

## **РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: СОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМЫ**

**Г. А. Василевич**

*Белорусский государственный университет, г. Минск, Беларусь*

В статье анализируется состояние законодательства в области развития местного самоуправления. Обращается внимание на полномочия органов местного самоуправления, взаимодействие местных Советов и органов территориального общественного самоуправления. Приводятся статические данные о составе и численности указанных органов. Вносятся предложения по совершенствованию действующего законодательства.

## **РАЗВІЦЦЁ МЯСЦОВАГА САМАКІРАВАННЯ Ў РЭСПУБЛІЦЫ БЕЛАРУСЬ: СТАН І ПРАБЛЕМЫ**

**Р. А. Васілевіч**

*Беларускі дзяржаўны ўніверсітэт, г. Мінск, Беларусь*

У артыкуле аналізуецца стан заканадаўства ў галіне развіцця мясцовага самакіравання. Звяртаецца ўвага на паўнамоцтвы органаў мясцовага самакіравання, узаемадзеянне мясцовых Саветаў і органаў тэрытарыяльнага грамадскага самакіравання. Прыводзяцца статыстычныя дадзеныя аб складзе і чысленасці указаных органаў. Уносяцца прапановы па ўдасканаленню дзеючага заканадаўства.

## **DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF BELARUS: STATE AND PROBLEMS**

**G. A. Vasilevich**

*The Belarusian State University, Minsk, the Republic of Belarus*

The author analyzes the state of legislation in the field of local government development. Attention is drawn to the powers of local government bodies, the interaction of the local Soviets and the bodies of territorial public self-government. Static data on the composition and number of these organs are given. Proposals are being made to improve the current legislation.

История Беларуси свидетельствует о том, что на ее территории развивалось местное самоуправление. Это было в далеком прошлом, проявлялось в начале XX-го столетия. Особенности были присущи советской модели самоуправления: в науке и законодательстве речь шла о местных Советах трудящихся (народных депутатов и др.), развитии колхозной демократии и т.п.

С обретением Республикой Беларусь своей государственности стало активно развиваться и местное самоуправление, которое часто называют демократией малых пространств.

У нас есть необходимая законодательная основа для развития местного самоуправления: в Конституции предусмотрена соответствующая глава, а также имеется ряд статей, касающихся организации органов местного самоуправления. Действует закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», ряд законодательных актов, посвященных функционированию системы местного самоуправления. Тот факт, что местное самоуправление выделено в нашей Конституции в самостоятельную главу, свидетельствует об организационной обособленности этого звена государственного механизма управления общественными делами.

То, что местное самоуправление является одной из основ развития демократии в Беларуси, подтверждается многочисленными упоминаниями местного самоуправления в актах текущего законодательства: в том или ином контексте оно упоминается почти в 1600 актах законодательства республиканского уровня, а всего – 23 548 актов.

Конституцией и названным законом предусмотрено, что местное самоуправление осуществляется через 1) систему местных Советов (от областного до сельского) и 2) систему коллегиальных и единоличных органов территориального общественного самоуправления, 3) местные собрания, местные референдумы, инициативы граждан по принятию решений Советов, 4) участие граждан в финансировании и (или) возмещении расходов бюджета на определенные ими цели и иные формы участия граждан в государственных и общественных делах.

Понятие «местное самоуправление» в широком его понимании охватывает два вида органов: местный представительный орган, избираемый населением соответствующей административно-территориальной единицы и принимающий, как правило, решения по наиболее важным местным вопросам; и исполнительный орган, призванный в первую очередь выполнять решения представительного органа и осуществлять оперативное управление.

Насколько совершенна наша система местного самоуправления и насколько эффективно она работает?

Основным звеном местного самоуправления являются местные Советы депутатов – представительные органы государственной власти на территории соответствующих административно-территориальных единиц.

В настоящее время в Беларуси существует 1309 местных Советов депутатов, в том числе 7 регионального (области и город Минск), 128 базового уровня (районы и города областного подчинения) и 1274 первичного уровня (сельсоветы, поселки, города районного подчинения). В настоящее время действует 1309 Советов депутатов.

В современный период наше законодательство ушло от показного широкого представительства, когда, например, областной Совет депутатов (а в области могло быть около одного миллиона избирателей) состоял из 300 депутатов

(по сути, парламенты не каждой страны состоят из такого числа депутатов). Сейчас произошло сокращение депутатского корпуса. Однако национальное законодательство и в нынешней ситуации предусматривает, в сравнении со многими зарубежными странами, более широкое представительство населения в составе местных коллегиальных представительных органов (Советов депутатов).

Всего в местных представительных органах работает около 20 тысяч депутатов, из них около 14 тысяч – депутаты Советов первичного уровня, то есть наиболее приближенные к населению.

Важным звеном местной демократии являются органы территориального общественного самоуправления. На середину 2018 года их в республике 32 тысячи 227, в их составе 57 тысяч 192 человека. При этом в коллегиальных ОТОС работает 8 тысяч 532, а единоличных (обычно – это старосты) – 23 тысячи 695 человек.

По сути эти две ветви местного самоуправления взаимодополняют друг друга, работают во взаимодействии для решения вопросов, которые важны для местного населения.

Местные Советы депутатов наделены широкими полномочиями по решению вопросов местного значения.

В статье 121 Конституции определена исключительная компетенция местных Советов депутатов. Это утверждение программ экономического и социального развития, местных бюджетов и отчета об их исполнении; установление в соответствии с законом местных налогов и сборов; определение порядка управления и распоряжения коммунальной собственностью, назначение местных референдумов. Указанные положения более основательно развиваются в законе, в частности, согласно статье 17, помимо указанных полномочий, они утверждают прогнозы социально-экономического развития соответствующей административно-территориальной единицы; утверждают региональные программы, концепции, планы мероприятий по вопросам жилищного строительства, благоустройства соответствующей территории, дорожного строительства, коммунально-бытового и социального обслуживания граждан, социальной поддержки детей, молодежи, ветеранов, инвалидов, пожилых людей и иных категорий граждан в соответствии с законодательными актами, поддержки малого предпринимательства, здравоохранения, образования, развития физической культуры и спорта, охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, улучшения условий и охраны труда, обеспечения радиационной безопасности, охраны историко-культурного наследия и по другим вопросам местного значения, осуществляют контроль за выполнением этих программ, концепций (планов мероприятий) и утверждают отчеты об их исполнении. Каждый Совет принял программы социально-экономического развития региона, района или города на период до 2020 года.

Как видим, объем полномочий местных Советов депутатов свидетельствует об их более высоком статусе в системе местных органов власти, так как они

принимают или утверждают основополагающие документы для развития соответствующей административно-территориальной единицы. Зарубежный опыт также показывает, что посредством принятия своих решений об утверждении программ, бюджете и отчете о его исполнении, установлении местных налогов и споров, определении режима коммунальной собственности можно активно воздействовать на исполнительную власть в интересах проживающего на соответствующей территории населения.

На базе коммунальной собственности находится около 25 тысяч объектов социальной инфраструктуры: учреждения здравоохранения, образования, культуры, спорта, а также объекты производственного назначения.

Европейской хартии местного самоуправления, то содержащихся в ней принципов.

Если сопоставить нормы Европейской хартии местного самоуправления и нормы национального законодательства о местном самоуправлении, то существенных различий мы не обнаружим. Вопрос, на мой взгляд, преимущественно заключается лишь в некотором «повороте» текущего законодательства и активизации работы самих Советов депутатов.

В статье 12 Хартии местного самоуправления предъявляется требование к государствам, претендующим на присоединение к ней, чтобы по меньшей мере государства были связаны двадцатью пунктами Части I Хартии, из которых по меньшей мере десятью из числа специально указанных пунктов ст.2, 3, 4 и др. Надо отметить, что в целом требования Хартии относительно указанные пункты на национальном уровне выполняются. Кроме того, обеспечивается реализация пункта 6 Хартии о соответствии структур и административных средств задачам органов местного самоуправления, требования подпунктов 2 и 3 статьи 7, подпунктов 1 и 3 пункта 8, подпунктов 5,6, 7 пункта 9, подпунктов 2 и 3 пункта 10 и ряда других.

Конечно, есть проблемы и направления, по которым можно было бы, на мой взгляд, развивать законодательство и правоприменительную практику. Конституция позволяет это делать, при необходимости – можно корректировать текущее законодательство.

Органы народного представительства, то есть Советы депутатов, надо вывести в реальности на более высокий уровень влияния по отношению к местной исполнительной власти. Часто в качестве ахиллесовой пяты называют недостаточность полномочий по формированию местных исполнительных органов. Но есть иные существенные рычаги реального влияния на исполнительную власть со стороны местного Совета депутатов, в частности, при утверждении программ, бюджета и отчета о его исполнении. Местные Советы здесь могут быть более требовательными.

Финансово-экономическая основа органов местного самоуправления должна быть укреплена. В коммунальной собственности, к сожалению, находятся в основном убыточные организации. Важно подготовить слой активных менеджеров, смелее идти на приватизацию этих объектов. Прием на такие должности следовало бы осуществлять по конкурсу.

Еще более активно надо развивать местную демократию посредством проведения местных референдумов как императивных, так и консультативных. Дальнейшие шаги для обеспечения более тесной связи местных органов с населением надо обеспечить, используя информационные технологии. Здесь потенциал еще полностью не задействован. Более основательными должны быть сайты местных Советов, полезно сделать эти сайты площадкой для возможных опросов населения, отчетов депутатов перед избирателями и сбора отзывов о таких отчетах и обсуждениях.

**Для совершенствования организационных основ местного самоуправления Республики Беларусь предлагается разработать Типовой Устав органов местного управления и самоуправления, по аналогии с Уставом г. Минска.** Назрела пора создания предусмотренной статьей 7 закона о местном управлении и самоуправлении Национальной ассоциации местных Советов депутатов. Для усиления контрольной деятельности со стороны местных Советов депутатов, обеспечения многополярности мнений полезно было предусмотреть в Избирательном кодексе возможность проведения выборов в местные Советы, например в областные, используя пропорциональную либо смешанную систему выборов.

Полагаю, что наше законодательство в последние десятилетия развивается динамично, причем в интересах не олигархов, а всего народа. Это заставляет действовать без радикальных шагов, но поступательно в русле современных тенденций, включая и развитие местного самоуправления. Здесь весьма важен и полезен европейский опыт, к использованию которого наше государство всегда стремилось.