

А. П. Мельников

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Местное самоуправление на территории Беларуси имеет глубокие исторические корни. Достаточно вспомнить традиции средневекового городского вече, магдебургского права и т. д. Круг проблем, которые могли решаться вече, не был строго определенным. Оно решало вопросы войны и мира, организации обороны и ополчения, призывало и изгоняло князей, принимало законы, заключало договоры с другими землями, а также многие другие проблемы.

В период Великого княжества Литовского, начиная с XIV в., на Беларуси складываются постоянно действующие местные органы власти. В XIV–XVIII вв., до включения белорусских земель в состав Российской империи, местные власти обладали определенными полномочиями в решении местных дел. В своей деятельности они руководствовались общегосударственными нормативными актами и местным обычным правом.

Позже, в составе Российской империи эти функции перешли земствам. Они в свое время действовали в Минской, Витебской, Могилевской губерниях. В период СССР система местного управления и самоуправления тоже была продекларирована. Вспомним знаменитый лозунг «Вся власть Советам». Иное дело, что в условиях жестко централизованного государства он не мог в полной мере выполнять свою главную функцию – «глас народа».

В период перестройки была сделана реальная попытка поднять статус и роль системы местного самоуправления в решении региональных проблем. Тогда появился закон «Об общих началах местного хозяйства и местного самоуправления в СССР». Принципы, заложенные в нем, были, безусловно, хорошие. Но механизма и реальной почвы для их осуществления фактически не имелось.

Такой же закон был принят в феврале 1991 г. и у нас. Он называется «О местном управлении в Республике Беларусь». В него вносились изменения в 1995, 1996, 1997 гг. В январе 2000 г. Национальным собранием в него вновь были внесены изменения и дополнения и закон изложен в новой редакции¹.

Для прежней системы Советов было характерно так называемое «двойное подчинение» исполнительных органов власти: соответствующему Совету и вышестоящему исполкому. Этот феномен был

обусловлен двойной функцией, которую должны были выполнять Советы. С одной стороны, они являлись структурными подразделениями системы государственной власти, построенной по принципу субординации, а с другой – призваны были быть представительными органами, носителями самоуправленческих функций. Местные Советы так и не обрели качеств органов, одновременно принимающих и исполняющих решения и самостоятельно разрешающих вопросы местной жизни. В условиях прежней системы, когда государство и общество были слиты в единый монолит, цементируемый одной партией, самоуправленческие функции Советов фактически были ликвидированы. Они стали по сути своей государственными органами.

Ныне в Беларуси реформа в области местного самоуправления несколько отстает от аналогичных реформ в странах Центральной и Восточной Европы. Однако, это не столь большой недостаток, если учесть, что некоторые из них допустили серьезные ошибки, явившиеся результатом спешки и поверхностной проработки соответствующих программ.

Создание принципиально новой системы исполнительной власти и системы местного самоуправления стоит на одном из первых мест среди тех проблем, которые сегодня приходится решать Республике Беларусь. Острота вопроса и необходимость нахождения оптимального варианта обуславливается тем, что, какой бы совершенной, какой бы правильной ни была власть в центре, общество никогда не станет оптимально организованным и совершенным, если оно не будет таким же на местах.

Одним из важнейших принципов реформирования системы местной власти является ее децентрализация, т. е. последовательная передача вышестоящими государственными органами ряда прав и обязанностей местным органам. Однако с этим инструментом следует обращаться осторожно. Децентрализация в том виде, в котором она была предпринята в некоторых европейских странах с переходной экономикой, в том числе в России, по-видимому, оказалась бы пагубна для Беларуси. Тем более, что наши местные власти не готовы к полной самостоятельности и могут принимать решения, которые не согласуются с общегосударственными интересами.

Задача предстоящей реформы – приблизить власть к народу, повысить эффективность деятельности органов местного самоуправления, сосредоточить их внимание на удовлетворении потребностей людей независимо от их политических взглядов, вероисповедания, рода занятий, отношения к собственности. Надо избегать при этом ненуж-

ной конфронтации и противостояния. Реформа не может быть политизированной. Она должна обеспечить снижение социальной напряженности, дать возможность гражданам получать достоверную и исчерпывающую информацию о деятельности местных органов, стать основой развития гражданского общества, главным опорным пунктом согласия и консолидации всех здоровых сил в обществе.

Основные преобразования в области местного управления и самоуправления должны быть направлены на постепенное ограничение прямого вмешательства государства в развитие конкретных городов, районов и, соответственно, на повышение роли местных сообществ, а также представляющих их интересы органов местного самоуправления в решении основной части своих проблем. Необходимо обеспечить поэтапный переход от менее к более развитым формам децентрализации.

На первом этапе этого перехода, следующего за окончанием работ по созданию «президентской вертикали», необходимо завершить деконцентрацию исполнительной власти и управления, т. е. передачу всех функций, связанных с решением вопросов локального значения, непосредственно на уровень органов управления в административно-территориальных единицах. При этом часть центральных органов сохраняет рычаги контроля за деятельностью соответствующих местных органов государственного управления, выполнение ряда функций носит условный, регламентированный порядок и может быть ограничено или снова передано на более высокий уровень.

Затем целесообразно начать делегирование части вышеуказанных функций органам местного самоуправления, постепенно восстанавливая необходимые для их качественного выполнения исполнительно-распорядительные структуры местных органов самоуправления и, соответственно, сокращая аппарат местных органов государственного управления.

Однако для формирования в Республике Беларусь подлинного местного самоуправления этого недостаточно. Необходимо обеспечить законодательное закрепление более широких, чем имеются в настоящее время, основ самоуправления, в частности, почти полное выделение его из системы государственного управления, выделение коммунальной собственности из государственной, существенное повышение уровня финансовой автономии местного самоуправления.

Важно иметь в виду, что реформа местного самоуправления должна иметь четкую социальную направленность, предусматривать систему формирования необходимых условий для позитивного изме-

нения социальных процессов в их территориальном и социальном аспектах. Следует обеспечить последовательную и разумную децентрализацию в вопросах социального страхования, социального обеспечения, социальной помощи, передачу полномочий в этих сферах в органы местного самоуправления, стоящие ближе к населению и непосредственно занятые обслуживанием его потребностей. Предметом их особой заботы должны стать вопросы социальной защиты малообеспеченных категорий населения, а также вопросы, связанные с воспитанием детей и подростков.

Необходимо преодолеть широко укоренившееся и негативно повлиявшее на характер взаимоотношений местных представительных и исполнительных органов превратное понимание конституционного принципа разделения властей. Положение ст. 6 Конституции о разделении государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную было перенесено и на уровень местных органов.

Реальность же такова, что разделение властей возможно лишь на высшем уровне. На местном уровне делить практически нечего, здесь должны существовать лишь органы местного самоуправления с различной, но ясно очерченной компетенцией по решению единых, общих местных дел, выражению и представлению интересов местного населения. При этом лишь исполнительная власть должна иметь строгую иерархию подчинения низшего высшему, а представительная – быть автономной.

Основой системы должен стать принцип субсидиарности: крупное местное образование берет на себя не только те задачи, которые не может решить самостоятельно нижестоящее местное сообщество.

Учитывая то, что в настоящее время в Республике Беларусь нет центрального органа или учреждения, который обеспечивал бы научно-методические, консультативные и координирующие функции реформирования местного самоуправления, было бы целесообразно создать такой орган при Президенте Республики Беларусь, например, Совет по вопросам местного самоуправления. В его структуре или подчинении мог бы функционировать научно-методический центр, издаваться печатный орган. Кстати, аналогичные советы созданы при президентах ряда государств СНГ, в том числе и при Президенте Российской Федерации.

Первый этап реформы местного самоуправления рассчитан на 1999–2001 гг. За это время должен быть налажен «пусковой механизм» реформы: планируется передать решение локальных вопросов на низовой уровень; усовершенствовать систему налогообложения;

создать при Президенте Совет по местному самоуправлению, а при его администрации – соответствующий департамент; объединить одноименные административно-территориальные единицы, имеющие общий центр с численностью населения до 10 тыс. человек.

Настоящие преобразования начнутся лишь на втором этапе, который растянут до 2015 г. В этот период начнут создаваться единые органы управления городом с населением свыше 70 тыс. человек и одноименным районом.

Кульминацией развития местного управления на Беларуси станет третий этап (после 2015 г.), когда местное самоуправление будет работать «на принципах внесударственной системы управления».

Реформа местного самоуправления хотя и не терпит медлительности, но и не приемлет торопливости, поспешности. Здесь явно нужна осмотрительность, взвешенность, преемственность в восприятии и использовании новых подходов. Тем более нельзя допустить непродуманных шагов, которые могут вызвать определенную дестабилизацию в сфере управления. Тон реформам должна задавать повседневная жизнь, практическая целесообразность. В идеологическом плане опасно их чрезмерное восхваление, возведение в сверхидею, панацею от всех бед. Нельзя хорошее дело сводить к очередной моде, кампании, чреватой нежелательными последствиями.

Важно, чтобы механизм управления работал четко и бесперебойно, был совершенным и восприимчивым к новшествам во всех сферах жизни. А это возможно лишь в том случае, когда в нем воплотятся лучшие элементы мировой практики: гегелевское выражение разума, бисмарковское искусство руководства, ленинское концентрированное выражение экономики, богдановская цепь компромиссов, аристотелевское умение из наличных материалов создать то, что нужно, его чутье действительности соединить со стремлением к высшему².

Понятие местного самоуправления является у нас пока что едва ли не дискуссионным, особенно в публицистике, периодической печати. Разные специалисты, особенно практики, вкладывают в него различный, порой противоположный, смысл на эмоциональной волне, на уровне обыденного сознания.

Долгое время в отечественной государственной практике происходило смешение понятий управления и самоуправления, что тоже вносило немалую степень путаницы. Государство через свои органы власти все время стремилось достичь самого нижнего территориального уровня управления. Был законодательно закреплен принцип единства системы Советов как органов государственной власти. Ме-

стные Советы и их исполнительные комитеты выступали как местные органы государственной власти и управления, являясь составным элементом единого централизованного государственного аппарата управления. Вышестоящие Советы руководили деятельностью нижестоящих. Их акты были обязательными для исполнения нижестоящими органами власти. Советское государствоведение рассматривало местные Советы как представительные органы нового типа, сочетающие в своей деятельности принятие решений, исполнение и контроль за проведением их в жизнь.

Нередко стремление рассматривать в качестве самоуправленческих лишь органы общественного территориального самоуправления. При этом последние выставляются как прямая противоположность местным исполнительным и распорядительным органам, а их функции и назначение сводятся к ограничению сферы влияния и регулирования на всех без исключения уровнях управления, что в корне противоречит идее и букве эффективного государства.

Мало того, идея местного самоуправления, несмотря на ее внешнюю и содержательную привлекательность, сама по себе еще не всегда встречает должное понимание и соответствующую поддержку в среде руководителей государственных органов. Здесь в основном превалирует политический, хотя и с опорой на экономику, взгляд. Некоторые из них не видят своей роли и места в этом процессе. В то же время чисто интуитивно усматривают в этом покушение на свое положение и свой статус. Местное самоуправление рассматривают в качестве понятия, органически отторгаемого от органов исполнительной власти на местах.

Среди большинства руководителей местных органов Беларуси превалирует мнение относить к местному самоуправлению лишь Советы депутатов и, как уже отмечалось, соответствующие органы территориального общественного самоуправления, а местные исполкомы из этой системы исключить.

Причиной этому видятся два обстоятельства: 1) наличие в действующем законе Республики Беларусь двух понятий – управление и самоуправление и 2) влияние российского законодательства, где прямо продекларировано, что местное самоуправление не входит в систему государственной власти на местах (хотя если анализировать специальные российские законы, то система местного самоуправления там включает в себя и местные исполнительные органы).

Следует сказать, что самоуправляемые системы являются частным случаем самоорганизующихся систем. В таких случаях цель не дается

извне, она имплицитно определяется субстратом и структурой самой системы, порождается ею. Чем сложнее и динамичнее процессы, в которые включена какая бы то ни была система, тем больше она имеет степеней свободы для своевременного реагирования и адаптации к происходящим изменениям для сохранения устойчивости. Существует лишь одно эффективное решение этой проблемы – расширение самостоятельности подсистем в пределах жизнеспособности системы как целого. Для социально-политических систем это означает ослабление диктата «сверху», развитие самоуправления, в первую очередь регионального и местного, при одновременной демократизации управления, усиления обратной связи на всех уровнях.

Низкий уровень самоорганизации, отсутствие действенных обратных связей, эффективного контроля за деятельностью управляющих центров приводят к возникновению специфических механизмов торможения. Такие механизмы способствуют упрощению функций системы, ограничивают развитие ее потенциала, а это сопряжено с последующей стагнацией и деградацией.

В обстановке жесткой централизации власти, наступившей после октября 1917 г., и дальнейшего формирования административно-командной системы не могло быть и речи о развитии в стране по-настоящему деятельных и сколько-нибудь значимых в социально-политическом плане форм самоуправления. Возникали чаще всего суррогатные образования типа домкомов, женсоветов при ЖЭКах и т. п., деятельность которых инициировалась идеологическими отделами райкомов партии и проходила под знаком «широкого» вовлечения трудящихся масс и всего населения в управление государственными и общественными делами.

На волне перестроечных процессов идея самоуправления как бы вновь обретает свои плоть и кровь. Самоуправление – это демократическая система управления, действующая не только для народа, но и через сам народ. Самоуправление – это вид управления, который предполагает тождество субъекта и объекта управления. Понятие «местное самоуправление» отражает комплексное и многообразное явление, которое, естественно, порождает различные подходы к его исследованию.

Местное самоуправление можно рассматривать в качестве основополагающего принципа осуществления власти в обществе и государстве, который наряду с принципом разделения властей определяет систему управления демократического правового государства.

Европейская хартия местного самоуправления, принятая Советом Европы 15 октября 1985 г., устанавливает, что принцип местного самоуправления должен быть признан в законодательстве страны, по возможности в конституции государства. Конституция Республики Беларусь признает и гарантирует местное самоуправление, закрепляет его в качестве одной из демократических основ системы управления Республики Беларусь (раздел V).

Признание местного самоуправления в качестве одного из принципов организации и осуществления власти в обществе и государстве предполагает установление децентрализованной системы управления, закрепление иных (нежели в условиях централизации и концентрации власти) основ взаимоотношений центра и мест, центральных и местных органов.

Местное самоуправление – это и право граждан, местного сообщества (населения данной территории) на самостоятельное заведование местными делами. Признавая это право, государство признает самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий, берет на себя обязанность создавать необходимые условия для их осуществления. Данное право, принадлежащее населению городских и сельских поселений и реализуемое им непосредственно, а также через органы местного самоуправления, обеспечивается судебной защитой, иными гарантиями, закрепленными Конституцией Республики Беларусь.

Местное самоуправление можно охарактеризовать и как форму, способ организации и осуществления населением на местах власти, которая обеспечивает самостоятельное решение гражданами вопросов местной жизни с учетом исторических и иных местных традиций. Данная форма реализации власти на местах означает также, что граждане и формируемые ими органы местного самоуправления берут на себя ответственность за управление местными делами. Именно в этом суть местного самоуправления.

Короче говоря, как подчеркивается в ст. 2 закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», местное самоуправление – это форма организации и деятельности граждан для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые ими органы социальных, экономических, политических и культурных вопросов местного значения, исходя из интересов населения и особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств. Под местным же управлением в ст. 1 понимается форма организации

и деятельности местных исполнительных и распорядительных органов для решения вопросов местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории. Единая система органов местного управления на территории республики состоит из областных, районных, городских, поселковых и сельских исполнительных комитетов и местных администраций.

Система же местного самоуправления включает местные Советы депутатов и органы территориального общественного самоуправления (Советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартирные, поселковые, сельские комитеты и другие органы). Местное самоуправление осуществляется также путем проведения местных референдумов, собраний (сходов) граждан и через иные формы прямого участия граждан в государственных и общественных делах.

Граждане, проживающие на соответствующей территории, осуществляют местное управление и самоуправление через Советы, исполнительные и распорядительные органы, органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания и другие формы прямого участия в государственных и общественных делах.

Исполнительным и распорядительным органом на территории области, района, города, поселка, сельсовета является исполнительный комитет с правами юридического лица. Исполнительные комитеты первичного уровня – сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения); базового – городские (городов областного подчинения), районные, областного уровня входят в систему органов исполнительной власти и являются органами местного управления.

Исполнительным и распорядительным органом на территории района в городе является местная администрация с правами юридического лица. Местные администрации входят в систему органов исполнительной власти и являются органами местного управления. В состав местной администрации входят глава местной администрации, его заместители и члены местной администрации.

Глава местной администрации назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Беларусь или в установленном порядке. Заместитель (заместители) главы местной администрации назначается на должность и освобождается от должности председателем городского исполнительного комитета. Другие члены местной администрации, а также сотрудники местной админи-

страции назначаются на должность и освобождаются от должности главой местной администрации.

Представительными государственными органами на территории соответствующих административно-территориальных единиц и основным звеном системы местного самоуправления выступают Советы. Они обеспечивают на своей территории согласованную деятельность органов территориального общественного самоуправления.

Сельские, поселковые, городские, районные, областные Советы составляют систему Советов в нашей республике, единство которой обеспечивается общностью правовых начал, принципов образования и деятельности, а также задач, которые они призваны решать в интересах населения, социального и экономического развития соответствующей территории.

В Беларуси устанавливаются три территориальных уровня Советов: первичный, базовый и областной. К первичному территориальному уровню относятся сельские, поселковые, городские (городов районного подчинения) Советы. К базовому территориальному уровню относятся городские (городов областного подчинения), районные Советы. К областному территориальному уровню относятся областные Советы. Минский городской Совет обладает правами базового и областного Советов.

Советы являются юридическими лицами. В своей деятельности они исходят из интересов граждан, проживающих на соответствующей территории, и общегосударственных интересов, участвуют в обсуждении вопросов республиканского значения, затрагивающих интересы подведомственных им территорий, вносят по ним свои предложения в вышестоящие органы.

Советы осуществляют свою деятельность через сессии, постоянные и временные комиссии и другие органы Советов, а также путем реализации депутатами своих полномочий в установленном законодательством порядке. Они самостоятельно определяют порядок своей деятельности в соответствии с законодательством. Вышестоящие Советы осуществляют координацию деятельности нижестоящих Советов и их органов, оказывают им организационно-методическую помощь. Советы подотчетны в своей деятельности гражданам, проживающим на соответствующей территории, и ответственны перед ними.

Основной формой деятельности Совета является сессия, которая созывается по мере необходимости, не реже одного раза в квартал. Первая сессия вновь избранного Совета созывается соответствующей территориальной избирательной комиссией при избрании более 50 %

депутатов от общей численности, установленной для данного Совета, не позднее чем через 30 дней после выборов. Заседания вновь избранного Совета до избрания председателя Совета ведет председатель территориальной комиссии, а в его отсутствие – член комиссии, исполняющий обязанности председателя.

Сессии Совета созываются председателем Совета, а в случае невозможности исполнения им своих обязанностей или по его поручению – его заместителем. Сессия Совета может быть также созвана президиумом Совета; по инициативе не менее чем одной трети депутатов, председателя соответствующего исполнительного комитета, а также избирателей, проживающих на данной территории, в количестве не менее 10 % их списочного состава; по требованию Президента Республики Беларусь, вышестоящего Совета в случаях нарушения Советом законодательства, ущемления прав и охраняемых законом интересов граждан.

Сессия Совета проводится открыто и гласно, за исключением случаев, когда по решению Совета необходимо проведение закрытого заседания. Сессия правомочна, если в ней участвует более половины от числа избранных депутатов.

В областном, Минском городском, районном, городском (города областного подчинения) Советах создаются президиумы. Работу городского (города районного подчинения), поселкового и сельского Советов организует председатель соответствующего Совета. В состав президиума входит председатель Совета, его заместитель (заместители), председатели постоянных комиссий Совета. По решению Совета в состав президиума могут входить иные депутаты Совета. Председатели постоянных комиссий, входящие в состав президиума, исполняют свои обязанности, не порывая с основной служебной или производственной деятельностью.

Основной формой деятельности президиума Совета является заседание. Оно проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. Заседания президиума созывает и ведет председатель Совета, а в его отсутствие – заместитель председателя Совета. Решения президиума Совета принимаются большинством голосов. Заседание президиума Совета является правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от его состава.

Председатель Совета избирается из числа депутатов на сессии соответствующего Совета путем тайного голосования и исполняет свои обязанности до открытия первой сессии Совета нового созыва. Председатель сельского, поселкового, городского (города районного под-

чинения) Совета одновременно по должности является председателем соответствующего исполнительного комитета.

Кандидатуры на должности председателей областных (Минского городского) Советов вносятся депутатами соответствующих Советов, а на должности председателей иных Советов – председателями соответствующих вышестоящих Советов. В том же порядке вносятся предложения об освобождении председателей Советов от занимаемых должностей. Председатель Совета считается избранным, если за него проголосовало более половины от числа избранных депутатов соответствующего Совета.

В своей деятельности председатель Совета подотчетен Совету, его избравшему, и может быть освобожден от должности только Советом. Порядок освобождения или досрочного сложения полномочий председателя Совета определяется регламентом Совета. Не допускается, если иное не предусмотрено настоящим Законом и иными актами законодательства Республики Беларусь, совмещение должности председателя Совета с любой другой должностью, выполнение оплачиваемых работ, кроме связанных с преподавательской, научной, творческой деятельностью.

Для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к ведению Советов, а также организации и контроля за выполнением решений Советов и вышестоящих государственных органов на сессиях Советов из числа депутатов Советов избираются постоянные комиссии. В сельских Советах постоянные комиссии, за исключением мандатных, могут не образовываться. Порядок избрания и деятельности комиссий определяется регламентом Совета.

Для работы в комиссиях могут привлекаться в порядке, определенном регламентом Совета, консультанты и эксперты с правом совещательного голоса. Рекомендации постоянных комиссий подлежат рассмотрению соответствующими государственными органами, предприятиями, организациями, учреждениями, объединениями, органами территориального общественного самоуправления. О результатах рассмотрения их рекомендаций и принятых мерах сообщается комиссии в месячный срок.

К компетенции Советов первичного территориального уровня на подведомственной им территории относятся:

- 1) утверждение программ жилищного строительства, благоустройства территорий, дорожного строительства, коммунально-бытового и социально-культурного обслуживания населения, охраны

природы; контроль за выполнением этих программ и утверждение отчетов об их выполнении;

2) установление местных налогов, сборов и пошлин в пределах компетенции, установленной законодательством Республики Беларусь;

3) решение в установленном порядке вопросов о приватизации коммунальной собственности;

4) распоряжение и контроль в соответствии с законодательством Республики Беларусь за использованием земель, их недр, вод, лесов, охотничьих и рыболовных угодий, других природных ресурсов, находящихся в ведении административно-территориальной единицы;

5) участие в разработке, утверждении и реализации проектов планировки и застройки населенных пунктов, их генеральных планов, архитектурных решений; контроль за соблюдением норм и правил (в том числе и местных) при строительстве любых объектов на подведомственной Совету территории;

6) обеспечение соблюдения на подведомственной Совету территории законов Республики Беларусь, актов Президента Республики, других актов вышестоящих государственных органов, осуществления контроля за их исполнением всеми предприятиями, организациями, учреждениями и объединениями, расположенными на этой территории;

7) охрана прав и свобод граждан;

8) решение вопросов административно-территориального устройства в соответствии с законодательством Республики Беларусь;

9) решение иных вопросов в пределах, установленных законодательством Республики Беларусь.

В компетенцию Советов базового территориального уровня на подведомственной им территории входят:

1) утверждение программ жилищного строительства, благоустройства территорий, дорожного строительства и по другим вопросам коммунально-бытового и социально-культурного обслуживания населения на подведомственной территории, а также приватизации, охраны природы; контроль за выполнением этих программ и утверждение отчетов об их выполнении;

2) утверждение территориальных планов развития районов, генеральных планов городов и других населенных пунктов;

3) рассмотрение планов и программ размещения, развития и специализации предприятий (объединений) и социально-культурных учреждений различных форм собственности, дача по ним заключений и в необходимых случаях внесение предложений в соответствующие органы управления;

4) утверждение схем управления местным хозяйством и коммунальной собственностью;

5) внесение предложений по проектам областных программ экономического и социального развития, межтерриториальных программ, а также по планам предприятий и организаций на территории города или района, связанным с удовлетворением потребностей населения и социальным развитием территорий;

6) установление местных налогов, сборов и пошлин в пределах компетенции, установленной законодательством Республики Беларусь, а также тарифов по оплате бытовых, транспортных, коммунальных и иных услуг, если это не устанавливается вышестоящими государственными органами;

7) распоряжение и контроль в соответствии с законодательством Республики Беларусь за использованием земель, недр, вод, лесов, охотничьих и рыболовных угодий, других природных ресурсов, находящихся в ведении административно-территориальной единицы;

8) предоставление в пределах своей компетенции физическим и юридическим лицам льгот, пособий и иных преимуществ;

9) обеспечение соблюдения на подведомственной Совету территории законов Республики Беларусь, актов Президента, других актов вышестоящих государственных органов, осуществление контроля за их исполнением всеми предприятиями, организациями, учреждениями и объединениями, расположенными на этой территории;

10) решение вопросов административно-территориального устройства в соответствии с законодательством Республики Беларусь;

11) решение иных вопросов в пределах, установленных законодательством Республики Беларусь.

К компетенции Советов областного территориального уровня относятся:

1) утверждение межтерриториальных программ и мероприятий, осуществление полномочий, делегированных Советами базового территориального уровня;

2) содействие в установленных законодательством Республики Беларусь случаях сбалансированности бюджетов административно-территориальных единиц на территории области (города Минска);

3) установление в соответствии с законодательством Республики Беларусь местных налогов, сборов и пошлин;

4) оказание организационно-методической помощи Советам базового и первичного территориального уровней в разработке региональ-

ных программ развития с учетом национально-культурной и демографической политики Республики Беларусь;

5) решение вопросов административно-территориального устройства в соответствии с законодательством Республики Беларусь;

6) регулирование земельных отношений в пределах компетенции, предусмотренной законодательством Республики Беларусь;

7) решение других вопросов общерегионального и общегородского значения, если при этом не ущемляется самостоятельность Советов других уровней в осуществлении ими своих полномочий³.

Важным элементом системы саморегулирования на местах являются органы территориального общественного самоуправления.

Территориальное общественное самоуправление – это самоорганизация граждан на добровольной основе по месту их жительства на части территории административно-территориальной единицы (территорий микрорайонов, жилищных комплексов, кварталов, улиц, дворов, сел и т. п.) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы территориального общественного самоуправления (единоличные либо в формах советов, комитетов и других формах). На соответствующей части административно-территориальной единицы может быть создан только один орган территориального общественного самоуправления.

Орган территориального общественного самоуправления может наделяться правами юридического лица, являться некоммерческой организацией и быть подотчетным в своей деятельности собранию, его учредившему либо избравшему, и соответствующему Совету. В состав органов этого самоуправления избираются лица, достигшие восемнадцати лет и постоянно проживающие на данной территории. Кандидаты в органы территориального общественного самоуправления могут выдвигаться жителями соответствующей территории, а также представительными и исполнительными органами данной административно-территориальной единицы.

Учреждение органа территориального общественного самоуправления, избрание его членов и утверждение устава осуществляются на собрании. Порядок избрания и работы единоличных органов этого самоуправления (старост, старейшин и др.) определяется положением, утверждаемым Советом соответствующей административно-территориальной единицы. Члены органа территориального общественного самоуправления избираются открытым или тайным голосованием.

В уставе органа территориального общественного самоуправления указываются название, цели, задачи и предмет деятельности данного органа, территория его деятельности, формы и порядок участия жителей в его работе, а также порядок формирования его собственных органов, в уставе указывается срок полномочий органа территориального общественного самоуправления, который не должен превышать срок полномочий Совета соответствующей административно-территориальной единицы, источники и порядок формирования собственности этого органа, порядок распоряжения его имуществом, а также должны содержаться сведения, предусмотренные законодательством Республики Беларусь.

¹ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 8. Рег. номер 2/137.

² Эффективное государственное управление. Беседа В. В. Величко с В. В. Шинкаревым // Беларуская думка. 1998. № 6. С. 40.

³ Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 8. Рег. номер 2/137.

