

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

О. А. Антонова, кандидат юридических наук

В большинстве зарубежных стран основные положения об организации территориальных коллективов содержатся в конституциях. Местное самоуправление - это самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций, т. е. это власть местного территориального коллектива (Чиркин, В.Е. Государствоведение. М.: Юрист, 2000. С. 362). Таким образом, местное самоуправление - это деятельность самого населения местной территориальной единицы, так называемого территориального коллектива и его выборных органов по управлению делами данного коллектива. В соответствии со ст. 2 Закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» местное самоуправление - 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. И если в нашем государстве административно-территориальное устройство включает в себя деление на административно-территориальные (области, районы, сельсоветы, города и поселки городского типа, в которых созданы местные Советы депутатов) и территориальные единицы, то, например, во Франции подобная структура имеет четыре звена. Согласно ст. 72

Конституции Франции территориальными коллективами являются коммуны, департаменты, регионы, коллективы с особым статусом и заморские коллективы.

В ст. 117 Конституции Республики Беларусь прямо названы такие формы местного самоуправления, как местные Советы депутатов, органы территориального общественного самоуправления (к ним относятся советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы, в том числе единоличные (например, старосты)), а также местные референдумы, местные собрания граждан. Однако этот перечень не исчерпывающий, местное самоуправление может осуществляться и в иных формах прямого участия граждан в государственных и общественных делах. Например, согласно ст. 72-1 Конституции Франции, наряду с местным референдумом избиратели каждого территориального коллектива могут осуществлять право петиций, требовать внесения в повестку для законодательного собрания этого коллектива какого-либо вопроса, относящегося к его компетенции, а также наряду с обсуждениями проектов и актов, в случае если предполагается образовать территориальный коллектив с особым статусом, или изменить организацию такого коллектива, или изменить границы территориального коллектива, то посредством издания закона может быть решено провести консультацию с избирателями соответствующего коллектива.

Содержание функций органов местного самоуправления устанавливается в ряде стран конституциями (в этом случае чаще всего устанавливаются пределы полномочий местных органов путем детального перечисления их прав, обязанностей и предметов ведения), но обычно они устанавливаются специальными законами о местном управлении и самоуправлении. В Республике Беларусь ст. 121 Конституции относит к исключительной компетенции местных Советов депутатов: утверждение программ экономического и социального развития, местных бюджетов и отчетов об их исполнении; установление местных налогов и сборов; определение порядка правления и распоряжения коммунальной собственностью; назначение местных референдумов. В целом же предметом ведения местного самоуправления являются вопросы, имеющие важнейшее значение для населения соответствующих административно-территориальных единиц. При этом при закреплении вопросов местного значения, решение которых относится к предмету ведения различных форм местного самоуправления, белорусский законодатель придерживался наиболее распространенного направления, когда определен круг вопросов, которые запрещено разрешать таким способом. Например, вопросы, имеющие значение для Республики Беларусь в целом; урегулированные законодательными актами не могут выноситься на местный референдум, а также вопросы, связанные с назначением на должность, утверждением в должности или освобождением от должности, относящиеся к

компетенции местного исполнительного и распорядительного органа или его руководителя. Тогда как Конституция Франции закрепляет, что при соблюдении условий, предусмотренных органическим законом, если только не затрагиваются существенные условия реализации какой-либо публичной свободы или какого-либо конституционно гарантированного права, территориальные коллективы или их объединения, когда это, смотря по обстоятельствам, предусмотрено законом или регламентом, на ограниченную продолжительность времени в виде исключения могут отступить в отношении какого-либо предмета, входящего в их компетенцию, содержащегося в законодательных или регламентарных положениях.