

территории объектов недвижимости. Новое законодательство устанавливает порядок рассмотрения споров по данным вопросам, которые разрешаются в месячный срок вышестоящим Советом либо по его поручению исполкомом. В случае несогласия с этим решением спор разрешается в судебном порядке (ст. 55). По закону 1991 г. окончательное решение принималось Совмином Республики в месячный срок.

В соответствии с новым законом гражданско-правовые отношения исполнительных и распорядительных органов с другими организациями строятся только на договорной основе. Исполнительные и распорядительные органы координируют деятельность организаций, имущество которых находится в коммунальной собственности, обеспечивают комплексное экономическое и социальное развитие соответствующих территорий, содействуют созданию государственных объединений, хозяйственных групп, коммерческих организаций, обеспечению их хозяйственной деятельности материально-техническими ресурсами из местных фондов.

Литература

1. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г. № 108 - 3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2010. - № 17. - 2/1660.

ЭВОЛЮЦИЯ ИНСТИТУТА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ОСНОВЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ

В. В. Колесников

*Гродненский государственный
университет имени Янки Купалы*

При разработке современных концепций местного самоуправления следует учитывать эволюцию государственного механизма и историческое развитие самого правового регулирования взаимоотношений между государством в целом и его частями. Фактически первые формы самоуправления в современном его понимании стали зарождаться на территории Беларуси с XIV в. Известный бело-

русский исследователь данного периода, профессор И. А. Юхо, указывает на то, что в городах и местечках Беларуси формировалась качественно новая форма самоуправления, основанная на магдебургском праве [1, с. 112-113]. Первым городом в Беларуси, который получил самоуправление, на основе магдебургского права, был Брест (не считая Вильно). Великий князь Литовский и король Польский Владислав Ягайло выдал брестчанам соответствующий привилей 15 августа 1390 г. [2, с. 19]. В течение следующего века еще ряд городов, а именно Гродно, Полоцк, Минск, получили привилеи на самоуправление.

Последняя волна предоставления прав самоуправления прошла в начале 90-х гг. XVIII в., когда верховная власть распадающегося государства стремилась привлечь на свою сторону широкие слои населения. Всего на этнических землях Беларуси функционировало около 120 свободных магдебургских поселений [2, с. 20].

Развитие самоуправления на белорусских территориях предполагало формирование соответствующих органов, которые наделялись достаточно широкими полномочиями для выполнения возложенных на них функций, для реализации которых требовались и определенные финансовые ресурсы. Характеризуя деятельность городской думы, И. А. Юхо пишет: «Гарадская Рада вызначала агульны шрунак развіцця гарадской гаспадарш, шравала пытаннімі добраўпарадкавання і утрымання у баявой гатоўнасці абарончых збудаванняў, выносіла рашэнне аб зборы з насельніцтва неабходных сродкаў на гарадскія патрэбы» [3, с. 126].

После вхождения белорусских земель в состав Российской империи произошло фактическое уничтожение элементов магдебургского права на территории Беларуси. Буржуазные реформы конца XVIII в. в России, в состав которой входила и Беларусь, ставят задачи реализации принципа разделения властей и одновременно формирования системы местного управления. Что касается местного самоуправления в Российской империи, началом процесса его возрождения стал Указ Правительствующему Сенату о введении губернских и уездных земских учреждений в России, подписанный императором Александром II 1 января 1864 г. Земские учреждения получили ряд прав в сфере финансовой деятельности, в частности они утверждали земский бюджет, устанавливали ставки земских сборов, распределяли земские повинности и т. п. В последующем полномочия земств были расширены, они фактически приобрели возможность собирать государственные налоги на своей территории и проводить расчет с казной.

На территории Беларуси были образованы пять губерний: Могилевская, Витебская, Гродненская, Виленская и Минская губернии, которые участвовали в формировании доходов государственного бюджета. Бюджетная система была построена аналогично российской и состояла из двух уровней - государственного и местных бюджетов. При этом местные бюджеты включали в свой состав бюджеты отдельных административных районов: губерний, волостей, сел, городов. В соответствии с этим различались уровни местных бюджетов: земские (губернские), мирские (волостные и сельские) и городские [4, с. 52]. В пяти белорусских губерниях формировалась значительная доля доходов государственного бюджета России: прямые и косвенные налоги, доходы от государственных имуществ, пошлины, лесной доход, выкупные платежи и прочие доходы. Среди доходов особенно выделяются доходы от железных дорог. Если в 1900 г. их удельный вес в общем объеме доходов составлял 47,6 %, то в 1910 г. - 50,7 % [4, с. 53].

Губернские и уездные земские органы обладали своим бюджетом и активно работали над его укреплением. К примеру, доходы земства состояли из губернского земского сбора - местного государственного налога, из уездных дотаций государства, из частных пожертвований и прибыли торгово-промышленной деятельности земств. Средства при этом собирались значительные, что позволяло органам местного самоуправления решать не только местные (локальные), но и общегосударственные задачи. В случае нехватки собственных средств для покрытия расходов, устанавливались дополнительные сборы, представлявшие собой, по сути, форму самообложения населения [5, с. 3].

С первых дней советской власти наблюдается процесс сосредоточения в руках местных Советов значительного объема государственной собственности, которая стала формироваться в результате начавшейся национализации. Растет число Советов, которые, используя лозунг «Вся власть Советам», брали под свое попечительство большое число национализированных объектов, находившихся на их территории. Тем самым они вторгались в сферу деятельности предприятий, имевших общегосударственное значение.

Долгие годы проблема экономической основы местного самоуправления не являлась привлекательной для исследователей. Впервые определить данное понятие попытался И. А. Азовкин в книге «Местные Советы в системе органов власти», вышедшей в 1971 г., он считает, что «под материально-финансовой базой местных Советов понимают обычно не только совокупность находящихся

ся в их ведении предприятий, учреждений и организаций, но и поступающую в их распоряжение продукцию и доходы подведомственных объектов. Ее составляют и те материальные ассигнования, которые местные представительные органы ежегодно получают согласно решениям вышестоящих организаций» [6, с. 168]. Следует отметить, что в советский период сложилось доминирующее отношение к экономической основе местных Советов как совокупности материально-финансовых средств, обеспечивающей выполнение Советами своих функций [7, с. 65].

В период подготовки и обсуждения проекта Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» в научный оборот вместо понятия «материально-финансовая база местных Советов» вводится понятие «экономическая основа местного управления и самоуправления» [8]. В ст. 25 Закона БССР «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Белорусской ССР» от 20 февраля 1991 г. экономическую основу составляют природные ресурсы (земля, ее недра, виды, леса, растительный и животный мир), коммунальная и иная собственность, служащая источником получения доходов местного самоуправления и удовлетворения социальных и экономических потребностей населения соответствующей территории [9].

Закон о местном самоуправлении многократно изменялся и постепенно трансформировался в Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», до недавнего времени действовавший в редакции от 10 января 2000 г. [10], который определял экономическую основу местного управления и самоуправления и основные ее элементы, как материальные, так и финансовые. В настоящее время принят новый Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 04.01.2010, в котором ст. 54 по-новому определила экономическую основу местного управления и самоуправления. Ее составляют коммунальная собственность, доходы от использования природных ресурсов и иные источники получения доходов местного управления и самоуправления, в соответствии с законодательством об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, гражданским, налоговым, бюджетным законодательством. Согласно данной редакции статьи, элементами экономической основы являются лишь доходы от использования природных ресурсов и коммунальная собственность [11].

Літэратура

1. Юхо, Я. А. Каротк нарыс псторып дзяржавы і права Беларусь вучэб. выданне / Я. А. Юхо. - Мшск, 1992. - 270 с.
2. Сидорчук, В. К. Организация местного самоуправления / В. К. Сидорчук. - Минск, 2002. - 272 с.
3. Юхо, Я. А. Історыя дзяржавы і права Беларусь вучэб. дапам.: у 2 ч. / Я. А. Юхо. - Мшск, 2000. - Ч. 1. - 352 с.
4. Сорокина, Т. В. Государственный бюджет: учеб. пособие / Т. В. Сорокина. - Минск, 2004. - 289 с.
5. Шендригин, Е. Н. Государственная власть и местное самоуправление: историко-правовой аспект : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Е. Н. Шендригин. - Санкт-Петербург, 1997. - 131 л.
6. Азовкин, И. А. Местные Советы в системе органов власти / И. А. Азовкин. - М., 1971. - 271 с.
7. Барабашев, Г. В. Советское строительство / Г. В. Барабашев, К. Ф. Шермет. - М., 1981. - 568 с.
8. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. - 1990. - № 16. - Ст. 267.
9. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 20 февраля 1991 г. № 617-XII (ред. от 05.01.2008) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2000. - № 8. - 2/137.
10. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 10 января 2000 г. № 362-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2000. - № 8. - 2/137.
11. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 4 января 2010 г. № 108-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. - 2010. - № 17. - 2/1660.