

интересам, что зафиксировано в законодательстве. Но могут быть и средством манипуляции массовым сознанием. Пропорции зависят от общей культуры общества, степени осознания всеми, кто владеет и работает в СМИ, ответственности за последствия своей деятельности. Ведь выборы и связанные с ними широкомасштабные кампании в демократических правовых государствах проводятся для народа и в его интересах. И в нашем государстве, я думаю, есть все предпосылки, чтобы понятия «средства массовой информации» и «предвыборная кампания» ассоциировались с обоюдной поддержкой, взаимопониманием и равноправным сотрудничеством.

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В БЕЛАРУСИ

<http://edoc.bseu.by>

Е. Шелест

Пинский филиал

Белорусского государственного экономического университета

В последние годы существования СССР, а также после обретения государственного суверенитета Республикой Беларусь в ней были сделаны определенные усилия по изменению государственной системы территориального управления, а также по развитию местного самоуправления. Одним из основных нормативных актов, регулирующих в настоящее время деятельность местных органов власти, является Закон «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь», принятый Верховным Советом в феврале 1991 г. При его подготовке белорусские законодатели не очень далеко отошли от норм аналогичного закона СССР, принятого годом раньше. Более того, по ряду принципиальных положений республиканский закон имел менее демократичный характер, чем союзный.

Так, в первом законе местные советы были определены как представительные органы государственной власти, а в союзном законе – как чисто представительные. Отмеченный выше, а также ряд других недостатков послужили причиной того, что после разработки и принятия специального законодательства по налогообложению, о бюджетной системе, по проведению референдумов и другим вопросам Закон «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь» очень быстро устарел. Тем не менее, следует признать, что принятие этого нормативного акта в тот период времени все же было прогрессивным шагом в сторону децентрализации управления.

В соответствии с действующим в настоящее время законодательством система местного самоуправления Беларуси включает местные советы депутатов, которые являются представительными органами на территории областей, городов и других административно-территориальных единиц, а также органы территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов в городах, домовые, уличные, квартальные комитеты и др.). Местное самоуправление осуществляется также путем проведения местных референдумов, собраний граждан, а также через иные формы непосредственной демократии.

Местное самоуправление осуществляется в границах административно-территориальных единиц. С учетом изменений, внесенных в июне 1993 г. в Закон «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь», установлено три территориальных уровня местных советов: первичный, к которому относятся сельские советы (сельсоветы), а также поселковые, городские (городов районного подчинения) и районные в городах советы; базовый, включающий городские (городов областного подчинения) и районные советы; областной, представленный областными советами. Совет г. Минска обладает правом областного совета.

В 1994 г. была принята Конституция Республики Беларусь, в соответствии с которой в систему государственной власти и управления страны был введен институт президентства. В ней же были закреплены самые общие основы местного управления и самоуправления, в частности, в разделе V Конституции было определено, что местное управление и самоуправление осуществляется гражданами через местные советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания и другие формы прямого участия в государственных и общественных делах. Местные советы, исполнительные и распорядительные органы в пределах компетенции решают вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории, исполняют решения вышестоящих государственных органов.

К исключительной компетенции местных советов в Конституции 1994 г. были отнесены утверждение программ экономического и социального развития; местных бюджетов и отчетов об их исполнении; установление в соответствии с законом местных налогов и сборов; определение в пределах, установленных законом, порядка управления и распоряжения коммунальной собственностью; назначение местных референдумов. Решения местных советов депутатов, не соответствующие законодательству, отменяются вышестоящими советами депутатов. Решения местных исполнительных и распорядительных органов, не соответствующие законодательству, отменяются соответствующими советами депутатов, вышестоящими исполнительными и распорядительными органами, а также Президентом Республики Беларусь.

После проведения первых в истории Беларуси президентских выборов глава государства и исполнительной власти предпринял ряд мер, направленных на построение так называемой «исполнительной вертикали» в областях, районах, городах и на других низовых уровнях. Эти изменения были закреплены в новой редакции Конституции, принятой на референдуме в 1996 г.

Незадолго до распада СССР, а также первые 2 года после обретения государственного суверенитета в Беларуси отчетливо просматривалась тенденция к децентрализации и развитию местного самоуправления, однако после проведения первых президентских выборов, произошел крен в сторону централизации.

В последние 2-3 года интерес к вопросам развития местного самоуправления периодически то оживал, то снова спадал. В новой редакции Конституции

Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями) косвенно, но все же было признано разделение государства и местного самоуправления и, соответственно, государственных органов и органов местного самоуправления. В Парламенте страны делались определенные попытки придать процессу реформирования в этой области упорядоченный характер. В частности, летом 1997 г. А. Краусцкий, председатель Комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту, а также В. Шинкарев, заведующий отделом секретариата Палаты представителей опубликовали в «Советской Белоруссии» статью под названием «Местное самоуправление – это не дань моде. Это – один из основных показателей демократизации общества», в которой заявили, что комиссия Палаты представителей по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту в настоящее время работает над концепцией реформирования местного самоуправления в Республике Беларусь.

Это было очень серьезное заявление, которого давно ожидали и положительно оценили многие белорусские ученые, занимающиеся изучением проблем региональной экономики, государственного и местного управления и самоуправления. Они в очередной раз получили надежду на то, что результаты их многолетних исследований наконец-то окажутся востребованными, и их привлекут к разработке этой концепции. Тем не менее, никаких дальнейших практических действий, направленных на консолидацию усилий представителей высших органов представительной и исполнительной власти, местных советов, белорусских ученых, всех заинтересованных в решении данного вопроса, ни со стороны указанных авторов, ни со стороны Национального собрания долгое время не предпринималось. Лишь весной 1999 г. появилась объемистая публикация «Основные положения (концепция) реформирования местного самоуправления в Республике Беларусь (проект)», подготовленная по личной инициативе В. Шинкарева и в значительной части повторяющая основные положения из работ других авторов. В периодической печати до сих пор не появилось информации о том, как официальные органы оценивают этот документ, а также многочисленные предложения других специалистов.

Сравнительный анализ показывает, что преобразования в области местного управления и самоуправления, проводимые в Беларуси, все еще значительно отстают и отличаются по основополагающим принципам от реформ в соседних странах с переходной экономикой. Исполнительные и распорядительные органы местных советов в Беларуси по ряду основных функций практически переподчинены системе президентской вертикали. Порядок назначения на должности и освобождение от должностей председателей областного, районного и городского исполнительных комитетов, а также должностных лиц, входящих в состав указанных исполнительных комитетов, положения о председателе исполнительных комитетов, примерные структуры областного, городского и районного исполнительных комитетов и местных администраций, штатная численность работников местных исполнительных и распорядительных органов и многие другие вопросы, непосредственно затрагивающие интересы местных сообществ и представляющих их органов самоуправления, регламентированы соот-

ветствующими указами и распоряжениями Президента Республики Беларусь. Все эти изменения в сторону централизации управления также нашли отражение в новой редакции Конституции и других нормативно-правовых документах.

Сравнительный анализ по ряду стран с рыночной и переходной экономикой позволяет также сделать вывод о том, что финансовая автономия органов местного самоуправления в Беларуси все еще неоправданно ограничена. Коммунальная собственность в Беларуси законодательно определена как один из видов государственной собственности. В результате многочисленных изменений и дополнений, внесенных как в название, так и в содержание Закона «О местном самоуправлении и местном хозяйстве» (позже – в Закон «О местном управлении и самоуправлении»), этот важный правовой акт в значительной мере утратил свою изначальную целостность, обеспечивающую не только текущую работу, но и развитие системы местного самоуправления. Все это серьезно ограничивает роль огромного потенциала местных органов в областях, районах, городах и других административно-территориальных единицах в самостоятельном решении социально-экономических проблем сугубо локального масштаба и вынуждает государство постоянно вмешиваться в процессы регионального развития местных сообществ.