

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: ПУТИ РАЗВИТИЯ

На современном этапе развития страны местное самоуправление является одной из важнейших составляющих в системе белорусской государственности. Именно местные органы власти, тесно контактирующие с населением, наиболее заинтересованы в решении региональных проблем, удовлетворении потребностей людей. Они призваны стать самым эффективным механизмом реализации государственной политики.

В январе 2007 года Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко подписал Указ № 21 «О повышении роли органов местного управления и самоуправления в решении вопросов жизнеобеспечения населения». В соответствии с этим документом был создан Совет по взаимодействию органов местного самоуправления при Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь. Задача, которая решалась посредством образования такой структуры, – обеспечение координации между Советом Республики, органами местного самоуправления и органами государственного управления для достижения конкретных результатов путем изучения актуальных проблем глубинки, их анализа и обобщения. Именно Совет по взаимодействию органов местного самоуправления призван повысить эффективность вырабатываемых управленческих решений в этой сфере. Кроме того, с его созданием выстроился действенный механизм обратной связи с населением (сотрудничество Советов депутатов всех уровней и органов территориального общественного самоуправления).

Основными функциями Совета по взаимодействию органов местного самоуправления являются изучение положения дел на местах, обобщение существующих в этой сфере проблем и внесение предложений по их разрешению, а также осуществление мер по повышению профессионального уровня председателей местных Советов депутатов.

В его задачи также входит содействие органам представительной власти в решении проблем конкретных людей.

Даже за сравнительно небольшой период с момента подписания указа № 21 стало ясно, что он реально позволил поднять статус органов местного самоуправления на качественно новый уровень, повысил их ответственность перед людьми, существенно расширил их права. Ключевым моментом в данном указе стало положение о формировании бюджетов местных Советов депутатов. Благодаря решению Президента система местных бюджетов первичного уровня стала единой, а все регионы наконец оказались в равных условиях. Указ определил и перечень источников доходов и расходов. Например, в нем четко разграничено, что из бюджетов областного и базового уровней выделяются средства на социальную сферу, жилищно-коммунальное хозяйство, инфраструктуру, а из бюджетов сельских, поселковых и городских (городов районного подчинения) Советов депутатов – на благоустройство населенных пунктов, снабжение их водой и так далее. В результате в 2008 году расходы местных бюджетов сократились, а доходы выросли.

Конечно, еще есть проблемы и с формированием бюджетов, и с уровнем их дотации. В нашей стране около полутора тысяч Советов депутатов первичного уровня, и, к сожалению, большинство из них дотационные. Но это явление временное и вполне объяснимое: во-первых, они начали работать с новой структурой доходов, во-вторых, некоторые из них раньше вообще не имели своего бюджета и финансировались из районного. Сейчас все поставлены в равные условия. Безусловно, жить лишь за счет дотаций не получится. Местным Советам депутатов, особенно первичного уровня, необходимо учиться увеличивать свои доходы. Полномочия для этого у них есть. Например, можно реально повышать неналоговые платежи, выставлять на аукцион пустующие и неэффективно используемые земельные участки: недвижимость должна



Борис БАТУРА,
Председатель
Совета Республики
Национального
собрания
Республики
Беларусь

приносить доход. Для формирования полноценных бюджетов следует также максимально использовать имеющиеся у Советов депутатов возможности по развитию сферы малого и среднего предпринимательства, стимулированию производства на селе. Это обеспечит значительные налоговые поступления в местные бюджеты, а значит, позволит улучшить финансирование различных социальных программ, направить средства на обустройство населенных пунктов, решение других подобных проблем.

Советы депутатов первичного уровня не оставлены наедине со своими проблемами. Обеспечение финансовой самодостаточности местного самоуправления является определяющим направлением региональной политики государства. Приведу один пример.

В 2008 году Совет по взаимодействию органов местного самоуправления совместно с Минфином и Департаментом по ликвидации последствий катастрофы на ЧАЭС при МЧС Беларуси внес предложение по увеличению объемов финансовых ресурсов на социальную и экономическую реабилитацию зараженных территорий. Эти предложения нашли свое отражение в Законе Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2009 год».

Важнейшей проблемой для сельского населения является вопрос выполнения нормативов 44 государственных социальных стандартов: к сожалению, в полной мере это обеспечено не во всех населенных пунктах. В ряде областей в организациях здравоохранения еще существуют недостатки, касающиеся культуры и качества обслуживания, отмечается дефицит узких специалистов. Многие следуют улучшить и в работе предприятий торговли. Неудовлетворительно также состояние освещенности сельских улиц, покрытия многих сельских, районных и областных дорог. Остро стоит проблема с качеством питьевой воды, газоснабжением, канализацией и вывозом мусора. Есть недоработки и в решении вопросов землеустройства, землепользования, сноса заброшенных и ветхих домов.

Следует отметить, что все эти проблемы находятся в поле зрения Совета по взаимодей-

ствию органов местного самоуправления. По его инициативе были подготовлены соответствующие предложения в Совет Министров Республики Беларусь. В связи с этим правительством и другими органами государственного управления приняты нормативные правовые акты, положения которых направлены на разрешение некоторых проблем. Так, Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь реализованы конкретные меры по совершенствованию работы землеустроительных служб на территории сельсоветов и поселков и упрощению процедуры выдачи населению государственных актов на право пользования землей. Большое внимание уделяется также вопросам функционирования в сельской местности механизированных хозрасчетных звеньев и коммунальных унитарных предприятий, что позволило повысить эффективность оказания услуг населению и снизить цены на них. Совместно с Министерством по налогам и сборам Республики Беларусь местными исполнительными и распорядительными органами и Советами депутатов различных уровней внесены предложения по совершенствованию механизма сбора и уплаты земельного налога и налога на недвижимость в сельской местности.

В ходе встреч с председателями Советов депутатов первичного уровня Советом по взаимодействию органов местного самоуправления было выявлено, что существующая в них структура делопроизводства требует оптимизации. Около 70 % рабочего времени сотрудников сельских и поселковых Советов депутатов затрачивается на ведение учетных книг, оформление различных отчетов, справок и тому подобного. В связи с этим запланировано разработать и внедрить автоматизированную информационную систему «Местные Советы депутатов». Кроме того, к создающемуся республиканскому информационно-аналитическому portalу, на котором будут размещены интегрированная база данных по всем местным Советам депутатов и соответствующие нормативные правовые акты, планируется подключить и местные Советы депутатов. Использование возможностей этой информационной системы позволит местным Советам депутатов избавиться от рутинной



Члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь изучают опыт работы комитета территориального общественного самоуправления № 103 Фрунзенского района г. Минска

работы и более эффективно решать насущные проблемы жизнеобеспечения населения. Среди важнейших направлений совместной деятельности Совета по взаимодействию органов местного самоуправления и властей местного уровня – вопросы планомерного и гармоничного развития территорий, малых и средних городских поселений, а также реализации Государственной программы возрождения и развития села на 2005–2010 годы, повышения качества и уровня жизни людей. Проведено семь заседаний и более 30 встреч и совещаний с председателями местных Советов депутатов, в ходе которых обсуждались актуальные проблемы, возникающие в работе органов самоуправления на первичном уровне. Так, например, в ноябре 2008 года на заседании Совета по взаимодействию органов местного самоуправления, где рассматривалась совместная работа Советов депутатов базового и первичного территориальных уровней Бобруйского и Осиповичского районов и исполнительных и распорядительных органов, местной власти было рекомендовано принять меры по повышению заработной платы работающих и доведения ее до средне-республиканского уровня, выработать более эффективные подходы к размещению новых предприятий и созданию дополнительных рабочих мест с учетом возрастной и профессиональной структуры проживающего в этих регионах населения.

Кроме того, Советом по взаимодействию органов местного самоуправления обобщены и направлены в областные Советы депутатов материалы о практике реализации Государственной комплексной программы развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007–2010 годы. Во втором полугодии текущего года на заседании Совета по взаимодействию планируется рассмотреть вопрос о работе местных Советов депутатов Жлобинского района Гомельской области в рамках Года родной земли.

Сегодня уже не вызывает сомнений, что создание Совета по взаимодействию органов местного самоуправления было целесообразно и способствовало повышению эффективности местного самоуправления. За короткое время Совет проявил себя как орган, своевременно реагирующий на те или иные проблемы.

В настоящее время Совету по взаимодействию органов местного самоуправления предоставлен статус наблюдателя в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы. По приглашению руководства Конгресса в марте и июне 2009 года наши представители приняли участие в пленарных заседаниях этой организации. Была достигнута договоренность об активизации двусторонних контактов. Обмен опытом и информацией по проблемам местного самоуправления даст нам возможность учесть европейский опыт и повысить эффективность работы в данной сфере. Если говорить о распространении передового опыта работы Советов депутатов, то этому уделяется большое внимание. Так, во все Советы депутатов базового территориального уровня направлены материалы о конструктивном опыте работы Островецкого районного и сельских Советов депутатов Гродненской области по привлечению органов территориального общественного самоуправления к решению вопросов жизнеобеспечения населения. Изданы также информационные материалы о работе Дворецкого сельского Совета депутатов Лунинецкого района. Обобщена практика работы комитетов территориального общественного самоуправления Фрунзенского района Минска. Во всех областях Беларуси налажена система стажировки вновь избранных председателей сельских Советов депутатов у более опытных коллег. Например, в Гомельской области председателям Советов депутатов первичного уровня оказывается консультационная помощь со стороны Советов депутатов областного и базового уровней, управлений и отделов облисполкома по принципу «вопрос – ответ».

Однако ни органы государственной власти, ни органы местного самоуправления не могут решать возникающие проблемы без взаимодействия друг с другом. Как показывает исторический опыт самоуправления в Республике Беларусь, именно государство выступает гарантом становления и развития местного самоуправления.

В связи с этим большое значение придается усилению конструктивного сотрудничества органов местной представительной и исполнительной власти. Например, в ряде регионов введена практика проведения



«дней Советов», в ходе которых руководители райисполкомов, Советов депутатов и районных служб встречаются с жителями населенных пунктов, посещают объекты социально-культурного и хозяйственного назначения.

Одна из задач Национального собрания Республики Беларусь – совершенствование нормативно-правовой базы в сфере местного самоуправления, которую в настоящее время составляют законы «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», «О статусе депутата местного Совета депутатов», «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь» и другие. Однако для обеспечения нормального функционирования системы местного самоуправления в действующие законы необходимо внести существенные изменения. На рассмотрении в Национальном собрании находится проект Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», который излагается в

новой редакции. Положения его направлены на комплексное урегулирование общественных отношений в области местного управления и самоуправления, устранение множественности нормативных правовых актов по одним и тем же вопросам, развитие и уточнение ранее неурегулированных механизмов осуществления функций Советов депутатов, а также на приведение законодательства в данной сфере в соответствие с нормами других законодательных актов. При подготовке законопроекта были учтены положения нормативных правовых актов, а также правоприменительная практика в сфере местного управления и самоуправления. Кроме того, в соответствии с поручением Главы государства Министерством юстиции Республики Беларусь проводится работа по подготовке концепции проекта Кодекса Республики Беларусь о государственном управлении и местном самоуправлении. Кодификация нормативных правовых актов в данной

сфере будет способствовать стабилизации правового регулирования соответствующих общественных отношений.

Совет Республики как палата территориального представительства использует и другие формы взаимодействия с представительной властью на местах. Особое значение мы придаем участию сенаторов и членов Совета по взаимодействию органов местного самоуправления в деятельности Советов депутатов. Так, например, в Минской области регулярно проводятся региональные собрания депутатов Советов депутатов, на которых присутствуют члены Совета Республики. Используется и такая форма работы, как единый день депутата. В этих мероприятиях принимают участие также старосты населенных пунктов, председатели уличных и домовых комитетов. В целом подобные встречи дают возможность обменяться опытом в решении жизненно важных проблем населения. Важным направлением в деятельности Совета Республики является участие парламентариев в работе сессий и в заседаниях президиумов местных Советов депутатов. В первом квартале 2009 года 37 членов Совета Республики (64 % от всего состава) приняли участие в 45 сессиях Советов депутатов областного и базового уровней, что составляет 30 % от общего их количества. Члены Совета Республики участвовали также в восьми сессиях областных и в одной сессии Минского городского Советов депутатов, тридцати шести сессиях городских и районных Советов депутатов. Кроме того, девять членов Совета Республики приняли участие в работе десяти сессий сельских и поселковых Советов депутатов.

В целях дальнейшего совершенствования системы местного самоуправления в Беларуси и повышения ее эффективности необходимо продолжить работу по разграничению полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления, закреплению законодательной основы для ассоциаций и объединений местных Советов депутатов и созданию системы правовых гарантий, обеспечивающих защиту прав и интересов местного самоуправления. Полагаю, что четкая законодательная база будет способствовать развитию местных органов власти. ■



Во время встречи членов Постоянной комиссии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по региональной политике, местному самоуправлению и регламенту с руководителями сельских и поселковых Советов депутатов