

Но «всерьез» ли, «надолго» ли данная президентская форма правления? В XX веке нередко в рамках авторитарных до диктаторства режимов удавалось превращать аграрные общества в индустриальные /СССР, Южная Корея и т.д./.

С их помощью и сегодня можно заморозить до известной степени «распоясавшиеся», как у нас, общественные противоречия, но подобные режимы уже бессильны, в отличие от прошлого, обеспечить скачок в развитии производительных сил. Для интеллектуального, творческого труда, превращающегося в базис всей общественной жизни в результате современной технологической революции, свобода и демократия - естественные условия для нормальной, полноценной деятельности. Как известно, «львы в неволе не размножаются».

Поэтому снова стоит на повестке дня проблема, которую пыталась и не смогла решить наша великая революция в форме Советов, - о демократии людей труда, создателей материальных и духовных ценностей, если...

Если мы действительно собираемся идти вперед, а не прозябать вечно в нынешнем убогом состоянии, зывая Хозяина.

## **О НЕКОТОРЫХ ПРОБЛЕМАХ РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В БЕЛАРУСИ**

*Н. Н. Яромич*

*Строительный факультет, Брестский политехнический институт,  
г. Брест, Республика Беларусь*

Конституция Республики Беларусь лишь контурно наметила основные принципы местного самоуправления. А ведь именно на местах реализуются или не реализуются законы, политика, удовлетворяются или не удовлетворяются потребности людей, соблюдаются или нарушаются их права. Без эффективной организации управления на местном уровне нельзя рассчитывать на установление демократического правопорядка.

Местная власть должна быть в определенной мере независима от центральной, выступать как фактор сдерживающий сверхцентрализацию, и одновременно в той или иной степени подчинена ей. Мировая практика, к сожалению, не даст однозначных критериев определения оптимального уровня децентрализации управления, что выводит дан-

ный вопрос в разряд самых сложных и политически острых вопросов организации демократических систем власти.

Горький опыт нашей страны показывает, что сверхцентрализация создает условия для злоупотребления властью. Противодействовать этому могут независимые от центра органы власти на местах, ответственные за обеспечение общественных нужд и, возможно, находящиеся под контролем других политических сил. Близость местных органов власти к населению, их выборность, обеспечивают контроль над ними, повышают эффективность управления и мешают бюрократизации.

Независимость власти на местах от центра - необходимое условие существования демократического общества. Хартия Совета Европы о местном самоуправлении рекомендует национальным правительствам предоставлять органам местного самоуправления собственные достаточные источники финансирования, следить, чтобы выравнивание финансового положения отдельных территорий, которое осуществляется из центра, не использовалось для ограничения полномочий местных властей, чтобы их полномочия не подрывались также и административными действиями правительства. Местные самоуправления должны обладать общей компетенцией, иметь свободу выбора методов деятельности, своей внутренней структуры, право определять размеры местных налогов.

Вместе с тем местные органы власти должны выполнять наряду с чисто самоуправленческими и государственные функции и в этом смысле их автономность от центра не может быть абсолютной. Государство регулирует местное управление (самоуправление) как законодательными средствами, так и оперативными. В этом проявляется доминирование государства (центра) над местным самоуправлением.

В сущности, вся сложная проблематика самоуправления коренится именно в двуединости "местных" дел. С одной стороны, они отражают ближайшие жизненные интересы населения, к которым, с другой стороны, отнюдь не безразлично государство. Поэтому вряд ли можно сконструировать местное самоуправление так, чтобы оно было абсолютно свободно от государственной политики. Вследствие этого местное самоуправление как негосударственную структуру можно рассматривать как некую идеальную сущность, и в нынешних условиях наверное, более правильно подходить к местному самоуправлению как децентрализованной форме государственного управления, прогивостоя-

щей центру в качестве некоего противовеса в вертикали государственного механизма.

В 1990 году в Советском Союзе была предпринята попытка создать реальное местное самоуправление. В апреле 1990 года был принят закон об общих началах местного самоуправления в СССР. Этот документ воспринял идеи Европейской Хартии местного самоуправления. Он ликвидировал механизм централизации, установил принципы субсидиарности в регулировании компетенции местных органов, судебной защиты прав и интересов местного самоуправления. Закон ориентировал на расширение и укрепление демократических начал самоуправления.

Конституция Республики Беларусь 1994 года, к сожалению, не смогла стать прочным фундаментом местного самоуправления ввиду определенного несоответствия принципам, закрепленным в Европейской Хартии местного самоуправления. В Конституции недостаточно ясно проводилась линия на укрепление демократических основ местного самоуправления, только 4 регулятивных полномочия отнесены к исключительной компетенции представительного органа. О возможности же осуществлять распорядительные полномочия вообще не говорится. После ее принятия активно начался процесс перераспределения компетенции в пользу исполнительных органов. Администрацией Президента в сентябре 1994 года предложена идея реформы местного самоуправления с целью укрепления исполнительной власти. В соответствии с концепцией реформирования Президент назначает своего представителя (главу исполнительного комитета) на областном уровне и в г. Минске. В свою очередь главы областных исполкомов назначают дальше по вертикали руководителей исполкомов на базовом уровне (районы, города). Исполкомы являются органами местного управления общей компетенции и одновременно исполнительными и распорядительными органами местных представительных органов. Глава администрации персонально формирует исполком и практически не зависит от депутатов Совета. Совет же, практически, остается без своего исполнительного органа и не имеет возможности выполнять свои функции. Такое разделение органов местного самоуправления и местного управления закреплено в Законе Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» в редакции от 09.02.1995 года.

Указом Президента от 19.09.1995 г. были упразднены районные в городах Советы депутатов и их органы и созданы местные администрации с правами юридического лица. Местная администрация не подот-

четна населению района, она подотчетна и подконтрольна вышестоящему распорядительному и исполнительному органу. Объем же полномочий у местной администрации весьма обширен и затрагивает, в первую очередь, интересы проживающего на территории района населения.

Анализ существующей системы местного управления и самоуправления в Беларуси показывает, что, несмотря на ряд прогрессивных изменений, местные Советы продолжают рассматривать как часть государственной машины и в меньшей степени как инструмент согласования местных и национальных интересов.

Осуществляемые в Беларуси преобразования в рассмотренной сфере отстают от реформ в соседних странах преходного периода. Их скорее можно рассматривать не как децентрализацию, а как передачу прав от национальных органов власти местным государственным органам при сохранении жесткой централизованной системы государственного управления. В Советах и их исполнительных органах все еще сохраняется достаточно жесткая вертикальная иерархия. Несмотря на то, что за местными органами власти закреплено право самостоятельно разрабатывать, утверждать и исполнять собственные бюджеты, их финансовая автономия все еще неоправданно ограничена.

Все это свидетельствует о необходимости тщательной подготовки и как можно более быстрого проведения целого блока реформ в области местного самоуправления.

Очевидно, что при реформировании органов государственной власти каждому уровню управления должен быть четко определен свой участок работы, рамки компетенции, которые не должны поглощаться сферой деятельности вышестоящих органов власти. Должен быть закреплен принцип невмешательства в осуществление не своей компетенции. Вышестоящие Советы и их органы не должны вмешиваться в решение вопросов, входящих в круг ведения данного Совета, изымать его имущество и доходы, утверждать или отменять его акты, давать обязательные указания или принимать решения по вопросам, отнесенным к его ведению. Особенно важна самостоятельность местных органов власти в решении экономических вопросов, столь необходимая в условиях рынка. На деле должен быть осуществлен отказ от формулы "руководства вышестоящих Советов нижестоящими". Решения Советов и других органов самоуправления должны отменяться только в судеб-

ном порядке в случае их противоречия закону. Естественно, что полномочия местных органов власти должны иметь соответствующее финансовое обеспечение, позволяющее реализовать эти полномочия. В развитых странах в распоряжение низовых звеньев государственного управления направляется до 65% общегосударственных доходов.

С другой стороны, при разделении властей, на местах должно обеспечиваться скорее не равновластие представительной и исполнительной ветвей, а установление ограничений, контроля одной из них по отношению к другой.

Установление компетенции Совета, гарантирующей его ведущую роль в системе местного самоуправления и обеспечивающей его достаточно реальное влияние на развитие территории, представляется наиболее логичным вариантом. Мэр или иной руководитель администрации должен быть управленцем профессионалом и избираться либо назначаться Советом. Совет же объединяет интересы различных слоев населения, одновременно координируя течение жизни в регионе. Он, по преимуществу, занимается политикой управления, трансформируя общественное мнение, добиваясь от управленцев наилучшего его учета, осуществляет контроль за деятельностью администрации. Руководитель администрации, безусловно, должен иметь свободу действия, но ее рамки устанавливаются не только свыше - законом, но, в соответствии с законом, и Совестом данного уровня.

## **СОЦИАЛЬНАЯ СТРАТИФИКАЦИЯ КАК ФАКТОР ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ**

*В. В. Коклюхин, Д. В. Крюков*

*Брестский государственный университет,  
г. Брест, Республика Беларусь.*

Прямым результатом, замышляемых в свое время с самыми благими намерениями перестроечных усилий по меньшей мере уже двух сменивших друг друга поколений политиков, явилось мощное дробление общественного организма на всех уровнях его организации. На политическом (образование суверенных государств на месте единого Союза), экономическом (замена одной формы собственности несколькими), идеологическом (множество идеологических платформ включая самые крайние) и т. д.