

тельством. Такие договоры именуется смешанными и в ГК, и в литературе. К отношениям сторон по смешанному договору применяются в соответствующих частях правила о договорах, элементы которых содержатся в смешанном договоре, если иное не вытекает из соглашения сторон или существа смешанного договора.

Следовательно, по своей правовой природе договор на инкубирование – это договор возмездного оказания услуг, охватывающий многочисленные услуги.

Список цитированных источников

1. О поддержке малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 1 июля 2010 г., № 148-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

2. Положение об инкубаторах малого предпринимательства [Электронный ресурс] : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 30 дек. 2010 г., № 1911 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О поддержке малого и среднего предпринимательства» // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2017.

3. Hahn, M. Förderinstrumente für Nordosteuropa : ein Handbuch für Klein- und Mittelbetriebe: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Tschechien / M. Hahn, A. Gotwald, T. Jungreithmeir. – Wien: Linde, 2008. – 197 S.

4. Garscha, A. Förderung der Eigenkapitalfinanzierung kleiner und mittlerer Unternehmen in Deutschland / A. Garscha. – München : GRIN Verl., 2007. – 108 S.

УДК 352.075:342(476)

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННОМ СТРОЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Д.М. Демичев, заведующий кафедрой теории и истории права Белорусского государственного экономического университета, доктор юридических наук, профессор

Аннотация. В статье проводится анализ местного самоуправления в конституционном строе Республики Беларусь.

Введение. В демократическом обществе самоуправлением можно назвать самоорганизацию всего народа, поэтому в конституциях многих государств местное самоуправление закреплено как важнейший принцип демократической системы управления, гарантирующей местное самоуправление, и, следовательно, существенная составная часть конституционного строя.

Основная часть. Понятие «местное самоуправление» рассматривается как одно из неотъемлемых коллективных прав населения соответствующей территории и отражает сложное и многообразное явление, становление и развитие которого неразрывно связано с историческими, политическими, экономическими, этническими, культурными особенностями и традициями территории.

В большинстве стран самоуправление – это категория конституционного и муниципального права и используется обычно в конституционно-правовом регулировании, особенно в таких понятиях как «народное самоуправление», «местное самоуправление», «территориальное общественное самоуправление». Вместе с тем в ряде стран (Великобритания и др.) вопросы местного управления и самоуправления регулируются нормами административного права.

Современные концепции местного самоуправления базируются преимущественно на идеях теоретических подходов, сложившихся исторически и пересмотренных с учетом современных реалий. Модели взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления достаточно разнообразны. Как самостоятельное явление, местное самоуправление зародилось еще в глубокой древности.

В первой трети XIX в. возникновение проблемы самоуправления в западноевропейской правовой мысли представляло собой теоретический противовес практике абсолютистского государства.

Разработка теоретических проблем местного самоуправления и теории «свободной общины» была осуществлена германскими правоведом Э. Мейером, О. Ресселом, Р. Аренсом. Положения теории «свободной общины» нашли отражение, в частности, в Конституции Бельгии 1831 г., в которой наряду с классической триадой властей – законодательной, исполнительной и судебной – признавалась особая, «общинная» власть.

Против концепции «свободной общины» выступил знаменитый немецкий теоретик права, профессор Гейдельбергского университета Г. Еллинек (1851-1911 гг.). Он писал: «...какие бы территориальные союзы ни существовали в пределах государства, территория их всегда является в то же время государственной территорией»[1].

На смену теории свободной общины в несколько измененном виде пришла хозяйственная теория местного самоуправления. Её сторонниками были знаменитый немецкий юрист Р. Моль (1799-1875 гг.), российский юрист, председатель Московского юридического общества В. Н. Лешков (1810-1881 гг.), русский писатель и общественный деятель, князь А. И. Васильчиков (1818-1881 гг.). Они полагали, что местное самоуправление имеет свою сферу ведения – хозяйственную, отличную от сферы ведения государства – политической. Таким образом, обосновывался негосударственный характер деятельности органов местного самоуправления. Самоуправление считалось таким же самостоятельным, как и государство, но в пределах ведения собственными делами.

С середины XIX в. господствующей в теоретико-правовой науке становится «государственная теория» самоуправления. Ее основателями признаны германские правоведы Л. Штейн (1815-1890 гг.) и Р. Гнейст (1816-1895 гг.). Основная идея данной теории – любая деятельность по управлению, осуществляемая носителем публичных прав и обязанностей, есть деятельность государственная. Не обособление местного союза от государства, а, наоборот, обеспечение государственных интересов и целей составляет сущность местного самоуправления.

В 90-е годы XIX в. государственная теория организации местного самоуправления в России получает практическую реализацию в Положении о губернских и уездных земских учреждениях (1890 г.) и Городовом положении (1892 г.) [2]. На основании этих документов и других реформ: земства были включены в систему органов государственной власти; члены управ утверждались в должности губернатором; председатели губернских управ утверждались Министром внутренних дел России; выборные лица, занимающие должности в представительных органах земского и городского самоуправления, считались на государственной службе (имели чины, носили мундиры, получали государственные награды, могли подвергаться дисциплинарным взысканиям наравне с государственными чиновниками вплоть до отстранения от должностей).

С конца XIX в. местное самоуправление становится постоянным объектом научного осмысления. Результаты научных исследований в этой области активно используются во многих странах при подготовке и проведении политических, административных и правовых реформ. В той или иной мере они учитывались в ходе государственных реформ в России, Беларуси, Украине и других государствах.

После Октябрьской революции 1917 г. II Всероссийский съезд Советов 25 октября (7 ноября) 1917 г. принял написанное В.И. Лениным воззвание «Рабочим, солдатам и крестьянам!», где говорилось и о власти на местном уровне: «Съезд постановляет: вся власть на местах переходит к Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, которые и должны обеспечить подлинный революционный порядок» [3].

Первые конституционные акты Советской власти «Декларация прав народов России» и «Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа» отразили идею самоуправления и полновластия трудового народа. При этом В.И. Ленин обращал внимание на две характерные черты, присущие Советам: Советы – носители всей полноты государственной власти; Советы – орган народного самоуправления.

В 60-е годы XX в. в советской юридической литературе происходит возрождение понятия «местное самоуправление» в контексте общественного самоуправления (работы Б. Лазарева, М. Пискотина и др.). В принятой в 1977 г. Конституции СССР усиливается характеристика государственно-властной природы Советов. Как определил Основной Закон СССР, Советы – это органы государственной власти на местах. Они содержат черты государственного органа и общественной организации.

В период «перестройки», начатой М.С. Горбачевым в 1985 г., после его критики обществоведов за одностороннюю трактовку общественных явлений ученые были сориентированы на разработку теоретических проблем социалистического самоуправления народа (работы Г.В. Барабашева, А.П. Бутенко, О.Е. Кутафина, Б.Н. Топорнина, Ю.А. Тихомирова, В.И. Фадеева и др.).

В принятом 9 апреля 1990 г. Законе СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» впервые в законодательство вводится понятие «местное самоуправление» [4].

В Законе БССР от 20 февраля 1991 г. «О местном самоуправлении и местном хозяйстве Белорусской ССР» также вводится такое понятие [5].

Впервые на конституционном уровне понятие «местное самоуправление» закрепляется в Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. как важнейший неотъемлемый элемент конституционного строя, позволяющий гражданам реализовывать свои права на основе конституционных установлений. Согласно статье 117 Основного Закона Республики Беларусь местное самоуправление (вместе с местным управлением) 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 [6].

В настоящее время правовые основы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь (помимо Конституции и Закона о местном управлении и самоуправлении) регулируются, в частности, такими комплексными нормативными правовыми актами, как Закон от 27 марта 1992 г. «О статусе депутата местного Совета депутатов» [7]; указы Президента Республики Беларусь: от 19 сентября 1995 г. № 383 «О проведении реформы органов местного управления и самоуправления» [8]; от 22 февраля 2011 г. № 66 «О некоторых вопросах местного управления и самоуправления» [9] и др.

Действующая в настоящее время в Республике Беларусь система органов местного управления и самоуправления в целом соответствует сложившейся общественно-политической и социально-экономической ситуации и в принципе в каком-либо кардинальном реформировании не нуждается. Тем не менее, с учетом поставленных Пятым Всебелорусским народным собранием 22-23 июня 2016 г. новых, масштабных задач по повышению уровня жизни народа, продвижению страны к более высоким рубежам в этой сфере было бы целесообразным осуществить комплекс мер по укреплению Советов и исполкомов и тем самым расширить их возможности в решении многих вопросов местного значения.

Как показывает анализ, проблемы повышения эффективности функционирования местных органов в реализации задач социально-экономического развития регионов, органически связаны с необходимостью дальнейшего совершенствования законодательства, регламентирующего деятельность данных органов, ибо правовой статус местных Советов, местных исполнительных органов недостаточно урегулирован конституционным и текущим законодательством.

Заключение. В действующей Конституции Республики Беларусь необходимо дать четкое определение понятию «местное самоуправление». А в ней лишь прописывается, каким образом осуществляется местное управление и самоуправление. Кроме того, в Основном Законе следует более конкретно определить место и роль местных исполнительных и распорядительных органов в системе органов исполнительной власти.

Было бы целесообразным предоставить местным Советам депутатов как основному звену местного самоуправления право законодательной инициативы наряду с другими государственными органами и должностными лицами. Как представляется, это позволило бы законодательному органу лучше учитывать мнения непосредственно с мест.

В дальнейшей оптимизации нуждается количество сельских и поселковых Советов, и, прежде всего, их укрупнение, к которому следует подходить весьма скупственно. При осуществлении этого процесса следует учитывать минимальные и максимальные пределы численности проживающего на соответствующей территории населения, программы строительства и размещения агрогородков, схемы развития их производственной и социальной инфраструктуры, что повлечет за собой расширение налоговой базы, улучшение бюджетной обеспеченности укрупненных Советов и исполкомов и позволит активизировать их деятельность.

В контексте реализации стоящих перед органами местного самоуправления новых задач в качестве первоочередных выдвигается проблема укрепления их материально-технической и финансовой базы. Уже в ближайшее время следует принять нормативный правовой акт, который бы определял минимальную налоговую базу Советов и исполкомов первичного территориального уровня, закреплял порядок и доходные источники формирования их бюджета, а также расходные полномочия во взаимосвязи с другими уровнями бюджетной системы.

Поиск новых, более совершенных систем руководства, форм и методов организационно-правовой деятельности органов местного самоуправления является важнейшим резервом повышения их социальной роли в решении вопросов местного значения в сочетании с общегосударственными задачами и интересами. Это позволит органам местного самоуправления повысить свою роль в государстве как важнейшего элемента конституционного строя.

Список цитированных источников

1. Еллинек, Г. Общее учение о государстве. – СПб., 1908. – С. 479.
2. ПСЗ-3. – Т. 10. – Отд. 1. – № 6927. – Т. 12. – № 8708.
3. Ленин, В. И. Рабочим, солдатам и крестьянам / В.И. Ленин // Ленин В.И. Полн. собр. соч. – Изд. пятое. – М.: Изд-во полит. лит-ры, 1974. – Т. 35. – С. 11.
4. Ведомости Съезда народ. депутатов СССР и Верхов. Совета СССР. – 1990. – № 16. – Ст. 276.
5. Ведомости Верхов. Совета БССР. – 1991. – № 11. – Ст. 122.
6. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004. – № 188. – 1/6032.
7. Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1992. – № 13. – Ст. 217; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 6. – 2/1181; 2009. – № 119. – 2/1566.
8. Собрание указов Президента и постановлений Кабинета Министров Респ. Беларусь. – 1995. – № 27. – Ст. 656; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 25. – 1/12365.
9. Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 25. – 1/12365; Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь. – 29.05.2013. – 1/14286.