

Информационно-аналитический центр  
при Администрации Президента Республики Беларусь

***ИНФОРМАЦИОННЫЙ МАТЕРИАЛ***

**№ 3 (75)**

***ВЫБОРЫ В МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ ДЕПУТАТОВ  
КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ  
РАБОТЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ  
И САМОУПРАВЛЕНИЯ***

(для информационно-пропагандистских групп)

Минск 2010

## ТИПОВОЙ ПРОЕКТ ВЫСТУПЛЕНИЯ

**Формирование эффективной системы местного управления и самоуправления – одна из важнейших задач развития государственности в Республике Беларусь.** Местное самоуправление является неотъемлемым условием создания гражданского общества и критерием демократичности государства, способом привлечения граждан к участию в решении общегосударственных и местных задач, а на этой основе – повышения уровня удовлетворения запросов и потребностей населения.

*Местное самоуправление – форма организации и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые им органы социальных, экономических и политических вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств.*

Местное управление и самоуправление осуществляется через местные Советы депутатов, органы территориального общественного самоуправления (ОТОС), местные собрания, местные референдумы, инициативы граждан в финансировании и (или) возмещении расходов бюджета на определенные ими цели и иные формы участия граждан в государственных и общественных делах.

Местное управление и самоуправление в Республике Беларусь осуществляется в соответствии со следующими основными принципами:

- законность;
- социальная справедливость;
- защита прав и законных интересов граждан;
- сочетание общегосударственных и местных интересов, участие органов местного управления и самоуправления в ре-

шении вопросов, затрагивающих права и законные интересы граждан;

- единство и целостность системы местного управления и самоуправления;
- взаимодействие органов местного управления и самоуправления;
- разграничение компетенции органов местного управления и самоуправления;
- выборность органов местного самоуправления, их подотчетность гражданам;
- гласность и учет общественного мнения, постоянное информирование граждан о принимаемых решениях по важнейшим вопросам местного значения;
- ответственность органов местного управления и самоуправления за законность и обоснованность принимаемых решений;
- обязательность исполнения на соответствующей территории решений Советов, исполнительных и распорядительных органов, принятых в пределах их компетенции;
- самостоятельность и независимость органов местного самоуправления в пределах своей компетенции в решении вопросов местного значения, недопущение ограничения полномочий органов местного управления и самоуправления.

В нашей стране постоянно уделяется внимание совершенствованию и реальному укреплению основ местного управления и самоуправления, расширению прав местных Советов депутатов.

12 января 2007 г. Президент Республики Беларусь подписал **Указ № 21 «О повышении роли органов местного управления и самоуправления в решении вопросов жизнеобеспечения населения»**, в соответствии с которым повышены статус органов местного самоуправления, их роль в решении вопросов жизнеобеспечения населения. Указом определен порядок формирования финансово-экономической базы бюджетов первичного уровня. Такой подход обеспечил не только оперативное, но и качественное финансирование мероприятий социального характера, благоустройства населенных пунктов и т. д.

Опыт работы по реализации Указа № 21 показал: когда первичный уровень власти получил в свое распоряжение ряд доходных источников и исходя из величины поступлений от них смог планировать расходы, местные Советы стали более заинтересованно влиять на все стороны жизни вверенной им территории. У них появились возможности материально укрепиться, а также средства для стимулирования органов общественного самоуправления.

Следует отметить, что после выхода Указа Президента Республики Беларусь № 21 «О повышении роли органов местного управления и самоуправления в решении вопросов жизнеобеспечения населения», многие вопросы, которые раньше казались нерешаемыми, «сдвинулись с места». В частности, сельские Советы стали освобождаться от несвойственных им функций, когда они пытались заниматься всем – вывозом мусора, ремонтом водопроводных сетей, уличным освещением, содержанием улиц и кладбищ и т. д. Каждый должен заниматься своим делом – такую политику сегодня проводит государство.

Важным шагом на пути дальнейшего развития местного самоуправления стало создание **Совета по взаимодействию органов местного самоуправления при Совете Республики Национального собрания**. Совет по взаимодействию – это структура, которая основана на базе и с участием органов местного самоуправления всех уровней. Вместе с тем это и координационный орган. Он занимается обобщением и внедрением опыта, разработкой единых подходов к той или иной проблеме, доведением до местных органов самоуправления политики государства. Другими словами, Совет по взаимодействию работает «сверху вниз».

Сегодня деятельность Совета по взаимодействию органов местного самоуправления при Совете Республики Национального собрания Республики Беларусь выходит на более высокий уровень. Впервые после **получения статуса наблюдателя в Конгрессе местных и региональных властей Совета Европы** Совет по взаимодействию в марте 2009 г. принял участие в пленарном заседании Конгресса местных и региональных властей Совета Европы в Страсбурге. Были определены перспективы сотрудничества Совета по взаимодействию с Конгрессом

местных и региональных властей Совета Европы, а также с Ассоциацией агентств местной демократии в целях совершенствования системы местного самоуправления в Республике Беларусь.

Европейский опыт по совершенствованию системы управления на местах очень важен для Беларуси. Кроме того, Беларусь заинтересована в налаживании взаимовыгодных контактов с Конгрессом, в частности, по ключевым вопросам трансграничного сотрудничества.

Следующим этапом в повышении эффективности института местного самоуправления в Беларуси станет создание на базе Совета по взаимодействию органов местного самоуправления при Совете Республики **национальной ассоциации местных и региональных властей**. Это также будет способствовать консолидации усилий, направленных на экономическое развитие регионов, поскольку в настоящее время важно повышать самостоятельность, ответственность и инициативность местных органов власти в этой сфере.

Планируется, что Конгресс местных и региональных властей Совета Европы будет оказывать консультативную и организационную помощь в создании национальной ассоциации местных и региональных властей на базе Совета по взаимодействию.

Вопросы дальнейшего развития местного управления и самоуправления в Беларуси находятся постоянно в поле зрения государства. Об этом свидетельствует принятие 4 января 2010 г. **нового Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»**, на основании которого в нашей стране упрощено и систематизировано законодательство по этому вопросу. Создана достаточно полная и адекватная сегодняшним реалиям законодательная база, которая позволяет органам местного самоуправления функционировать более эффективно.

С принятием данного Закона отменено 27 прежних законодательных актов и отдельных положений, которые действовали еще с 1984 года. Впервые в Законе комплексно урегулированы общественные отношения в сфере местного управления и самоуправления, детально разделены полномочия и ответствен-

ность органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Изменена и структура действующего Закона. Сделан акцент на роли именно местного самоуправления. Новый документ дает возможность и дальше развивать процесс укрепления местной власти в целях повышения эффективности ее работы с населением. Он предоставил местным органам все необходимые полномочия, чтобы решать необходимые вопросы на местном уровне, а не обращаться по каждому поводу за помощью в вышестоящие инстанции.

В Законе компетенция органов местного управления и самоуправления дополняется рядом соответствующих полномочий: законодательно закреплена укорененность принципа «одно окно», упрощены административные процедуры, уделено внимание дальнейшему усовершенствованию работы с гражданами и юридическими лицами.

В целях расширения возможностей граждан в решении вопросов местного значения предусмотрено, что по решению местного собрания или органа территориального общественного самоуправления (ОТОС) может вводиться добровольный сбор средств граждан, или так называемое самообложение. Эти средства включаются в местный бюджет и расходуются только на цели, определенные местным собранием или органом территориального общественного самоуправления.

Впервые законодательно закреплена такой единоличный орган территориального общественного самоуправления, как институт старост. На сегодняшний день в соответствии с новым Законом «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» институт старост – это действенное звено между населением и органами местного управления и самоуправления.

С принятием нового Закона Беларусью сделан определенный шаг по сближению с аналогичным законодательством европейских государств. Благодаря данному Закону местные Советы получили право объединяться на добровольной основе в ассоциации для определения и дальнейшего движения региональных и местных инициатив. Таким образом, сейчас органы местного самоуправления наделены правом осуществлять и международное сотрудничество.

Основным звеном системы местного самоуправления Республики Беларусь являются Советы депутатов. Советы избираются гражданами и являются представительными государственными органами на территории соответствующих административно-территориальных единиц.

*В Республике Беларусь установлены три территориальных уровня Советов: первичный, базовый и областной. К первичному территориальному уровню относятся сельские, поселковые и городские (городов районного подчинения), к базовому – городские (городов областного подчинения) и районные, к областному – областные Советы. Минский городской Совет депутатов имеет особый статус. Он обладает правами и базового, и областного Советов.*

Особенностью местных Советов депутатов как государственных органов является то, что они в своей деятельности исходят в первую очередь из интересов граждан, проживающих на соответствующей территории, учитывая при этом и общегосударственные интересы. Именно поэтому **Советы депутатов в Республике Беларусь подотчетны в своей деятельности гражданам, проживающим на соответствующей территории, и ответственны перед ними.**

Организационные формы деятельности Советов весьма разнообразны. Они осуществляют свои функции через сессии, постоянные и временные комиссии и другие органы Советов, а также путем реализации депутатами своих полномочий в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

Основной формой деятельности Совета является сессия. На сессиях рассматриваются вопросы формирования бюджета и прогнозных показателей социально-экономического развития региона; управления государственным имуществом, находящимся в коммунальной собственности; налогов и сборов, зачисляемых в местный бюджет; развития системы здравоохранения; вопросы государственной поддержки организаций бытовых услуг, потребительской кооперации; финансового оздоровления некоторых субъектов хозяйствования.

Советы в пределах своей компетенции независимы и свободны в принятии тех или иных решений. Например, каждый

Совет самостоятельно утверждает местный бюджет, программы экономического и социального развития территории исходя из интересов населения, необходимости охраны окружающей среды, историко-культурного наследия с учетом имеющихся материально-финансовых и трудовых ресурсов, максимального использования местных возможностей и резервов производства.

**Указом Президента Республики Беларусь от 18 января 2010 г. № 21** в соответствии с пунктом 2 статьи 84 Конституции Республики Беларусь **на 25 апреля 2010 г. назначены выборы в местные Советы депутатов двадцать шестого созыва.**

Этим правовым актом в стране дан старт очередной избирательной кампании, основанной на демократических принципах свободного волеизъявления народа и выборности власти.

В предстоящую избирательную кампанию будет сформировано 1 495 местных Советов депутатов, в том числе 6 областных, Минский городской, 118 районных, 12 городских (городов областного подчинения), 14 городских (городов районного подчинения), 56 поселковых, 1 288 сельских Советов депутатов.

**Отличительной чертой нынешней избирательной кампании является то, что выборы депутатов местных Советов депутатов проходят по новым правилам:** впервые применены на практике обновленные статьи избирательного законодательства.

4 января 2010 г. Президент Республики Беларусь подписал Закон Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов и о признании утратившим силу Закона Республики Беларусь «О Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов».

Изменения и дополнения внесены в Избирательный кодекс Республики Беларусь и Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь». Закон Республики Беларусь «О Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов» признан утратившим силу.



Все изменения, которые произошли в избирательном законодательстве, отвечают реалиям сегодняшней жизни Беларуси. Речь идет примерно о 130 изменениях в 45 статьях Избирательного кодекса. Изменения, внесенные в действующее избирательное законодательство, в первую очередь направлены на его совершенствование.

*Белорусское избирательное законодательство действует уже достаточно давно. Это одна из самых стабильных законодательных баз в нашей стране, которая кардинально не менялась в течение 9 лет. За период правоприменительной практики стало понятно, что созрели определенные предпосылки для его реформирования. Изменились общественные отношения, стал другим расклад политических сил.*

*Кроме того, свои предложения по реформированию избирательного законодательства высказала ОБСЕ.*

Все поправки, принятые в избирательном законодательстве Беларуси, направлены на модернизацию избирательного процесса и повышение доверия граждан к выборам. **Самое главное отличие предстоящих местных выборов – отсутствие порога явки избирателей.** То есть выборы станут результативными изначально. Другими словами, выборы депутатов в местные Советы будут признаны состоявшимися при любой явке избирателей. Данное нововведение коснется только местных выборов и не затронет парламентские и президентские кампании.

В целом можно выделить три основных момента нововведений – это усиление общественного контроля, облегчение способа выдвижения кандидатов и повышение критериев работы избирательных комиссий.

Выборы в местные Советы депутатов имеют не только региональное, но и общеполитическое значение. Главная цель этих выборов – формирование дееспособных, инициативных, ответственных перед избирателями местных органов власти.

От местных органов управления и самоуправления во многом зависит успех социально-экономического и обществен-

но-политического развития Республики Беларусь. Их деятельность определяет ту эффективность, с которой экономические достижения трансформируются в благосостояние граждан, налаженный быт, коммунальное хозяйство городов, поселков и деревень.

***СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ ПО ТЕМЕ***

## 1. РОЛЬ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ В РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НА МЕСТАХ

Местные органы власти – самый эффективный механизм реализации государственной политики на местах. Именно на уровне местных Советов власть максимально приближена к простому человеку, его нуждам. Депутат местного Совета – особый человек, поскольку от него во многом зависят отношения людей к власти в целом. Ведь вопросы, решаемые местной властью, достаточно емкие, например: благоустройство территории и наведение порядка, выполнение государственных социальных стандартов и т. д.

Вот почему в своем абсолютном большинстве избиратели отдадут предпочтение людям неравнодушным к проблемам граждан, безмерно любящим свой город, село и его жителей, депутатам, имеющим высшее образование, и управленцам (руководителям учреждений образования, здравоохранения, промышленных предприятий и строительных организаций, жилищно-коммунальных и торговых предприятий, учреждений культуры и спорта).

*Сегодня среди 22 639 депутатов женщины составляют 45,7%; избранные на новый срок – 51,2%; депутаты в возрасте до 30 лет – 6,3%; представители политических партий – 1,5%.*

*В состав депутатов вошли работники промышленности, торговли, транспорта, строительства (13,9%), сельского хозяйства (28,3%), образования (16,5%), здравоохранения и социальной защиты (8,7%), военнослужащие и работники правоохранительных органов (3,2%), служащие государственных органов (13,7%), иных сфер деятельности (16,3%).*

В Беларуси сформировалась практика работы депутатов местных Советов депутатов в избирательных округах в соответствии с Законом Республики Беларусь «О статусе депутата местного Совета депутатов»:

- депутаты участвуют в подготовке и работе сессий соответствующих Советов депутатов, постоянных комиссий и

других органов (осуществляют запросы; участвуют в проверках работы государственных органов и других организаций; вносят предложения об устранении нарушений законности; участвуют в работе депутатских групп и других депутатских объединений);

- осуществляют депутатскую работу непосредственно в избирательном округе (рассматривают обращения граждан и юридических лиц, ведут личный прием; проводят встречи с избирателями; отчитываются перед гражданами и др.).

Одна из наиболее эффективных форм связи депутатского корпуса с населением – проведение встреч и отчетов о депутатской деятельности в избирательном округе.

Причем в соответствии с Законом «О статусе депутата местного Совета депутатов» **представитель граждан обязан** в установленном законодательством Республики Беларусь об обращениях граждан порядке **рассматривать предложения, заявления и жалобы избирателей**. Если эти жалобы не входят в компетенцию Совета, депутат должен обеспечить их правильное и своевременное решение иными организациями, к компетенции которых относится решение вопросов, изложенных в обращениях граждан.

*Следует отметить, что новым Законом Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г. закреплены общая компетенция местных Советов депутатов, а также особенности компетенции местных Советов депутатов каждого территориального уровня: областного, базового и первичного.*

*Так, согласно Закону **Советы областного уровня** в пределах своей компетенции:*

- *обеспечивают сбалансированность бюджетов административно-территориальных единиц на соответствующей территории;*

- *регулируют порядок осуществления административных процедур на соответствующей территории;*

- *оказывают государственную поддержку юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям индивидуально;*

- *утверждают предельный размер долга органов местного управления и самоуправления на очередной финансовый год;*

- *определяют меры социальной поддержки детей, молодежи, ветеранов, инвалидов и пожилых людей;*

- *утверждают примерное положение об органе территориального общественного самоуправления;*

- *присваивают звание почетного гражданина области (города Минска), определяют порядок присвоения такого звания и особенности статуса почетного гражданина и др.*

**Советы базового уровня** в пределах своей компетенции:

- *утверждают территориальные планы развития районов, генеральные планы городов районного подчинения и других населенных пунктов, расположенных на соответствующей территории;*

- *утверждают предельный размер долга органов местного управления и самоуправления на очередной финансовый год;*

- *присваивают звание почетного гражданина соответственно города, района, определяют порядок присвоения такого звания и особенности статуса почетного гражданина.*

**Городские Советы** (городов с районным делением), помимо вышеобозначенных полномочий:

- *выдвигают кандидатов в члены коллегиальных органов территориального общественного самоуправления;*

- *осуществляют контроль за деятельностью органов территориального общественного самоуправления.*

**Советы первичного уровня** в пределах своей компетенции:

- *вносят в Совет и исполком базового уровня предложения по социальной защите граждан;*

- *вносят в Совет базового уровня предложения о размерах отчислений от местных налогов и сборов, суммах дотаций в бюджеты первичного уровня;*

- выдвигают кандидатов в члены коллегиальных органов территориального общественного самоуправления;
- утверждают положение о единоличном органе территориального общественного самоуправления;
- осуществляют контроль за деятельностью органов территориального общественного самоуправления.

Следует отметить, что работе с обращениями граждан депутатами уделяется особое внимание. Ведь наряду с оказанием помощи конкретному человеку обращение дает повод для размышлений о наличии каких-либо проблем в регионе. Фактически, обращаясь к депутату, гражданин вносит обоснованное предложение по совершенствованию деятельности органов управления, а депутатам Советов остается только устранить выявленные недостатки, объединив усилия исполнительного и представительного органов власти по выполнению основного назначения – служения народу.

*Как свидетельствует социологическое исследование, проведенное Информационно-аналитическим центром при Администрации Президента Республики Беларусь в 2009 году, граждане Беларуси считают одной из наиболее эффективных форм работы местных исполнительных и распорядительных органов с обращениями граждан телефонные горячие линии (39,4%), а каждый четвертый респондент (25,8%) называет прямые линии. При этом следует отметить, что для горожан более значимы телефонные горячие и прямые линии, в то время как жители села в большей мере отдают предпочтение личному приему и выездной форме работы с населением.*

Немаловажную роль в повышении ответственности местных депутатов перед избирателями играют такие давно зарекомендовавшие себя формы работы с населением, как Дни депутата и Дни Советов депутатов.

В ходе проведения Дней депутата избранные встречаются с населением своих избирательных округов, идут к ветеранам и инвалидам, на месте определяют, какая помощь нужна

человеку и кто должен ее оказать. Ведь ответственность депутатов перед своими избирателями – это совокупность их действий и поступков, которые должны быть направлены на выполнение своих программных обещаний, данных во время предвыборной кампании. В проведении этих мероприятий нередко принимают участие члены Совета Республики и депутаты Палаты представителей.

Действенным инструментом повышения роли и ответственности депутатов стали региональные собрания депутатов всех территориальных уровней. Рассказать депутатам о состоянии дел в регионах и через них донести информацию до людей – вот главная задача, которую решают эти собрания.

Надо отметить, что местные Советы депутатов постоянно ищут новые и разнообразные формы своей работы с гражданами. Интересный проект под названием «Депутатская почта» стартовал в Полоцком районе. В самых крупных населенных пунктах региона устанавливаются специальные корреспондентские ящики, в которые граждане-избиратели опускают свои письма с просьбами и пожеланиями к депутатам.

В ряде регионов Беларуси введена практика проведения Дней Советов, на которых председатели Советов, исполнительных комитетов, районных служб, средств массовой информации, а также предприятий, находящихся на территории сельских Советов, встречаются с жителями населенных пунктов, посещают объекты культурного и хозяйственного назначения. Как правило, в ходе проведения Дней Советов изучаются работа по обслуживанию населения и состояние материально-технической базы организаций здравоохранения, образования, культуры, торговли и бытового обслуживания. Руководители районных служб, работники райисполкома, местные депутаты знакомятся с материально-бытовыми условиями проживания инвалидов и ветеранов Великой Отечественной войны, одиноких престарелых граждан, многодетных семей, изучают работу старост сельских населенных пунктов. Особое внимание уделяется работе по благоустройству деревень и поселков. По итогам Дней Советов составляется план мероприятий по выполнению поступивших просьб и пожеланий граждан, по улучшению работы организаций, расположенных на территории соответствующего Совета.



*Так, в Докишицком районе вошло в практику проведение Дней сельсоветов. День сельсовета готовится аппаратом районного Совета депутатов. Председателем районного Совета депутатов и председателем районного исполнительного комитета утверждается график проведения Дня сельсовета, в котором отражено: место и время проведения приема граждан; кто ведет прием, наличие дворов и количество граждан по каждому населенному пункту. Прием граждан по населенным пунктам проводится в течение двух часов. Посещаются объекты социально-культурного назначения данного населенного пункта. Затем все, кто принимал участие в приеме, на итоговой совещании докладывают председателям районного Совета депутатов и районного исполнительного комитета о поднятых гражданами вопросах, о вопросах, которые требуют длительного разрешения, о решенных на месте вопросах. По вопросам, требующим разрешения, аппаратом районного Совета депутатов составляется протокол поручений, который также утверждается руководством района, определяются исполнители и сроки исполнения. Ход выполнения протокола поручений находится на контроле в аппарате районного Совета депутатов и два раза в месяц рассматривается на очередном Дне сельсовета. В их работе принимают участие депутаты районного, сельских Советов депутатов, старейшины населенных пунктов, руководители отделов и управлений райисполкома, районных служб.*

*В течение 2009 года проведено 10 Дней сельсоветов. От граждан поступило 234 обращения. По состоянию на 1 января 2010 г. выполнено 224, в стадии выполнения – 10.*

## 2. ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ НАКАНУНЕ ВЫБОРОВ В МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ ДЕПУТАТОВ ДВАДЦАТЬ ШЕСТОГО СОЗЫВА

Беларусь идет по пути развития социального государства, осуществляя последовательное совершенствование общественных отношений, создавая условия для всестороннего развития и самореализации личности. Первостепенное значение придается обеспечению фундаментальных прав граждан: на труд и отдых, объединение в профессиональные союзы, социальное обеспечение и социальное страхование, образование и т. д.

На последней, третьей, сессии Палаты представителей принят республиканский бюджет на текущий 2010 год, в котором сохранена социальная составляющая, несмотря на известные финансово-экономические проблемы.

Наличие сильной, эффективной государственной власти, политическая стабильность и гражданское согласие в обществе – важнейшие условия поступательного развития Республики Беларусь.

*Согласно исследованию ИАЦ, большинство опрошенных (70,5%) отмечают, что деятельность Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко на посту Президента Республики Беларусь отвечает интересам таких людей, как они, а около 80% белорусских граждан считают политическую обстановку в стране спокойной.*

Следует отметить, что уровень доверия основным институтам и органам власти (Правительству, Парламенту) также достаточно высок.

*По данным социологического опроса, доверие Правительству (Совету Министров) оказывают 68,7% опрошенных, Парламенту (Национальному собранию) – 67,0%, местным органам власти – 59,5%.*

В стране активно развиваются структуры **гражданского общества**.

По состоянию на 1 января 2010 г. в республике зарегистрировано 15 политических партий и 994 партийные организации, 35 профессиональных союзов и 22 885 профсоюзных организаций, 2 225 общественных объединений, 22 ассоциации общественных объединений, а также 84 фонда.

Необходимо отметить, что из числа зарегистрированных политических структур (15 партий) 9 – оппозиционной направленности. Подавляющее их большинство (8 партий) находится на деструктивных позициях по отношению к проводимой руководством страны внутренней и внешней политике. Однако доверием у населения они не пользуются.

*Если во II квартале 2009 г. оппозиционным партиям не доверяли 56,8% граждан Беларуси, то к концу года оппоненты власти получили более 63% отрицательных оценок.*

Самой массовой общественной структурой (объединяет около 4 млн. человек) является **Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ)**.

ФПБ предоставлены реальные полномочия, закрепленные законодательно, которые позволяют защищать интересы трудящихся и одновременно осуществлять поддержку государственной власти, направленной на повышение благосостояния народа и социально-политическую стабильность в белорусском обществе.

*По результатам социологического опроса ИАЦ, профсоюзам, входящим в ФПБ, оказывают доверие более половины белорусских граждан (51,7%).*

Профсоюзы осуществляют общественный контроль за соблюдением законодательства о труде, охраной труда, улучшением условий на производстве. Реальным содержанием наполняется концепция социального партнерства – принципиально новая система соглашения позиций сторон, участвующих в коллективных трудовых соглашениях и представляющих интересы работников, нанимателей и государства. Представители профсоюзов ФПБ **включены в состав коллегий** республиканских органов управления (Минстройархитектуры, Минжилкомхоза, Мининформации, Минлесхоза, Минобразования, Минприроды,

Минпрома, Минсвязи, Минспорта, Минтранса, Минтруда и соцзащиты, Минфина, Минэкономики, Минэнерго, Госкомимущества, Госкомитета по науке и технологиям, Госстандарта), местных исполнительных и распорядительных органов, правления Фонда социальной защиты населения, Координационного совета органов надзора и контроля и общественного контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда.

При подготовке нормативных правовых актов, затрагивающих социально-трудовые и связанные с ними экономические интересы работников, соответствующие проекты **направляются председателю ФПБ** – сопредседателю Национального совета по трудовым и социальным вопросам для рассмотрения и внесения замечаний и предложений со стороны профсоюзов

**Республика Беларусь – полиэтничное и поликонфессиональное государство**, где в полной мере реализуются права и свободы граждан различных национальностей и вероисповеданий, отсутствуют притеснения и конфликты по религиозным или этническим основаниям.

На ее территории зарегистрированы и действуют 25 конфессий и религиозных направлений. По данным на 1 января 2010 г. общая численность религиозных организаций в стране составляет 3 263, из них 157 имеют общеконфессиональное значение (религиозные объединения, монастыри, миссии, братства, сестричества, духовные учебные заведения). Самыми крупными по количеству верующих являются Белорусская православная (85% от числа всех верующих) и Римская католическая церкви (12%).

Государственная политика в конфессиональной сфере имеет своей целью поддержание и укрепление межконфессионального мира и согласия в белорусском обществе. Государственно-церковные отношения в стране строятся на принципах уважения к чувствам верующих и неукоснительного соблюдения законодательства о религии и церкви.

*Исключительно позитивное влияние на этноконфессиональную ситуацию в стране оказали встречи Главы белорусского государства с лидерами ведущих христианских конфессий – главой Римско-католической церкви Папой Римским Бенедиктом XVI и предстояте-*

*лем Русской православной церкви Патриархом Московским и всея Руси Кириллом.*

Республика Беларусь – многонациональное государство, в котором в мире и согласии живут представители более 140 национальностей. Ситуация в сфере этнокультурных общностей в республике отмечается традиционной положительной стабильностью, что выражается в отсутствии каких-либо конфликтов на этнической основе и является закономерным результатом проводимой государством политики конструктивного взаимодействия с общественными объединениями граждан, обеспечения оптимальных условий и возможностей для реализации их прав на национально-культурное развитие.

В настоящее время в Республике Беларусь действуют 124 национально-культурных общественных объединения граждан. Данные организации осуществляют культурно-просветительные, благотворительные и образовательные программы при поддержке республиканских и местных властей. Примером взаимодействия и сотрудничества национальных объединений друг с другом и органами государственного управления служит Консультативный межэтнический совет из представителей национальных общественных объединений, на заседаниях которого обсуждаются наиболее актуальные вопросы межнациональных отношений и уставной деятельности объединений.

В Беларуси нет объективных оснований для межэтнического противостояния. И не только потому, что в стране проживает подавляющее большинство белорусов (по данным переписи 1999 года, доля белорусов в общей численности населения составляет 81,2%, русских – 11,4%, поляков 3,9%, украинцев – 2,4%). Главная причина межэтнического согласия – выверенная политика государства в этой области, не ущемляющая национальных интересов различных этносов, проживающих в нашем государстве. Это же касается и межконфессиональных отношений. Согласно социологическому опросу ИАЦ при Администрации Президента Республики Беларусь, проведенному в конце 2009 года, абсолютное большинство населения республики (свыше 90%) считает, что межнациональные и межконфессио-

нальные отношения в Беларуси носят спокойный характер, характеризуются высоким уровнем веротерпимости граждан.

Важнейшим компонентом гражданского общества являются **средства массовой информации**.

Наличие широкого доступа к объективной информации – главное условие формирования политической культуры населения, поскольку способствует истинному пониманию перспектив общественного развития.

*По официальным данным, Государственный реестр средств массовой информации Республики Беларусь по состоянию на 1 февраля 2010 г. включает 1 048 печатных СМИ.*

*Из этого числа: 536 газет и 475 журналов, 30 бюллетеней, 6 каталогов, 1 альманах, а также 6 информационных агентств. Из числа всех зарегистрированных газет и журналов более двух третей (371 и 351 соответственно) являются негосударственными. Пресса издается на русском, белорусском, английском, немецком, польском и других европейских языках.*

Белорусские государственные СМИ пользуются у населения наибольшим доверием.

*Самым тиражным периодическим изданием длительное время является газета «Советская Белоруссия» (более 400 тыс. подписчиков). Общий разовый тираж других ведущих массово-политических газет: «Рэспубліка» – более 50 тыс., «Звезда» – 15, «Народная газета» – 30. Общий разовый тираж государственной местной печати (136 областных, городских, районных газет) составляет около 900 тыс. экз.*

Такое многообразие в сфере СМИ является гарантией конституционного права граждан нашей страны на свободу слова, получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, политической, культурной экономической жизни страны.

### **3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПРЕДСТОЯЩИХ ВЫБОРОВ (С УЧЕТОМ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ КОДЕКСЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)**

Правовую основу избирательной системы в Беларуси составляют Конституция Республики Беларусь, Избирательный кодекс Республики Беларусь и иные акты законодательства страны (указы Президента, постановления Совета Министров, постановления Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов и др.).

Выборы депутатов местных Советов являются свободными и проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Следует отметить, что граждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Республики Беларусь, также имеют право в порядке, предусмотренном Избирательным кодексом нашей страны, участвовать в выборах депутатов местных Советов.

*Так, по данным Министерства внутренних дел Республики Беларусь за 2009 год, в Беларуси живет около 80 тысяч россиян, больше всего – в Гомельской области.*

*К примеру, в кампании по выборам депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать шестого созыва в работе территориальных избирательных комиссий задействовано шестеро граждан России: 4 человека – в Витебской, 1 – в Гомельской и 1 – в Минской областях.*

*Кстати, в действующем созыве местных Советов депутатов 11 человек являются гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими на территории Республики Беларусь и имеющими право участвовать в выборах.*

Подготовку и проведение выборов депутатов местных Советов депутатов обеспечивают избирательные комиссии – территориальные, окружные и участковые. Для проведения ме-

стных выборов образуются избирательные округа в следующем количестве:

- по выборам в областной Совет депутатов – от 40 до 60;
- по выборам в Минский городской Совет депутатов – от 40 до 60;
- по выборам в районный Совет депутатов – от 25 до 40;
- по выборам в городской Совет депутатов (города областного подчинения) – от 25 до 40;
- по выборам в городской Совет депутатов (города районного подчинения) – от 15 до 25;
- по выборам в поселковый, сельский Совет депутатов – от 11 до 15.

Выборы в местные Советы депутатов нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее чем за четыре месяца и проводятся не позднее чем за 30 дней до окончания полномочий местных Советов депутатов действующего созыва. Выборы во все местные Советы депутатов проводятся одновременно.

Кандидатами в депутаты местных Советов могут быть выдвинуты граждане, проживающие или работающие на территории соответствующего местного Совета, а также работающие в организациях, расположенных на территории другого местного Совета, но связанных с удовлетворением потребностей населения и социальным развитием территории данного местного Совета.

Расходы по подготовке и проведению выборов депутатов местных Советов депутатов осуществляются за счет средств республиканского бюджета. Они могут осуществляться также за счет средств организаций, общественных объединений и граждан Республики Беларусь, способных вносить свои денежные средства во внебюджетный фонд, созданный Центральной комиссией Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов для дополнительного финансирования расходов по выборам.

*Как правило, кампания по выборам депутатов местных Советов традиционно является «самой скром-*



*ной» по количеству выделенных средств и финансируется по минимуму.*

*На проведение кампании по выборам депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь двадцать шестого созыва из бюджета Беларуси выделено 19,5 млрд. руб. При этом часть денежных средств (более 10 млрд. руб.) пойдет на оплату труда людей в участковых избирательных комиссиях, другая часть будет направлена на финансирование предвыборной агитации кандидатов в депутаты. Например, каждый кандидат в Минске получит определенную сумму на издание листовок и плакатов, а каждый кандидат в депутаты районного уровня – бесплатное время на радио.*

4 января 2010 г. Президент Республики Беларусь подписал Закон Республики Беларусь «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов и о признании утратившим силу Закона Республики Беларусь «О Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов».

Изменения и дополнения внесены в Избирательный кодекс Республики Беларусь и Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь «О Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов» признан утратившим силу.

Что касается изменений, внесенных в Закон «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь», то процедура сбора подписей значительно упрощена. Требования к порядку подготовки и проведения массовых мероприятий и пикетов, установленные данным документом, не распространяются на предвыборные собрания и митинги, а также пикеты для сбора подписей. Теперь кандидаты имеют **право проводить массовые мероприятия по предвыборной агитации в уведомительном порядке** (вместо разрешительного) в **специально отведенных для этого местах**, а также возможность осуществлять совместную агитацию.

Нововведения в Избирательный кодекс Республики Беларусь направлены на модернизацию избирательного процесса и повышение доверия к выборам.

В частности, непосредственно в Избирательный кодекс **включен институт члена Центральной комиссии** Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов **с правом совещательного голоса** при проведении президентских и парламентских выборов.

*Следует отметить, что в ранее действовавшем избирательном законодательстве также существовал институт члена Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов. Однако в период очередной избирательной кампании данный институт вводился Указом Президента республики.*

Нововведения способствуют демократизации процедуры образования избирательных комиссий. В частности, в Избирательном кодексе Республики Беларусь закреплено **включение в их состав одной трети представителей политических партий и общественных объединений**. При этом исполнительные комитеты не имеют права включать своих представителей в состав избирательных комиссий, а государственные служащие могут занимать не более одной трети состава. Председателем комиссии не может быть подчиненный кандидата или родственник. **Образование избирательных комиссий проводится гласно.**

*Требование Избирательного кодекса о том, что не менее одной трети состава территориальных избирательных комиссий должно быть сформировано из представителей политических партий и общественных объединений, полностью выполнено.*

*В состав территориальных избирательных комиссий вошли 51,9% представителей от политических партий и общественных объединений; окружных комиссий – 49,7%.*

**Исключено требование о наличии на территории соответствующей административно-территориальной едини-**

**цы** **нижестоящей** **организационной** **структуры** **политической** **партии,** **другого** **общественного** **объединения** **при** **выдвижении** **ими** **представителей** **в** **избирательные** **комиссии.**

Важным нововведением является **наделение субъектов,** **выдвинувших** **своих** **представителей** **в** **состав** **избирательных** **комиссий,** **правом** **присутствовать** **на** **заседаниях** **местных** **исполнительных** **комитетов** **и** **представительных** **органов** **при** **решении** **ими** **вопросов** **образования** **избирательных** **комиссий.** Решения таких заседаний можно оспорить в суде.

Существенный объемный блок поправок коснулся упрощения порядка выдвижения и регистрации кандидатов в депутаты и президенты.

*Следует отметить, что за последние годы значительно снизилось число «партийных выдвиженцев». По сравнению с прошедшими парламентскими выборами 2004 и 2008 гг. их стало в 6 раз меньше. В целях увеличения количества партийных выдвиженцев на выборную должность существенно упрощен сбор подписей.*

Учитывая, по словам председателя Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, что «у партий проблемы с наличием структур на местах», **разрешено выдвижение кандидатов по всем округам, вне зависимости от наличия там нижестоящей структуры партии,** как это было предусмотрено ранее действовавшим избирательным законодательством.

Следует отметить, что **предусмотрена возможность внесения изменений в документы, представленные для регистрации инициативной группы, до рассмотрения вопроса о регистрации такой группы. Упрощена процедура обжалования решений комиссий об отказе в регистрации инициативных групп:** право обжаловать такие решения предоставлено непосредственно лицам, выдвигаемым кандидатами, а не большинству состава инициативной группы.

Из избирательного законодательства **исключена норма, предписывающая заверка подписей, собранных членами инициативных групп, в исполнительном комитете.** Кроме того,

**уменьшено количество оснований для признания подписей недействительными.**

**Изменены условия отказа в регистрации кандидатов.**

В частности, ошибки в библиографических сведениях не будут являться основанием для отказа, а ошибки в декларации о доходах и имуществе могут быть основанием для отказа только в случае, если они будут носить существенный характер и информация будет скрыта умышленно.

*Таким образом, внедрен более лояльный подход к информации, предоставляемой кандидатами в избирательную комиссию. То есть если кандидат допустил в поданных в Центральную комиссию Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов сведениях непреднамеренную ошибку, например забыл указать в декларации мотоцикл, числящийся на нем, но давно сгнивший, то это не будет считаться основанием для отказа в регистрации.*

В период предвыборной кампании **гражданам предоставлена возможность использовать для предвыборной агитации помещения**, которые в установленном порядке определены для этих целей. Ранее действовавшим избирательным законодательством такое право было предусмотрено только для кандидатов и их доверенных лиц.

Одно из существенных нововведений касается финансирования выборов. Впервые в Республике Беларусь **разрешено образование индивидуальных избирательных фондов кандидатов в президенты и кандидатов в депутаты Парламента**. Эти фонды могут формироваться за счет личных перечислений кандидатов, поступлений спонсоров, прежде всего белорусских организаций и граждан в частности, коммерческих структур.

Не вправе перечислять средства в такие фонды иностранные граждане и организации, предприятия с иностранными инвестициями, а также структуры, которые финансируются из государственного бюджета.

*Надо отметить, что данное нововведение (образование индивидуальных избирательных фондов) не касается выборов депутатов в местные Советы.*

Привлечение средств из индивидуальных фондов позволит кандидатам покупать дополнительное эфирное время на телевидении и радио, организовывать встречи с избирателями, арендовать помещения, выпускать дополнительную рекламную продукцию. По мнению председателя Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов, «образование индивидуальных финансовых фондов позволит кандидатам проводить более яркую агитационную кампанию». Привлечение средств из индивидуальных фондов позволит кандидатам покупать дополнительное эфирное время на телевидении и радио, организовывать встречи с избирателями, арендовать помещения, выпускать дополнительную рекламную продукцию.

*Очень важно, что размеры индивидуальных фондов ограничены, иначе выборы просто не будут справедливыми. Так, согласно Избирательному кодексу, предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата не может превышать 3 000 базовых величин при проведении выборов Президента Республики Беларусь, 1 000 базовых величин при проведении выборов депутатов Палаты представителей.*

*Как отметила глава Центральной комиссии Ермошина Л.М., «например, в США есть достаточно много богатых людей, которые в состоянии профинансировать собственную избирательную кампанию. У нас не большой круг таких людей. Поэтому все кандидаты на выборные должности должны находиться в примерно равных материальных условиях».*

Однако введение индивидуальных избирательных фондов не означает, что государство отходит от принципа государственного финансирования, и каждый кандидат по закону получает средства для проведения своей избирательной кампании, время на радио и телевидении.

Не обошли стороной изменения и стадию организации голосования и подсчета голосов.

**Во-первых, урегулирован порядок изготовления, хранения, уничтожения бюллетеней для голосования и определен предельный процент резервных бюллетеней.**

*Число запасных бюллетеней не должно превышать 5% от числа избирателей.*

**Во-вторых, установлено, что комиссии должны быть обеспечены бюллетенями к началу досрочного голосования, а на участках, где досрочное голосование не проводится, – накануне дня выборов.**

*Для сравнения: согласно ранее действовавшему избирательному законодательству, участковые избирательные комиссии обеспечивались бюллетенями не позднее чем за 7 дней до выборов.*

*Следует отметить, что данное нововведение, в числе и других технических моментов избирательной кампании, нуждавшихся в совершенствовании, является мерой по обеспечению надежности досрочного голосования.*

*Кстати, определены меры по обеспечению сохранности ящиков для досрочного голосования. Предусмотрено составление протоколов о количестве проголосовавших по итогам каждого дня досрочного голосования.*

*Кроме того, установлено, что в первый день досрочного голосования ящики для него печатаются в присутствии не менее двух третей от общего состава комиссии.*

**В-третьих, усовершенствована процедура организации голосования и подсчета голосов, предусмотрены оглашение результатов отдельного подсчета голосов и отражение в протоколе участковой комиссии количества избирателей, проголосовавших досрочно, по месту нахождения и в день выборов на участке для голосования.**

Такое требование избирательного законодательства, безусловно, усложнит работу членов избирательных комиссий, но в то же время способствует еще большей демократизации избирательного процесса.

Некоторые дополнения коснулись процесса наблюдения за выборами. Так, расширен круг лиц, которые могут быть выдвинуты наблюдателями. В соответствии с Избирательным кодексом **наблюдателями могут быть не только члены общественных объединений и политических партий** (как было закреплено в ранее действовавшем законодательстве по выборам), **но и их представители**, а также сами кандидаты на выборные должности.

Более того, наблюдателям предоставлено право присутствовать при повторном подсчете голосов.

*Кстати, кандидат имеет право присутствовать при подсчете голосов.*

В случае если наблюдатель считает, что совершено нарушение действующего избирательного законодательства, он вправе составить акт о нарушении и передать его в соответствующую или вышестоящую комиссию.

Таким образом, для выборов местных Советов депутатов двадцать шестого созыва, запланированных на 25 апреля 2010 г., характерен ряд отличительных особенностей. **Однако самое главное отличие предстоящих местных выборов от предыдущих – отсутствие порога явки избирателей.** То есть выборы депутатов в местные Советы будут признаваться состоявшимися при любой явке избирателей. Следует отметить, что данное нововведение коснется только местных выборов и не затронет парламентскую и президентскую кампании.

*Хотя уже при проведении предыдущих местных выборов (2007 год) в Беларуси были либерализованы законодательные нормы: выборы депутатов местных Советов теперь проводятся в один тур.*

*Но сейчас процедура местных выборов еще больше упрощена.*

В целом изменения и дополнения, внесенные в избирательное законодательство Республики Беларусь, на 90% учитывают рекомендации ОБСЕ. Совершенствование избирательного законодательства способствует усилению общественного доверия к выборам и направлено на:

- последовательную либерализацию избирательного процесса;
- повышение результативности голосования;
- сохранение социально-политической стабильности в обществе;
- уважение мнения и выбора избирателя;
- экономию «организационных ресурсов»;
- сокращение финансовых и материальных расходов на выборы.