



Стратегическая

МЫСЛЬ

Власть

Нормотворчество - 2014

Revenue



Как известно, на местные органы управления и самоуправления возложено множество различных функций. Деятельность местной исполнительной власти и депутатского корпуса в первую очередь направлена на организацию выполнения прогноза социально-экономического развития региона и исполнение его бюджета. Немаловажную роль в работе местных органов власти играет также работа с обращениями граждан. Однако основным критерием эффективности деятельности местных властей все же является нормотворческая деятельность. Посредством нормотворческой деятельности регулируются такие аспекты развития региона как:

- эффективность использования местных природных, материальных и финансовых ресурсов;
- развитие производственного, научного, образовательного и кадрового потенциала;
- внедрение социальных стандартов;

- эффективность работы предприятий, учреждений образования и здравоохранения, организаций торговли, бытового и социального обслуживания, транспорта и связи, жилищно-коммунального комплекса;

- адресная поддержка наименее социально защищенных групп населения и другие.

Принимая во внимание важность нормотворческой деятельности, «Стратегическая мысль» провела анализ распорядительных документов, принятых в 2014 году местными органами управления и самоуправления Гомельской области.

На Национальном правовом интернет-портале Республики Беларусь в настоящий момент зарегистрировано 1079 распорядительных документов, принятых областными, городскими и районными исполнительными комитетами и Советами депутатов Гомельской области. Это на 15 документов меньше, чем было

годом ранее. Распределение распорядительных документов по месяцам 2014 года представлено на рисунке 1.

Как видно из представленного рисунка, наиболее насыщенным месяцем в 2014 году как для депутатов, так и для работников исполнительных комитетов, был декабрь. Это неудивительно, поскольку именно в конце года не только подводятся итоги уходящего года, но и утверждаются нормативные документы на следующий год. В частности, каждый Совет депутатов в декабре утверждает бюджет на будущий год, а каждый исполнительный комитет принимает решение о норме участия безработных в оплачиваемых общественных работах в первом квартале грядущего года.

Наименее активным в части нормотворческой деятельности местных Советов депутатов был январь 2014 года. В этом месяце было принято лишь 9 Решений местных Советов, более половины из которых принадлежат Го-

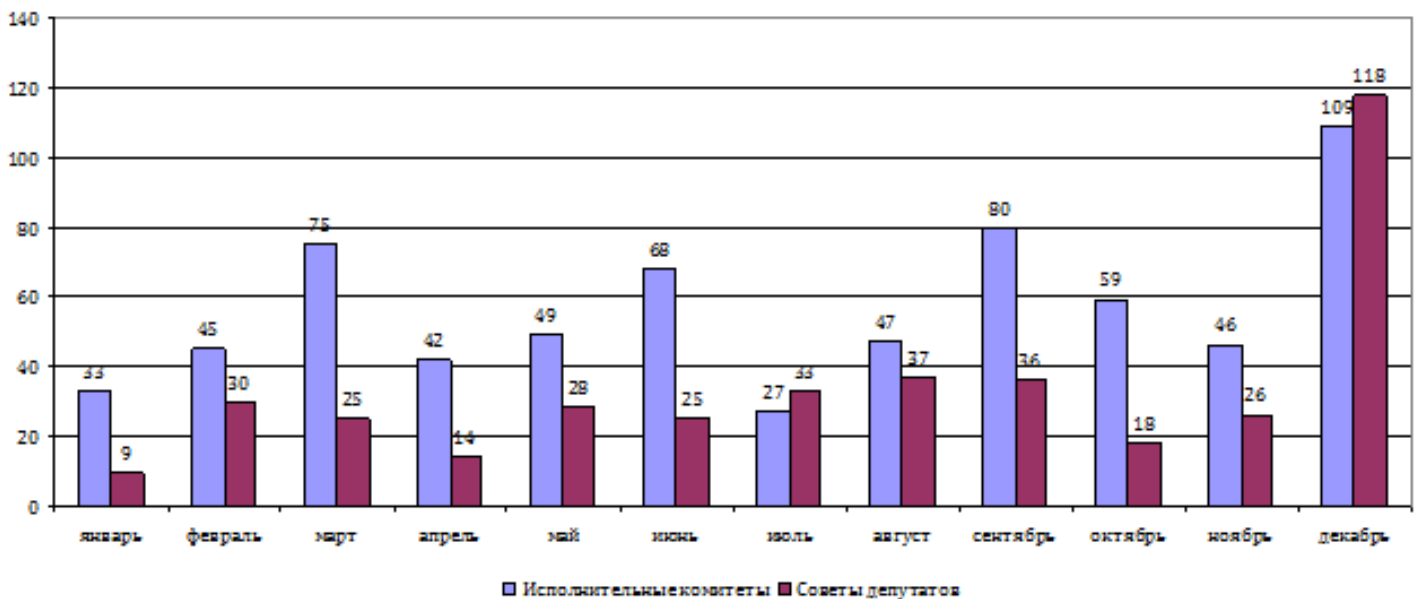


Рисунок 1 - Распорядительные документы местных органов власти Гомельской области в 2014 году; Источник: Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь

мельскому областному Совету депутатов. Районные Советы депутатов в начале года ограничили лишь документами, изменившими ставки аренды на пользование рыболовными и охотничьими угодьями в четырех районах Гомельской области.

Исполнительные комитеты в начале 2014 года также не особо усердствовали в части нормотворческой деятельности, ограничившись всего 33 распорядительными документами. Однако январь в итоге оказался не самым спокойным месяцем для местной исполнительной власти. В начале второго полугодия 2014 года,

в июле, исполнительными комитетами всех уровней было принято на 6 распорядительных документов меньше.

Решения, принятые исполнительными органами власти

На Национальном правовом интернет-портале Республики Беларусь в настоящее время зарегистрировано 680 распорядительных документов, принятых исполнительными комитетами Гомельской области. В среднем на один исполнительный комитет приходится примерно 30 распорядительных документов.

Как и предполагалось, наибольшее количество распорядительных документов подготовил Гомельский областной исполнительный комитет, который за год представил общественности 63 документа. Из данного перечня документов стоит выделить создание кадрового реестра Гомельского облисполкома, в котором определяются должности, назначение на которые должно осуществляться либо согласовываться председателем областного исполнительного комитета.

Еще одним немаловажным распорядительным документом является утверждение

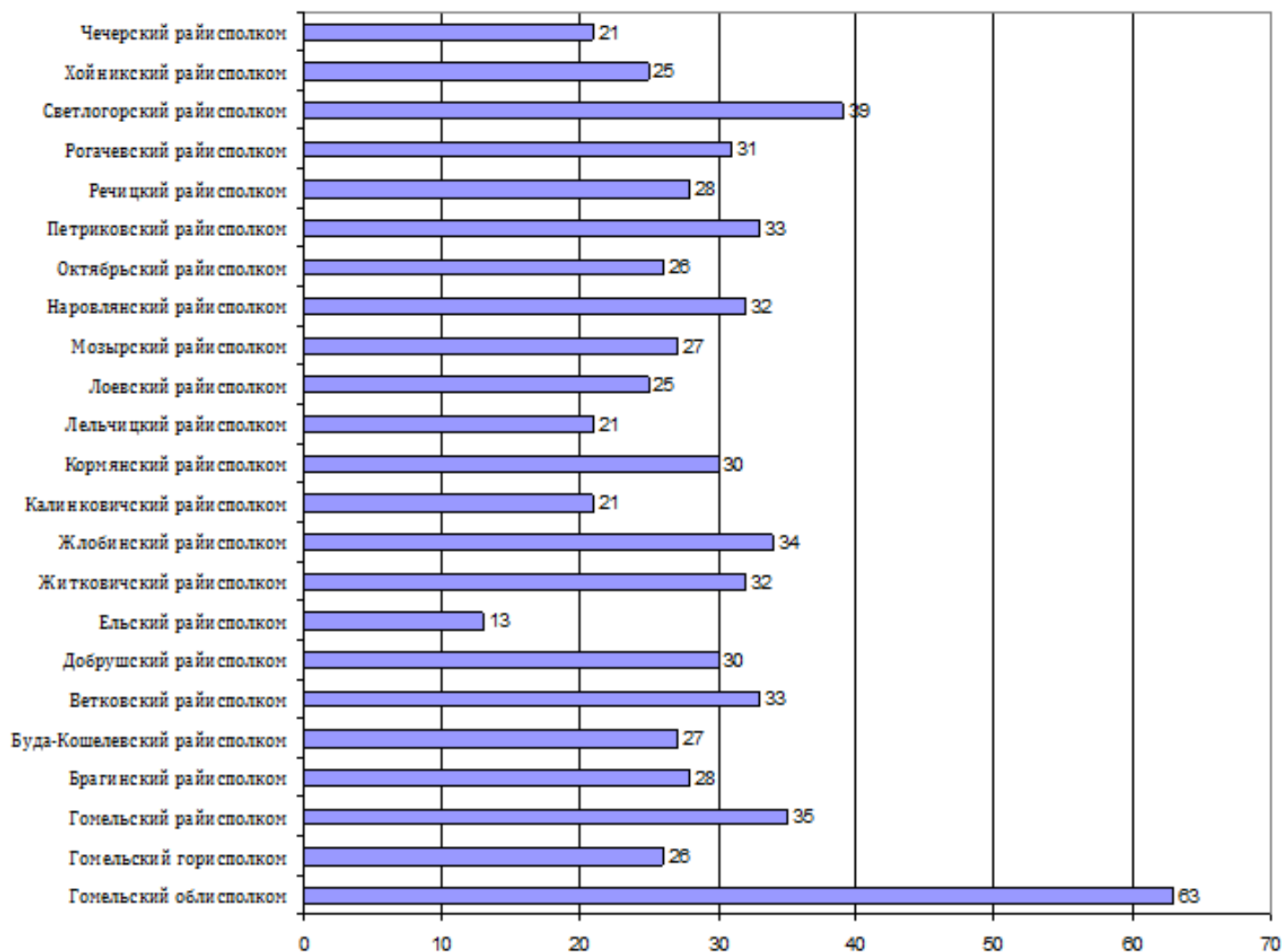


Рисунок 2 - Распорядительные документы органов исполнительной власти Гомельской области в 2014 году; Источник: Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь

райисполком. Из 39 решений, принятых чиновниками Светлогорского райисполкома, можно выделить создание водно-болотного заказника местного значения «Мох Озерский».

Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь содержит всего 13 решений, принятых Ельским райисполкомом. Это в 3 раза меньше, чем у коллег из Светлогорска. Сравнительно небольшое количество распорядительных документов Ельского райисполкома объясняется отсутствием решений по утверждению ежемесячных нормативов расхода тепловой энергии. При этом в Ельском районе также был создан водно-болотный заказник «Гало».

Любопытным является сравнение количества принятых распорядительных документов с численностью работников местных органов управления. Подобный анализ показывает, что в Гомельском областном исполнительном комитете на одно принимаемое решение приходится 8,1 работника, в Гомельском городском исполнительном комитете – 6 работников, а в районных исполнительных комитетах – всего 4,4 работника. Таким образом, несмотря на большую численность принятых распорядительных документов, «нагрузка» на одного работника в органе управления областного значения наименьшая. Впрочем, это вовсе не свидетельствует о том, что Гомельский облисполком менее активно занимается нормотворческой деятельностью, поскольку многие его решения являются основа-

нием для принятия распорядительных документов районными органами вертикали власти.

Решения, принимаемые районными органами исполнительной власти, во многом схожи. Об это наглядно свидетельствуют данные, представленные на рисунке 3.

Более трети всех принимаемых исполнительными комитетами решений приходится на утверждение ежемесячных нормативов расхода тепловой энергии для различных типов помещений. Необходимость дублирования данных решений объясняется разницей в климатических условиях различных районов в различный период времени. Хотя на практике нормативы в разных районах отличаются весьма несущественно.

Еще один постоянно повторяющийся распорядительный документ – это ежеквартальное утверждение норм участия безработных в общественных работах. Необходимость дублирования данного документа весьма сомнительна. Безработные различных районов Гомельской области по сути ничем не отличаются друг от друга. Поэтому неудивительно, что все подобные решения отличаются лишь наименованием района. Неясно также и то, для чего данные нормы устанавливаются ежеквартально. Поскольку количество дней отработки из года в год практически не изменяется.

Таким образом, получается, что почти половина всех принимаемых решений – это многократно повторяемые, не требующие существенной предварительной проработ-

ки технические документы, количество которых можно было бы оптимизировать и перепоручить сотрудникам областного исполнительного комитета.

Среди специфических решений исполнительных комитетов наиболее популярным является установление кадастровой стоимости земель. На них приходится всего 6,3% всех принимаемых распорядительных документов.

Среди прочих решений наибольшую часть занимают внесение изменений и дополнений в ранее действующие распорядительные документы.

Решения, принятые представительными органами власти

Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь содержит информацию о 399 распорядительных документах, принятых местными Советами депутатов Гомельской области. В среднем на один Совет депутатов приходится примерно 17 распорядительных документов.

Наибольшее количество решений за год – 38 – подготовил Гомельский областной Совет депутатов. Среди них наиболее важное значение для региона имеют два областные программы:

- Программа информатизации Гомельской области на 2014-2015 годы. (Решение Гомельского областного Совета депутатов от 27 ноября 2014 г. № 39)

- Инвестиционная программа Гомельской области на 2014 год. (Решение Гомельского областного Совета депу-

татов от 29 января 2014 г. № 302)

Программой информатизации Гомельской области на 2014-2015 годы предполагается выделение следующих средств из областного бюджета:

- на информатизацию учреждений здравоохранения – 18 900 млн. рублей;

- на внедрение систем электронного документооборота в местных органах власти – 3 508 млн. рублей;

- на модернизацию автоматизированной системы централизованного оповещения гражданской обороны – 2971

млн рублей.

- на оснащение местных органов власти мультимедийным оборудованием для проведения совещаний, системами видеонаблюдения – 2345 млн рублей;

- на создание локальных вычислительных сетей в домах-интернатах – 400 млн рублей;

- на оснащение информационных систем средствами защиты информации – 280 млн рублей;

- на внедрение автоматизированной системы учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий – 280

млн рублей.

Инвестиционной Программой было предусмотрено выделение следующих средств из областного бюджета:

- на объекты строительства, находящиеся в собственности Гомельской области 560 072,2 млн. рублей;

- на строительство объектов в соответствии с Государственной программой социально-экономического развития и комплексного использования природных ресурсов Припятского Полесья на 2010–2015 годы – 13 784,4 млн. рублей;

- на реализацию Государ-

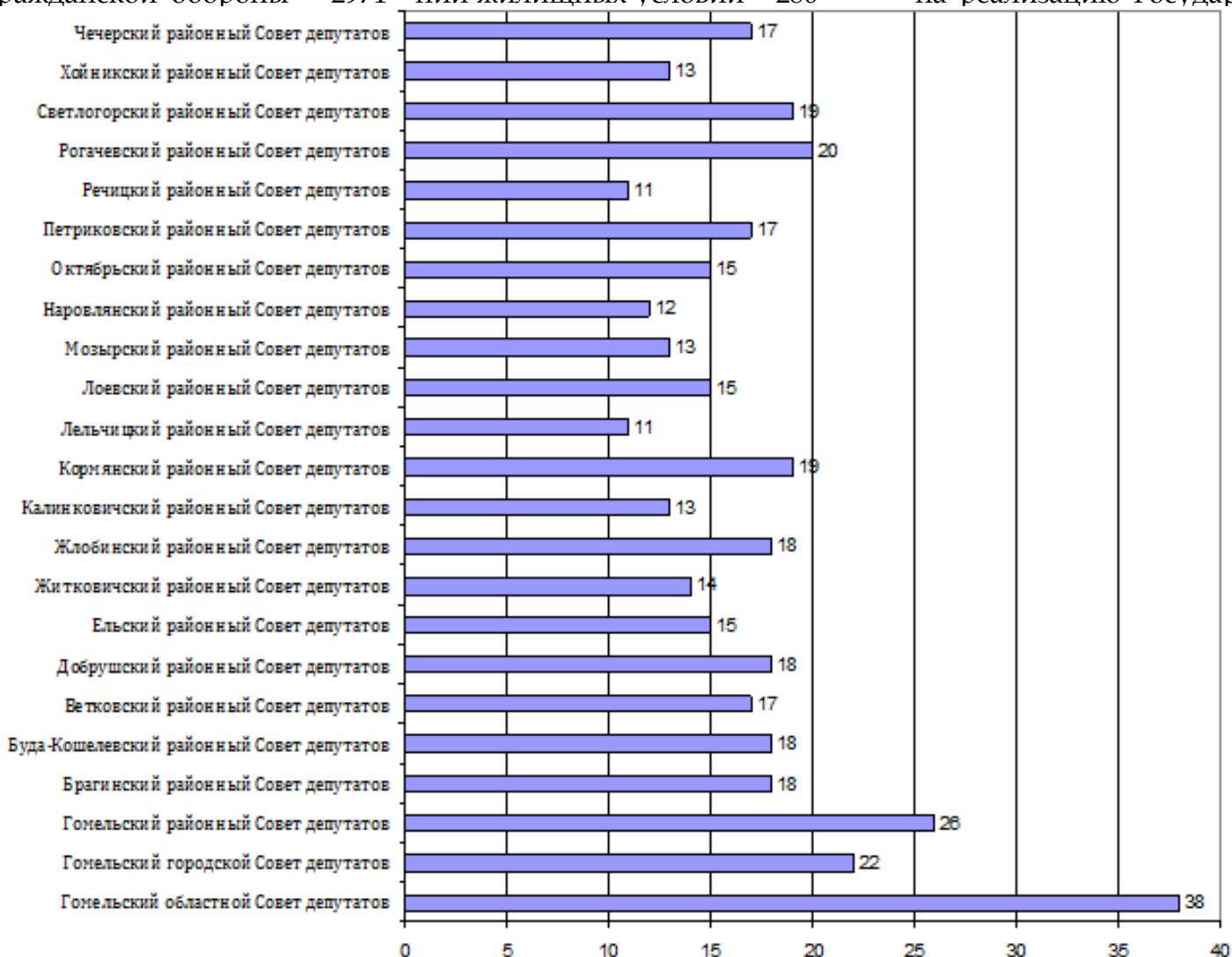


Рисунок 4 - Распорядительные документы органов представительной власти Гомельской области в 2014 году; Источник: Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь

ственной программы по водоснабжению и водоотведению «Чистая вода» на 2011–2015 годы – 2 990,3 млн. рублей;

- на строительство в районах жилой застройки учреждений дошкольного и общего среднего образования, реконструкцию и ремонт других учреждений образования – 41 136,3 млн. рублей;

- на строительство объектов в сфере здравоохранения – 35 276,2 млн. рублей;

- на строительство объектов для занятий массовыми видами спорта – 12 201,3 млн. рублей;

- на реконструкцию зданий домов культуры, реставрацию и ремонт объектов архитектуры, расположенных в парке культуры и отдыха имени Луначарского в г. Гомеле – 28 638,2 млн. рублей;

- на строительство объектов водоснабжения в целях обеспечения выполнения социальных стандартов по обеспечению населения питьевой водой, устойчивого

теплоснабжения жилищного фонда, водоотведения, благоустройства территорий населенных пунктов – 4086,3 млн. рублей;

- на строительство объектов сельскохозяйственного назначения, их техническое перевооружение – 212 000,0 млн. рублей;

- на строительство объектов иных социальных сфер – 269 000,0 млн. рублей.

Среди районных Советов депутатов Гомельской области лидером по количеству распорядительных документов, размещенных на Национальном правовом интернет-портале, является Гомельский районный Совет депутатов. Из 26 решений, принятых депутатами Гомельского районного Совета, можно выделить Решение «О порядке принятия отдельных решений о приватизации объектов приватизации, находящихся в собственности Гомельского района, и о понижении начальной цены их продажи», закрепляющее за райисполкомом право на

принятие решений о приватизации имущества, находящегося в собственности Гомельского района.

Наименьшее количество распорядительных документов (по 11) в 2014 году принято депутатами местных Советов в Речице и Лельчицах.

Сопоставление количества принятых распорядительных документов с численностью депутатов показывает, что наибольшая «нормотворческая нагрузка» приходится на депутатов областного Совета. Здесь на одно принимаемое решение приходится 1,6 депутата. Для сравнения:

- на одно принимаемое решение Гомельского городского Совета депутатов приходится 1,8 депутата.

- на одно принимаемое решение районными Советами депутатов приходится 2,2 депутата.

Таким образом, в отличие от исполнительных органов власти, в органах представительной власти с переходом на

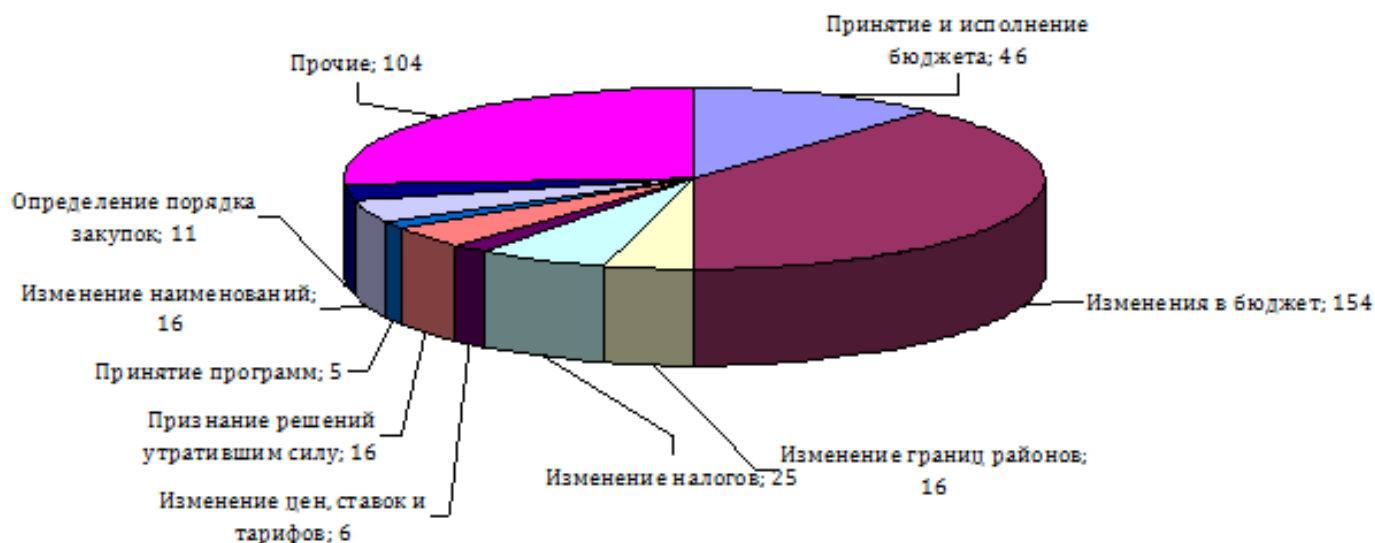


Рисунок 5 - Структура распорядительных документов органов представительной власти Гомельской области в 2014 году; Источник: Национальный правовой интернет-портал Рес-публики Беларусь

более низкий уровень наблюдается снижение «нагрузки» на одного депутата.

Анализ распорядительных документов, принимаемых депутатами местных Советов, показывает, что более половины всех решений связано с принятием, внесением изменений и утверждением отчета об исполнении местных бюджетов. В среднем за год Совет депутатов принимает примерно 9 распорядительных документов, посвященных бюджету.

Среди остальных решений наиболее популярным является изменение ставок местных налогов, на которые приходится 6,3% всех принимаемых местными Советами распорядительных документов. Причем, стоит отметить, что большая часть принятых документов предполагает увеличение действующих ставок местных налогов.

В 2014 году местные Советы депутатов приняли решение об изменении границ либо смене наименований 32 территориальных объектов, что составляет 8% от всех принимаемых решений.

Районными Советами депутатов в 2014 году были приняты три локальные программы:

- Инвестиционная программа Мозырского района на 2014 год (Решение Мозырского районного Совета депутатов от 23 октября 2014 г. № 25);

- Территориальная программа государственных гарантий по обеспечению медицинским обслуживанием населения Мозырского района на 2014 год (Решение Мозырского районного Совета депутатов от 10 февраля 2014 г. № 202);

- Территориальная программа государственных гарантий по обеспечению медицинским обслуживанием населения города Гомеля и Гомельского района на 2014 год (Решение Гомельского городского Совета депутатов от 20 февраля 2014 г. № 236).

Таким образом, две из трех программ приняты Мозырским районным Советом депутатов. Впрочем, такое громкое название как «Инвестиционная программа Мозырского района на 2014 год» не должна вводить в заблуждение, поскольку данным документом предусматривается лишь выделение средств на реконструкцию выгульной площадки для откорма и содержания КРС на территории МТФ «Глиница» КСУП «Осовец» в н.п. Глиница Мозырского района в сумме 3 951,9 млн рублей.

Территориальными программами государственных гарантий по обеспечению медицинским обслуживанием населения определены плановые показатели объемов медицинской помощи в соответствующих районах. Принципиальной новизны в

данных документах нет, поскольку установленные в них параметры соответствуют уже ранее принятым на областном уровне нормативам.

Стоит также отметить, что четыре районных исполнительных комитета в прошедшем году определили постоянное место для проведения массовых мероприятий за исключением уличных шествий и демонстраций. Так поступили в Лоевском, Лельчицком, Брагинском и Хойникском районах.

На основании проведенного исследования можно сделать вывод, что нормотворческая деятельность местных органов управления и самоуправления является весьма и весьма размеренной. Большинство принимаемых распорядительных документов посвящены одним и тем же аспектам жизни регионов. Большинство документов являются дублированием решений, принимаемых органами управления более высокого уровня. Локальной специфики в принимаемых решениях почти не наблюдается. Это является следствием функционирования жесткой вертикали власти, при которой местные сообщества не в могут активно влиять на процессы, происходящие в их регионе.

Учредитель и издатель: Учреждение «Стратегическая мысль»

Отпечатано на оборудовании
Учреждение «Стратегическая
мысль». Тираж 299 экз.
Распространяется бесплатно.

Главный редактор: «Стратегическая Мысль»

www.gomel-experts.org

www.gomel-experts.org

