

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический
Кафедра экономической теории и государственного управления
Направление подготовки 38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ М.В. Зинченко
« _____ » _____ 2017 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Совершенствование контроля за исполнением нормативных правовых документов на уровне субъекта РФ (на примере Амурской области)

Исполнитель
студент группы 373-сб

Д.В. Смоленская

Руководитель
доцент, к.э.н.

А.В. Плешивцев

Нормоконтроль

Л.Н. Михайленко

Благовещенск 2017

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 65 с., 4 рисунка, 5 таблиц, 38 источников, 3 приложения.

КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ, КОНТРОЛЬ ИСПОЛНЕНИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТОВ, УПРЕЖДАЮЩИЙ КОНТРОЛЬ, КОНТУР ОБРАТНОЙ СВЯЗИ, СТРУКТУРА ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ ДОКУМЕНТОВ, ОБЪЕКТ КОНТРОЛЯ, СУБЪЕКТ КОНТРОЛЯ, КОНТРОЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, ИСПОЛНИТЕЛЬСКАЯ ДИСЦИПЛИНА

Государственные органы в процессе управления используют различные механизмы – планирование, организация, мотивация. Однако, на наш взгляд одним из важнейших механизмов в государственном управлении это контрольная деятельность.

Контроль является финальной стадией определенного процесса, влияет на принятие новых, более совершенных управленческих решений.

Итогом контрольной деятельности является совершенствование системы управления, улучшение деятельности органов управления, кадровой политики организации и другое. Объект управления, не находящийся под контролем субъекта управления, становится неуправляемым и достижение поставленных задач практически становится невозможным. Чтобы достичь поставленную цель субъект управления должен контролировать объект управления. Из этого можно сделать вывод что контроль, его виды, формы и способы выполнения существенно влияют на результативную деятельность социально-экономического развития региона страны.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Теоретические и правовые основы контроля в государственном управлении	9
1.1 Место и роль контроля в системе управления	9
1.2 Особенности контроля в системе государственного управления	14
1.3 Контроль исполнения нормативных правовых документов в органах государственного и муниципального управления	20
1.4 Правовые основы контроля за исполнением распорядительных документов	24
2 Анализ организации контроля исполнения нормативных правовых документов в Правительстве Амурской области	27
2.1 Контрольное управление аппарата губернатора и Правительства области. Структура и организация деятельности контрольного управления	27
2.2 Анализ контрольной деятельности в исполнительных органах государственной власти Амурской области	36
2.3 Анализ контрольной деятельности в муниципальных образованиях Амурской области. Итоги рабочих поездок губернатора Амурской области в муниципальные образования области	46
2.4 Направления совершенствования контроля исполнения нормативных правовых документов в Амурской области	52
Заключение	57
Библиографический список	59
Приложение А Схема механизма осуществления контроля за исполнением нормативных правовых актов в аппарате губернатора области и Правительства области	63
Приложение Б Схема структуры контрольного управления аппарата	

губернатора области и Правительства области	64
Приложение В Анализ исполнения поручений муниципальными образованиями Амурской области за 2015 и 2014 гг.	65

ВВЕДЕНИЕ

Опыт прошлых лет доказал, что ослабление контроля за исполнением нормативных правовых актов, даже на непродолжительное время, негативно сказывается на исполнительской дисциплине, особенно в органах власти.

Стремительный переход от административно-командного управления к либеральному стилю управления, в начале девяностых годов породил у многих руководителей чувство бесконтрольности и безнаказанности в своей деятельности, связанной с реализацией нормативных правовых актов. Поэтому одной из главнейших задач для всех видов управленческих структур является возобновления контроля за исполнением распорядительных документов.

В Лимской декларации руководящих принципов контроля¹, принятой на IX Конгрессе Международной организации высших контрольных органов, отмечалось, что контроль – неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов законности на возможно более ранней стадии с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем.

Следует сказать, что государственная власть - это вид сложной организационно оформленной социальной власти, связанный с управлением большим количеством людей в связи их наиболее важными интересами через специальный институт - государство. Отдельные же ветви государственной власти являются частью огромного механизма государственного управления. Каждая ветвь власти реализует особое функциональное направление государственной власти, отдельное от роли других ветвей. Каждой ветви присущи организационные качества, предполагающие наличие одного или нескольких функцио-

¹ Лимская декларация руководящих принципов контроля [Электронный ресурс]: принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) 17 октября 1977 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

нально объединенных государственных органов. Ветви государственной власти самостоятельны в пределах своей компетенции и независимы друг от друга.

Конституция РФ разделяет государственную власть на самостоятельные ветви - законодательную, исполнительную и судебную², разграничивает предметы ведения и полномочия между Российской Федерацией и ее субъектами, а также разграничивает предметы ведения и полномочия между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов. Также на несколько видов разделяется и контроль, в то числе контроль, осуществляемый органами исполнительной власти.

Целью такого контроля является соблюдение органами исполнительной власти и их должностными лицами действующего законодательства, обеспечение целесообразного и экономного расходования средств и ресурсов. Основные принципы – законность, объективность, независимость, гласность.

В современной литературе по теории управления достаточно подробно описываются роль функции контроля, но контроль в органах государственной власти представляя собой достаточно важную, разностороннюю проблему, не достаточно разработана в научном отношении.

На сегодняшний день при освещении в специальной литературе отдельных вопросов контроля, тематики контроля, а также при разработке соответствующих концепций, нельзя не учитывать опыт, накопленный международной научной практикой. В работах С. Ковалевски, Г. Саймона, Р. Фалмера подробно освещены вопросы контроля.

Проблеме контроля исполнения решений в органах государственной власти уделяли внимание в своих работах и внесли существенный вклад в эту область знаний Акопов Л.В., Атаманчук Г.В., Кочерин Е.А., Радченко³ и др. Но меняющаяся внешняя среда, в которой функционируют органы государственной власти, требует совершенствования их деятельности.

² Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 н. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 н. № 11-ФКЗ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

³ Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону: РосИздаТ, 2001. – 593 с.

Тема бакалаврской работы является актуальной, потому что эффективный контроль за исполнением нормативно-правовых документов необходимое условие эффективного управления. В связи с этим особую важность приобретает деятельность контрольных органов, как на уровне Федерации, так и на уровне субъекта Федерации. На наш взгляд контроль является важнейшим элементом системы управления

Объект бакалаврской работы: контроль исполнения нормативных правовых актов.

Предметом рассмотрения бакалаврской работы являются отношения реализации контроля исполнения нормативных правовых актов в процессе документооборота в аппарате губернатора области и Правительства области.

Целью работы является выявление проблем в системе контроля и разработка мер по их решению.

В соответствии с целью определены задачи:

- 1) рассмотреть теоретические основы контроля в органах государственной власти;
- 2) проанализировать работу органов контроля за исполнением распорядительных документов в Правительстве Амурской области;
- 3) предложить рекомендации по совершенствованию контроля над исполнением нормативных правовых документов.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЯ В УПРАВЛЕНИИ

1.1 Место и роль контроля в системе управления

Сущность контроля, как функции управления достаточно часто неправильно трактуется людьми. Сам термин «контроль» был заимствован из французского языка в конце XVIII в. где *contrôle* — сращение *contre* «против» и *rôle* «список». Дословно — «проверка счетов». В словарях и энциклопедиях контроль определяется как проверка чего-либо; проверка правильности тех или иных действий в области производства и управления; наблюдение с целью проверки; учреждение или тот, кто занимается проверкой отчетности, деятельности какого-либо другого учреждения или ответственного лица.

Однако, термин «контроль» не является однозначным. Слово «контроль», как и слово «власть» вызывает чаще всего отрицательные эмоции, т.к. воспринимается, прежде всего, как ограничение, принуждение. С помощью контроля устанавливаются ограничения, благодаря которым исключается возможность действий, наносящих вред организации.

Кабушкин Н.И. в самом общем виде определяет контроль как процесс соизмерения (сопоставления) фактически достигнутых результатов с запланированными⁴.

Как видно из определения, контроль имеет меньшее отношение к отдаванию приказов сотрудникам, и большее - к процедуре оценки успешности выполнения намеченных организацией планов и удовлетворения потребностей внутренней и внешней среды.

Академик В.Г. Афанасьев рассматривал контроль как труд «по наблюдению и проверке соответствия процесса функционирования объекта, принятым управленческим законам, планам, нормам, стандартам, правилам, приказам и так далее; выявлению результатов воздействия субъекта на объект, функциональных отклонений от требований управленческих решений, от принятых принципов организации и регулирования. Выявляя отклонения и их причины,

⁴ Кабушкин Н. И. Основы менеджмента. М.: Экономика, 2004. С. 336.

работники контроля определяют пути корректирования организации объекта управления, способов воздействия на объект с целью преодоления отклонений, устранения препятствий на пути оптимального функционирования системы»⁵.

Контроль – это процесс, обеспечивающий достижение целей организации. Контролировать – не означает только выявление недостатков: анализу следует подвергать любые отклонения – как в сторону ухудшения, так и в сторону улучшения показателей, необходимо раскрывать и положительный опыт, с тем, чтобы своевременно поддерживать всё новое и прогрессивное, создавать возможности для его более широкого распространения. Положительная черта контроля состоит в том, что он помогает накапливать опыт, помогает находить наиболее действенные методы и способы совершенствования деятельности социальных систем.

Не стоит рассматривать контроль как механизм директивного воздействия на подчиненных, контроль – это скорее способ взаимного согласования действий

На наш взгляд, достаточно интересным является мнение английского ученого в области управления – Джеффри Викарса: «Контроль не означает власти А над В. В самом деле, там, где в этом нуждались, контроль неэффективен. Чем лучше работает организация, тем меньше требуется такого вторжения власти. В идеале контроль опосредуется не властью, а информацией, и эта информация поднимается, опускается и уходит в сторону внутри хорошо работающей организации, и эффект ее зависит от уместности, а не источника. Обязанности структурированы, но контроль взаимен»⁶.

Основной задачей контроля является достижение прозрачности информации объекта управления с целью принятия наиболее эффективных решений. В понятии информационной прозрачности объекта управления отражается представление о степени управляемости данного объекта, т.е. о том, в какой степени в результате управления обеспечивается (обеспечивалось или будет обеспечи-

⁵ Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М.: ИНФРА-М, 2006. С. 208.

⁶ Зарецкий А.Д. Менеджмент: учебник. М.: КНОРУС, 2016. С. 268.

ваться) поддержание требуемого состояния или действия объекта управления в соответствующий момент (период) времени, что и обуславливает особую важность контроля в процессе управления.

В общем процессе управления контроль рассматривается как элемент обратной связи, согласно сведениям, полученным в результате такого контроля выполняется корректирование ранее принятых решений, планов, норм и нормативов. Исходя из этого, можно сделать вывод что контроль представляет собой один из важнейших механизмов для принятия управленческих решений, позволяющий обеспечивать нормальное функционирование системы и достижение намеченных целей.

Отличительной чертой контроля является в его двойственная роль в процессе управления. Любая управленческая функция (функция планирования, учета и т.п.) обязательно должна быть интегрирована с контрольной. В связи с этим обоснованными являются следующие утверждения:

1) контроль организации – это неотъемлемый элемент каждой стадии процесса управления;

2) контроль организации – это обособленная стадия, обеспечивающая информационную прозрачность на предмет качества хода процесса управления на всех других стадиях.

Организационные формы и методы контроля задаются структурой и процессом системы управления, а его возможности определяются, прежде всего, тем, насколько четко определены полномочия и ответственность подразделений и работников аппарата управления. Поэтому контроль наиболее успешен тогда, когда он адекватен природе и требованиям, уровню организации и характеру деятельности контролируемого объекта.

Эффективный контроль всегда должен быть систематическим и динамичным, он должен охватывать все сферы общественной деятельности. Контроль, осуществляемый нерегулярно, только для обнаружения каких-либо недочетов не принесет необходимого эффективного результата.

Безусловно, выявление недостатков служат поводом для контрольных

действий, но систематический контроль значительно полезнее для нормального функционирования организации.

Польский специалист в области управления Ковалевский выделяет такие понятия как стратегический контроль и контроль всех видов деятельности.

Суть представленной концепции заключается в следующем: чтобы полностью ориентироваться в том, что делается в контролируемом объекте достаточно охватить контролем определенные стратегические пункты. Контроль стратегических пунктов позволяет ориентироваться комплексно и значительно быстрее, чем контроль каждого отдельного вопроса.

Контроль всех функций более трудоемок, не оставляет свободного времени для самоконтроля, позволяет контролируемым давать неточные данные и т.п. Вывод заключается в следующем: везде, где это возможно и где руководитель может разработать стратегическую сетку, традиционный контроль всех функций должен быть заменен стратегическим контролем.

Выделяют три логических этапа, которые характеризуют контролирование как единый, непрерывный процесс.

Логические этапы контроля:

1) первый этап устанавливает стандарты и критерии, с помощью которых оценивается итог деятельности.

Нормы и стандарты необходимо установить перед какой-либо оценкой. Если контроль задумывался как мониторинг или корректировка плана, то необходимо заранее установить цель, на которую будут направлены планируемые усилия. Результаты, подвергаемые оценке должны быть взяты в отношении к определенной цели – или же это будут пустые статистические данные. Даже субъективный показатель при условии, что осознается его ограниченность, лучше, чем полное отсутствие показателей для сравнения;

2) второй этап сопоставляет полученные данные с установленными нормами, определяет, насколько достигнутые результаты отвечают ожиданиям, в какой мере допустимы или относительно безопасны отклонения от норм.

Руководство устанавливает масштаб допустимых отклонений, в пределах

которого отклонение не должно вызывать тревоги. Но, если масштаб взят слишком мелкий, то контрольные органы будут реагировать на очень небольшие отклонения, что весьма разорительно, и требует много времени. В подобных ситуациях достигается высокая степень контроля, но процесс контроля превращается, наоборот, в тормоз. В таких случаях объектом контроля являлся в основном срок исполнения, а не содержание и надлежащее качество исполнения;

3) третий этап выбирает одну из трех возможных линий поведения: ничего не предпринимать, устранить отклонение или пересмотреть стандарт. Если сопоставление полученных результатов со стандартами говорит о том, что цели, установленные в нормативных документах достигаются, лучше всего ничего не предпринимать. Если система контроля показала, что какое-то постановление или распоряжение исполняется хорошо, необходимо продолжать измерять результаты, повторяя цикл контроля.

Система контроля должна устранять серьезные отклонения прежде, чем они перерастут в крупные проблемы, иначе такая система бессмысленна. Безусловно, что устранение недостатков должно быть направленно на устранение настоящей причины отклонения. Перед выбором корректирующего действия, необходимо проанализировать данную проблему, для того чтобы исключить возможность возникновения дополнительных трудностей в дальнейшем. Поскольку все органы государственной власти, так или иначе, связаны между собой, любое крупное изменение в одном подразделении скажется на работе другого.

Важным условием контрольной деятельности является актуальная и достоверная информация. Взаимодействие и координация органов государственного управления и контроля невозможна без обмена информацией между ними.

Для эффективной работы системы контроля обязательным условием является своевременное доведение до сведения работников, выполняющих поручения как установленных норм и стандартов, так и достигнутые результаты исполнения.

4) Четвертый этап является заключительным, он представляет собой оценку информации о достигнутых результатах. Следует установить важность и актуальность полученной информации. Целью такого анализа будет принятие решения о необходимости дальнейших действий.

Исходя из всего вышесказанного можно сделать вывод, что теория менеджмента рассматривает контроль как совокупность взаимосвязанных этапов, с четко определенными процедурами на каждом этапе. Осуществление этих процедур является важным условием эффективного контроля.

1.2 Особенности контроля в системе государственного управления

Менеджмент на государственной службе имеет много общего с менеджментом в коммерческой фирме. Однако, менеджмент в государственной службе является одним из видов специального менеджмента, целью которого является изучение специфических функций, особых закономерностей и тенденций, отличающих менеджмент в государственной службе от менеджмента в других сферах. Менеджмент в государственной службе отличается прежде всего целями, методами оценки результатов, отчетностью, процедурами контроля, ответственностью и системой поощрений. Реализация каждой функции менеджмента в государственной службе является специфичной.

Специфика менеджмента государственной службы:

1) планирование и прогноз в государственных учреждениях обычно исходят из целей, устанавливаемых вышестоящими органами;

2) организации государственной службы, свойственна иерархичная структура. Поэтому в рамках государственной службы складывается особый административно-бюрократический стиль управления;

3) мотивация в государственной службе в меньшей степени основывается на денежном вознаграждении и большей мере на стимулах не денежного характера (престиж, выполнение важной работы, стабильность и прочее);

4) контроль и оценка результатов в рамках государственной службы осуществляются вышестоящими структурными единицами и одновременно людьми как непосредственно, так и с помощью средств массовой информации и об-

ественных организаций. Контроль на государственной службе носит более объемный характер, чем в коммерческой организации.

Основу контроля составляют общие и частные принципы контроля исполнения нормативных правовых документов органов государственного и муниципального управления. Каждый принцип устанавливает определенное требование, которое необходимо исполнять при осуществлении контроля в органах государственного и муниципального управления.

По мнению профессора А.И. Радченко, к общим принципам контроля в органах государственного и муниципального управления относятся:

а) массовость контроля. Суть принципа в обеспечении, в случае необходимости, привлечения к контролю органов государственного и муниципального управления широких слоев населения;

б) повсеместность контроля, требование обеспечения контроля органов государственного и муниципального управления во всех сферах их деятельности;

в) всесторонность контроля, предполагающая осуществление контроля органов управления с учетом всей полноты требований к ним. Он означает охват и проверку всех сторон, граней подконтрольного объекта управления. Такой контроль включает в себя возможность многоцелевого, разнообразного применения контроля. Этот принцип требует, чтобы наряду с освещением всех граней, обеспечивал возможность выявления резервов совершенствования управления подконтрольных объектов;

г) реальность контроля, предусматривает требование осуществления действительного, а не мнимого контроля, базирующегося на фактах, а не домыслах, предположениях;

д) объективность контроля, требует беспристрастной оценки результатов контроля органов управления, исключения трактовки этих результатов в пользу кого-либо;

е) результативность контроля, определяющего необходимость получения конкретного итога от действий по контролю органов управления, выраженного

в определенных количественных и качественных показателях, характеризующих уровень достижения целей и задач контролируемого объекта, без которого контроль становится бессмысленным;

ж) гласность контроля, формирующая требование широкого информирования населения через средства массовой информации о результатах контроля органов управления и, при наличии недостатков в их деятельности, о принятых мерах по устранению этих недостатков, а также к должностным лицам, по вине которых эти недостатки были допущены⁷.

Общие принципы контроля органов государственного и муниципального управления отражают социально-политическую сторону контроля.

К методам контроля в органах государственного и муниципального управления относятся:

- 1) анализ документов, характеризующих объект контроля: планы работы, отчеты об исполнении этих планов, принятые решения т.п.;
- 2) непосредственное изучение объекта контроля на месте, посредством бесед с должностными лицами и служащими;
- 3) заслушивание отчетов должностных лиц на заседаниях коллегии органа управления;
- 4) периодическая аттестация служащих на соответствие занимаемым должностям.

Отличительные особенности видов контроля приведены в таблице 1.

Таблица 1 - Виды контроля

Виды контроля	Отличительные особенности		
	Время проведения	Содержание (объекты контроля)	Целевое назначение
Предварительный	До начала работ	Ресурсы. Готовность организации к действиям	Создание предпосылок для успешной реализации планов
Текущий	В процессе проведения работ	Содействие действительного хода работ плану	Предупреждение срывов работ, отклонений от плана
Заключительный	После выполнения работ	Соответствие достигнутых результатов плановым	Анализ достижений и недостатков для совершенствования работы в будущем

⁷ Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону: РосИздаТ, 2001. С. 53.

В органах государственного и муниципального управления осуществляется предварительный, текущий и заключительный контроль. Различаются они временем осуществления, это показано на рисунке 1.

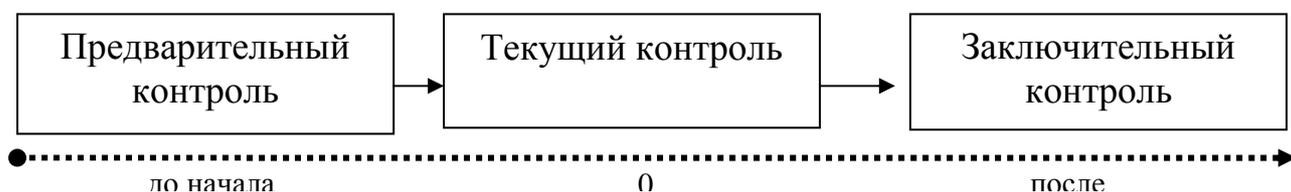


Рисунок 1 - Время осуществления основных видов контроля

Предварительный контроль осуществляется - по отношению к человеческим, материальным и финансовым ресурсам.

Предварительный контроль должен ответить на следующие вопросы:

- достаточно ли знаний и навыков у сотрудников подразделений, которые будут исполнять распоряжение?
- достаточно ли материальных и финансовых ресурсов для выполнения распоряжения?

Предварительный контроль исполнения осуществляется в период подготовки постановлений и распоряжений и последующей постановки утвержденных документов на контроль. К этой работе должны привлекаться все заинтересованные структурные подразделения, которые в дальнейшем будут реализовывать распорядительные документы на практике. Также важна информация об исполнении подобных распоряжений в прошлом и анализ существовавших отклонений с предложением путей их преодоления. Все это позволяет обеспечить актуальность принимаемых решений и уже на стадии подготовки предусмотреть неукоснительное их исполнение.

Необходимым условием, на основании которых осуществляется оценка работы подразделений по исполнению документов является установление стандартов выполнения. Исходя из этого на практике необходимо определить основы делопроизводства в контрольной области, которые должны быть едиными для всех подразделений, подготовить четкие должностные инструкции, эффек-

тивно доводить формулировки целей до служащих, набирать в административный аппарат управления квалифицированных сотрудников, все это будет увеличивать вероятность того, что организационная структура будет работать на реальное исполнение документов.

Текущий контроль предполагает три этапа:

- а) установление нормативов, по которым определяется исполнение распорядительного документа;
- б) сопоставление фактической деятельности с нормативами;
- в) корректирование отклонений от цели, предусмотренной в документе, или от норматива.

Текущий контроль не проводится одновременно с выполнением самой работы, он базируется на измерении фактических результатов, полученных после проведения работы, направленной на выполнение распорядительного документа. Для того, чтобы осуществлять текущий контроль, таким образом, аппарату управления необходима обратная связь, т.е. данные о полученных результатах. Имея показатели работы можно воздействовать на получение желаемого результата. Контур обратной связи показан на рисунке 2.

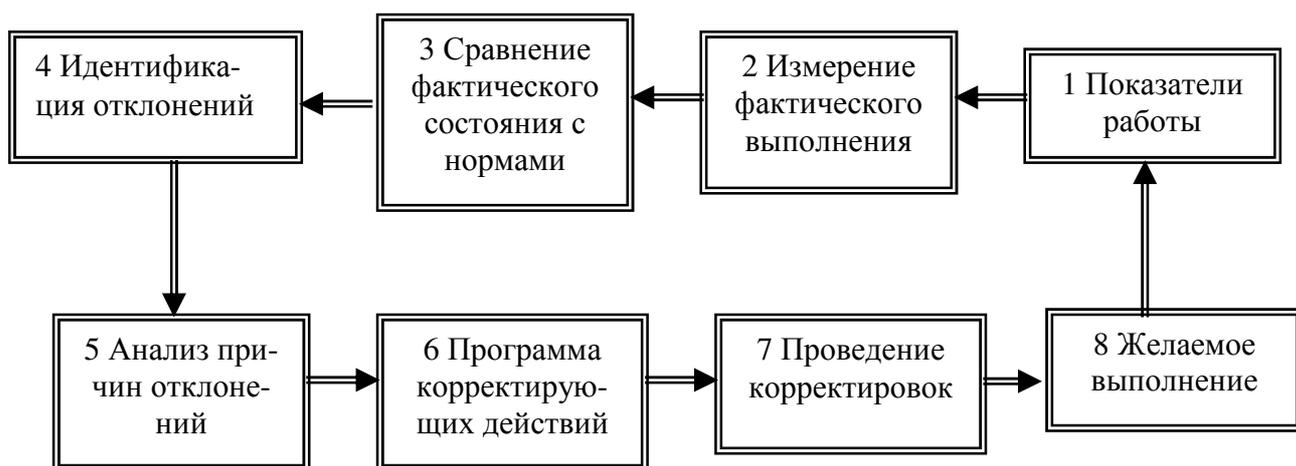


Рисунок 2 - Контур обратной связи управленческого контроля

Регулярная проверка работы, обсуждение возникающих проблем и предложений по усовершенствованию работы позволит исключить отклонения от намеченных шагов по исполнению документа. Если же позволить этим откло-

нениям развиваться, они могут перерасти в серьезные трудности.

Заключительный контроль исполнения нормативных правовых документов, ставит перед собой цель определить степень соответствия конечного результата после исполнения документа ожидаемому результату. Хотя воздействовать на полученный результат уже нельзя, на основе контроля делаются соответствующие выводы.

Итогом заключительного контроля является не только в оценка деятельности конкретных подразделений, которые исполняли данный нормативный акт, но и выводы, которые раскрывают причины возникших отклонений, а также в определении пути и механизмов устранения причин, их породивших. На практике, делаются выводы о необходимости применения соответствующих санкций в отношении исполнителей или организаторов исполнения. В тех случаях, когда основное внимание заключительного контроля сосредоточено на выявлении и распространении положительного опыта, необходимо создать заключение относительно условий и механизмов, позволивших достичь соответствующих результатов, а также относительно оценки и мер стимулирования исполнителей.

В рамках заключительного контроля обратная связь используется по выполнению работы.

Планы и организационные мероприятия - это лишь намерения достичь такого состояния, какое хотелось бы видеть в будущем руководству. Для того чтобы подготовиться и отреагировать должным образом на возможные неблагоприятные изменения, нужен эффективный механизм оценки воздействия на планы этих перемен.

Еще одним фактором неопределенности, постоянно присутствующим в управлении, являются государственные и муниципальные служащие, которые ответственны за исполнение распорядительных документов. Так как ответная реакция работников на введение новых инструкций и команд, возложение дополнительных прав и обязанностей является непредсказуемой. Контроль должен носить стратегический характер и поддерживать цели и задачи организа-

ции, в интересах которых он существует.

Подводя итоги можно сделать вывод что важнейшей задачей контроля является обеспечение действенности принимаемых решений, реализация намеченных планов и нацеленность на практические результаты. Органы государственной власти должны обладать способностью вовремя фиксировать свои ошибки и исправлять их до того, как они повредят достижению целей. Когда поставленные задачи выполняются, появляется возможность сформулировать новые, это свидетельствует об эффективности контроля.

1.3 Контроль исполнения нормативных правовых документов в органах государственного и муниципального управления

Главными функциями государственного и муниципального управления являются организация выполнения управленческих решений (распорядительных документов) органов государственного и муниципального управления и контроль их исполнения. Уровень организации по исполнению нормативных правовых документов в органах управления и контроля определяет степень эффективности деятельности органов управления по достижению их целей.

Профессор Радченко⁸ предлагал классификацию, исходя из которой контроль исполнения распорядительных документов следует относить к общим функциям государственного и муниципального управления. Каждая общая функция управления образуется на базе одной или двух основных функций управления (планирование, организация, мотивация, контроль, регулирование и координирование).

Целью подсистемы контроля за исполнением нормативных правовых документов является обеспечение эффективного управления на основе организации выполнения управленческих решений, а также отслеживание сроков, объёмами и качеством их исполнения, принятия своевременных мер по выполнению поручений. Для достижения поставленной цели, подсистемой контроля должны быть выполнены следующие действия:

⁸ Радченко А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход. Ростов-на-Дону: РосИздаТ, 2001. – 593 с.

- 1) регистрация, учёт и постановка документов на контроль;
- 2) разработка планов мероприятий по выполнению документов;
- 3) своевременное выявление отклонений от заданий, предусмотренных в документах, по срокам и объёмам выполненных работ;
- 4) информирование исполнителей о приближении сроков исполнения распорядительных документов;
- 5) воздействие в необходимых случаях на исполнителей распорядительных документов, по вине которых нарушаются сроки исполнения документов;
- 6) регулярное информирование руководителей органа управления об исполнении документов;
- 7) снятие документов с контроля.

Контроль исполнения распорядительных документов основывается как на общих, так и на частных принципах контроля, отражающих организационно-техническую сторону контроля⁹.

К частным принципам контроля исполнения распорядительных документов органов государственного и муниципального управления относятся:

- системность контроля исполнения распорядительных документов;
- личная ответственность первого руководителя за состояние контроля исполнения;
- централизация контроля исполнения;
- единство ответственности за организацию исполнения и контроль исполнения;
- единство подготовки распорядительных документов и контроля фактического исполнения;
- соответствие содержания распорядительного документа необходимым условиям контроля его исполнения.

Контроль исполнения документов включает в себя следующие стадии¹⁰:

- а) учет контролируемых документов;

⁹ Родионов А.Д. Организация контроля в исполнительных органах государственной власти. Информационный бюллетень. - 2004. - № 9. – С. 11-16.

¹⁰ Меримаа О. Организация контроля исполнения. Таллин: Курсив, 2014. – 224 с.

б) непосредственную проверку и регулирование хода исполнения документов;

в) анализ результатов исполнения контролируемых документов в установленные сроки.

Система контроля - определяется в совокупности субъекта, объекта и средств контроля, взаимодействующих как единое целое в процессе установления желаемых результатов исполнения, измерения состояния объекта контроля, анализа и оценки данных измерений, выработки корректирующих воздействий.

Используются различные системы линейного, функционального и операционного контроля. Линейный контроль охватывает администрацию в целом. Каждая процедура функционального контроля ограничена рамками соответствующего подразделения и точно очерчена. Процедуры операционного контроля ограничены рамками одного конкретного задания.

Субъектами контроля являются:

1) органами контроля за исполнением распорядительных документов в субъекте Российской Федерации являются контрольные органы Российской Федерации в субъектах Российской Федерации. Эти функции в регионе, прежде всего, осуществляет:

- полномочный представитель Президента Российской Федерации;
- Контрольное управление Президента Российской Федерации, на которое возложена задача координации всех контрольных органов на всех уровнях государственного управления;
- прокуратура;
- министерство юстиции;
- министерство внутренних дел;
- налоговая служба;
- другие контрольные органы Российской Федерации, контролирующие деятельность своих территориальных подразделений;

2) объектами контроля считаются:

а) указы и распоряжения Президента Российской Федерации;

- б) постановления Правительства Российской Федерации;
- в) постановления и распоряжения глав субъектов Федерации по различным вопросам.

Специфика контроля исполнения нормативных правовых актов в том, что проверяется и оценивается с одной стороны деятельность организаций, должностных лиц с точки зрения ее содержательности и эффективности, а с другой стороны - деятельность по выполнению конкретных правовых актов. В Правительстве Амурской области функция контроля начинает осуществляться с того момента, когда руководство сформулировало цели и задачи в распорядительных документах. Контроль, таким образом, является неотъемлемым элементом самой существенной организации исполнительной власти.

1.4 Правовые основы контроля за исполнением распорядительных документов

Правовую основу контроля за исполнением нормативных правовых актов составляет:

- Конституция Российской Федерации;
- федеральные и областные законодательные и нормативные акты.

Конституция Российской Федерации определяет основные гарантии законности в стране, в том числе и исполнение федеральных законов, Указов Президента Российской Федерации, областных законодательных и нормативных актов, а потому является основополагающим документом в области контроля за исполнением распорядительных документов

Важным законодательным актом в области контроля исполнением распорядительных документов является Федеральный закон «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных контролирующих органов»¹¹ от 20 апреля 1995 года, который предусматривает обеспечение государственной защиты должностных лиц контролирующих органов, осуществляющих функции, выполнение которых может быть сопряжено с посягательствами

¹¹ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов [Электронный ресурс]: федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45 (в ред. от 04.07.2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

на их безопасность, а также создание надлежащих условий для борьбы с преступлениями и другими правонарушениями. Согласно закону одной из категорий лиц, подлежащих государственной защите, являются работники контрольных органов Президента России Федерации, глав администраций субъектов Российской Федерации осуществляющие контроль за исполнением законов и иных нормативных правовых актов, выявление и пресечение правонарушений, их близкие родственники.

Организация же системы контроля укрепление исполнительской дисциплины в органах исполнительной власти регулируется указами Президента Российской Федерации.

Одним из основополагающих документов в области контроля за исполнением распорядительных документов является Указ Президента РФ от 08.06.2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации»¹².

В данном положении закреплены основные задачи Контрольного управления Президента Российской Федерации:

- контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, федеральных законов, указов, распоряжений и иных решений Президента Российской Федерации;

- контроль за реализацией общенациональных проектов;

- контроль и проверка исполнения поручений Президента Российской Федерации;

- контроль за реализацией ежегодных посланий Президента Федеральному Собранию, бюджетных посланий и иных программных документов Президента Российской Федерации;

- информирование Президента о результатах проверок, и подготовка на их основе предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

¹² Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 08 июня 2004 г. № 729 (в ред. от 25.07.2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Не менее важным для организации системы контроля является Указ Президента Российской Федерации № 352 от 28.03.2011 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний президента Российской Федерации». Данный Указ утверждает порядок исполнения поручений и указаний Президента. Назначает ответственным по контролю за исполнением поручений и указаний Президента Российской Федерации Администрацию Президента Российской Федерации. Контрольному управлению Президента Российской Федерации поручается проводить проверки исполнения поручений и указаний Президента федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъекта.

Указом установлена персональная ответственность, руководителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за своевременное и полное исполнение поручений Президента Российской Федерации. Определен порядок информирования главы государства о фактах несвоевременного или ненадлежащего исполнения либо неисполнения его поручений. Предусматривается введение системы упреждающего контроля. Это означает, что руководители органов исполнительной власти обязаны заблаговременно, то есть до истечения срока исполнения, представлять в Контрольное управление промежуточную информацию о принятых мерах по исполнению поручений главы государства.

Важными нормативными документами, укрепляющим систему контроля и исполнительскую дисциплину уже на уровне Амурской области является Постановление Губернатора Амурской области от 29 июня 2011 г. № 207 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений Президента Российской Федерации», а также Постановление Губернатора Амурской области от 2 декабря 2016 г. № 336 «О внесении изменений в постановление губернатора области от 29 июня 2011 № 207». Данными нормативными актами закрепляется порядок организации исполнения поручений Президента Российской Федерации в Правительстве Амурской области.

В п.3 постановления губернатора области от 02.12.2016 г. № 207 говорится, что контрольное управление аппарата губернатора области и Правительства

области осуществляет учет, мониторинг, контроль за ходом исполнения поручений, ведет сводный реестр поручений, регулярно проводит проверки хода исполнения поручений исполнительными органами, вносит предложения губернатору области о привлечении лиц, виновных в несвоевременном или ненадлежащем исполнении поручений к ответственности.

Все вышеперечисленные нормативные документы определяют основные параметры системы контроля на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации. Непосредственно в субъекте федерации контрольные органы осуществляют свою работу на основании регламентов и положений о своей работе.

2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ ИСПОЛНЕНИЯ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ ДОКУМЕНТОВ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Контрольное управление аппарата губернатора и Правительства области. Структура и организация деятельности контрольного управления

Основной целью подсистемы контроля исполнения нормативных правовых актов является обеспечение эффективности управления на основе слежения за сроками, объёмами и качеством исполнения принятых управленческих решений, принятия своевременных мер по выполнению этих решений.

Правительство Амурской области является высшим постоянно действующим коллегиальным исполнительным органом государственной власти области. Возглавляет его высшее должностное лицо области – губернатор.

Правительство области состоит из членов Правительства области: губернатора области, заместителей председателя Правительства области и министров области.

Аппарат губернатора области и Правительства области создается для организационного, финансового, кадрового, документационного, материально-технического обеспечения деятельности губернатора области и Правительства области и организации контроля за выполнением принятых ими решений.

В целях повышения четкости и оперативности в работе Правительства Амурской области и улучшения его контрольной деятельности было принято постановление губернатора области «О Регламенте Правительства Амурской области» от 03.08.2007 г. № 443, в котором указаны основные положения по организации и контролю исполнения документов.

Согласно п. 1.13 Регламента Правительства Амурской области: «Контроль исполнения поручений, содержащихся в актах Правительства, протоколах заседаний и совещаний, проводимых в Правительстве, резолюциях губернатора области, первых заместителей председателя Правительства, руководителя Аппа-

рата, организуется контрольным управлением аппарата губернатора и Правительства области».

Порядок осуществления контроля за своевременным и качественным исполнением нормативных правовых актов Контрольным управлением определяется Положением об организации контроля за исполнением документов в аппарате губернатора области и Правительства области. Данное Положение закрепляет постановление губернатора Амурской области от 27 декабря 2007 года № 708 «Об организации контроля за исполнением документов в аппарате губернатора области и Правительства области, исполнительных органах государственной власти области».

Также деятельность Контрольного управления осуществляется в рамках «Положения об аппарате губернатора Амурской области»¹³.

В настоящее время в аппарате губернатора области и Правительства области фактический контроль и проверку исполнения осуществляет контрольное управление аппарата губернатора и Правительства области. В структурных подразделениях контроль за исполнением документов осуществляют специалисты канцелярий и помощники руководителей, которые отвечают за работу с документами.

Контрольное управление состоит из контрольного отдела и отдела проверок и анализа исполнения поручений. Схема структуры контрольного управления приведена в приложении А.

Возглавляет управление начальник контрольного управления, заместитель начальника управления возглавляет отдел проверок и анализа поручений. Всего в контрольном управлении числится 10 человек.

Основными задачами Контрольного отдела являются:

а) контроль за исполнением должностными лицами исполнительных органов государственной власти области нормативных правовых актов Российской Федерации (федеральных законов, указов Президента, постановлений и

¹³ Положение об аппарате губернатора Амурской области [Электронный ресурс]: утв. постановлением губернатора Амурской области от 12 июля 2013 г. № 23-к (в редакции постановления губернатора Амурской области от 13.10.2015 г. № 24-к). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

распоряжений Правительства Российской Федерации), решений Совета при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе;

б) контроль за исполнением должностными лицами исполнительных органов государственной власти области постановлений, распоряжений губернатора области и Правительства области, а также поручений губернатора области и первого заместителя председателя Правительства области;

в) подготовка по итогам проведенных проверок справок, информации, а также предложений должностным лицам исполнительных органов, органов местного самоуправления об устранении и предупреждении выявленных нарушений.

В соответствии с возложенными на него задачами контрольный отдел выполняет ряд функций.

Функции контрольного отдела аппарата губернатора области и Правительства области:

1) обеспечение контроля за сроками выполнения постановлений и распоряжений губернатора области и Правительства области, взаимодействие в этом направлении с исполнительными органами государственной власти области, управлениями и отделами аппарата, территориальными органами федеральных органов власти;

2) проведение проверок по вопросу организации контроля за выполнением постановлений и распоряжений губернатора области и Правительства области, а также поручений губернатора области в исполнительных органах государственной власти и муниципальных образованиях области;

3) осуществление контроля за выполнением поручений губернатора области, первого заместителя Председателя правительства области, данных по итогам заседаний Правительства области, рабочих и иных совещаний;

4) осуществление контроля за выполнением поручений, данных по итогам рабочих поездок губернатора области в муниципальные образования области;

5) подготовка информации о состоянии исполнительной дисциплины в

исполнительных органах государственной власти и муниципальных образованиях области;

б) подготовка перечней поручений по итогам еженедельных рабочих совещаний при губернаторе области, а также по итогам рабочих поездок губернатора области в муниципальные образования области;

7) оказание организационно-методической и консультативной помощи исполнительным органам государственной власти, органам местного самоуправления по вопросам организации контроля;

8) рассмотрение поступающих обращений по вопросам, относящимся к компетенции управления, подготовка проектов ответов на такие обращения;

9) подготовка информации в федеральные органы государственной власти, аппарат полномочного представителя Президента российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе по вопросам, относящимся к компетенции управления.

Для осуществления вышеперечисленных функций контрольный отдел имеет право:

– проводить проверки в исполнительных органах государственной власти и муниципальных образованиях области;

– запрашивать от исполнительных органов государственной власти области, управлений и отделов аппарата письменную информацию об исполнении нормативных правовых актов области;

– возвращать при необходимости исполнителям представленные документы (информацию по выполнению нормативных правовых актов, справки по итогам проверок) и требовать их доработки;

– использовать информационные базы данных Правительства, создавать собственные базы данных;

– запрашивать от глав городских округов и муниципальных районов области информацию о выполнении нормативных правовых актов.

Свою работу отдел осуществляет согласно ежеквартальным и еженедельным планам и утверждаемым руководителем аппарата губернатора области

планам проверок на полугодие.

Основной задачей отдела проверок и анализа является анализ реализации исполнительными органами государственной власти области, органами местного самоуправления нормативных правовых актов Российской Федерации, Амурской области.

В соответствии с этим можно определить функции отдела:

– Проверка и дальнейший анализ реализации исполнительными органами государственной власти области, органами местного самоуправления нормативных правовых актов Российской Федерации, постановлений, распоряжений и поручений губернатора области и Правительства области;

– Оповещение начальника контрольного управления, о ходе проведения проверки и результатах анализа;

– Предоставление начальнику контрольного управления аналитической информации.

Для выполнения функций сотрудники отдела имеют право:

1) запрашивать и получать от федеральных органов исполнительной власти их территориальных органов, органов местного самоуправления, предприятий и учреждений необходимые материалы и информацию;

2) получать от должностных лиц исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления области объяснения по поводу нарушений исполнения законодательных актов;

3) направлять работников отдела на совещания, проводимые исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления;

4) предоставлять начальнику контрольного управления обоснованного предложения по снятию с контроля поручений губернатора области, первого заместителя председателя Правительства области.

В своей деятельности Контрольное управление использует систему электронного документооборота «Дело» - это автоматизированная информационная система контроля исполнения документов.

Основные положения по организации контроля в аппарате губернатора области и Правительства области изложены в Постановлении губернатора Амурской области от 27.12.2007 г. № 708 «Об организации контроля за исполнением документов в аппарате губернатора области и Правительства области, исполнительных органах государственной власти области», а также Регламенте Правительства Амурской области.

В данных нормативных правовых актах определяется организационная структура системы контроля, порядок работы должностных лиц с контролируемыми документами, меры по своевременному предупреждению возможных срывов сроков исполнения, порядок регулярного информирования губернатора области, о ходе исполнения документов в структурных подразделениях Правительства области и муниципальных образованиях.

Контроль исполнения включает в себя постановку на контроль, предварительную проверку и контролирование хода исполнения, снятие с контроля, направление исполненного документа в дело, учет, обобщение, анализ хода и результатов исполнения документов, информирование руководителей в целях своевременного и качественного исполнения поручений, зафиксированных в документах.

Исполнение поручений, содержащихся в актах Правительства, протоколах заседаний Правительства, а также поручений губернатора области, содержащихся в протоколах проведенных им совещаний и в резолюциях, организуется руководителями исполнительных органов, которым адресованы поручения.

Руководители исполнительных органов возлагают ответственность за организацию контроля исполнения поручений на одного из своих заместителей либо оставляют организацию исполнения указанных поручений за собой.

Если поручение дано нескольким исполнительным органам государственной власти области, то руководитель исполнительного органа, указанный в поручении первым, является головным исполнителем поручения, несет ответственность за его исполнение и организует работу. Соисполнители представляют

головному исполнителю предложения в течение первой половины срока, отведенного на исполнение документа.

Головной исполнитель определяет порядок согласования и подготовки итогового проекта документа. При необходимости исполнения поручения в сжатые сроки головной исполнитель организует исполнение поручения в оперативном порядке, для чего создаются рабочие группы (при подготовке проектов актов нормативного характера).

Если в акте дано указание (поручение) подготовить проект постановления, распоряжения губернатора области, Правительства области или проект закона Амурской области, это означает, что документ к указанной дате должен быть передан губернатору области в полном объеме, со всеми необходимыми визами и согласованиями.

После поступления документов в соответствующий исполнительный орган для выполнения работ, ответственный за осуществление организации контроля:

- регистрирует документ;
- доводит документ до сведения исполнителей;
- систематически контролирует ход его исполнения и информирует руководителя исполнительного органа о приближающихся сроках, исполнения;
- представляет в контрольное управление аппарата итоговую, (промежуточную) информацию за подписью руководителя исполнительного органа о ходе исполнения поручений. В информации должны быть отражены конкретные результаты работы по исполнению документа.

Информация о выполнении постановлений, распоряжений губернатора области представляется ответственным лицом, в контрольное управление аппарата на имя губернатора и подписывается заместителем губернатора области, курирующим соответствующее направление работы.

В информации определяется степень фактического исполнения, и вносится предложение о снятии его с контроля. Снятию с контроля подлежат документы, выполненные в полном объеме.

Снятие документа с контроля не означает прекращения действия правовых норм, установленных им.

В случае если срок исполнения закончился, а поручение не выполнено, указывается, что «данный пункт требует продолжения работы», вносится предложение о продлении срока с указанием конкретного срока исполнения и подготавливается соответствующий проект постановления, распоряжения губернатора области.

Если по объективным причинам возникает необходимость продления срока исполнения постановления (распоряжения) губернатора области, ответственный за исполнение не позднее, чем за неделю до истечения установленного срока представляет в контрольное управление аппарата объяснительную записку на имя губернатора области о причинах неисполнения к указанному сроку поручений, содержащихся в документе, и предложения о новом конкретном сроке исполнения документа.

Сроки исполнения срочных и оперативных поручений не продлеваются.

В иных случаях постановление (распоряжение) губернатора области автоматически считается неисполненным, и контрольное управление аппарата вносит предложение руководителю аппарата о принятии мер в связи со срывом исполнения нормативного правового акта губернатора области.

Если пункт плана мероприятий, утвержденный постановлением губернатора области, выполнить не представляется возможным, готовится проект постановления губернатора области о его исключении.

Контроль за исполнением резолюций губернатора области, первых заместителей председателя Правительства области, заместителей председателя Правительства области также осуществляет контрольное управление аппарата.

Согласно Типовой инструкции по делопроизводству в исполнительных органах государственной власти Амурской области¹⁴ - указание по исполнению документа дается в форме резолюции. В состав резолюции включаются сле-

¹⁴ Типовая инструкция по делопроизводству в исполнительных органах государственной власти Амурской области [Электронный ресурс]: утв. постановлением губернатора Амурской области от 27 декабря 2007 г. № 700 (в ред. от 08.07.2013 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

дующие элементы: инициалы, фамилия исполнителя (фамилии исполнителей), содержание поручения, срок исполнения, личная подпись руководителя, дата резолюции.

Регламент устанавливает сроки исполнения резолюций, это подробно показано в таблице 2.

Таблица 2 - Сроки исполнения резолюций

Пометка	Срок подготовки ответа (в днях)
«Срочно»	3
«Оперативно»	10
Не указан срок исполнения	14
«Необходимо обсудить», «Доложите лично»	По факту проведенной встречи

Если последний день срока исполнения поручения приходится на нерабочий день, оно подлежит исполнению в предшествующий ему рабочий день.

Информация о выполнении резолюции губернатора области представляется в контрольное управление аппарата на имя губернатора области.

В целом ясно, что система контроля – неотъемлемая часть любой управляющей организации, так как применением систем контроля организация способствует достижению своих целей. Для достижения целей очень важна исполнительная дисциплина ответственных лиц и сотрудников, так как она является гарантом своевременного и надлежащего исполнения поручений.

Контрольное управление постоянно фиксирует состояние исполнительской дисциплины в органах исполнительной власти области и муниципальных образованиях.

Для обеспечения своих контрольных функций управление использует различные формы и методы работы. Основная же составляющая контроля – проведение регулярных и комплексных проверок по фактическому исполнению нормативных правовых актов, поручений губернатора области с привлечением заинтересованных лиц.

Контрольное управление аппарата в целях систематического информирования и принятия, оперативных мер ежемесячно готовит информацию об исполнении нормативных правовых актов и поручений губернатора области.

О ходе выполнении нормативных правовых актов губернатора области, поручений и пунктов плана мероприятий, данных в постановлениях, распоряжениях губернатора области, контрольным отделом готовятся «Информации». И ежемесячно представляет эти информации губернатору области и руководителю аппарата.

2.2 Анализ контрольной деятельности в исполнительных органах государственной власти Амурской области

В 2015 году находилось 11293 поручений, состоящих на контроле в контрольном управлении аппарата губернатора области и Правительства области в число которых входят: поручения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, поручения данные губернатором Амурской области по итогам заседания Правительства области, рабочих совещаний, поездок в муниципальные образования области. Количество документов и поручений, срок исполнения которых приходился на 2015 год показано в таблице 3.

Таблица 3 – Количество документов и поручений, срок исполнения которых приходился на 2015 г.

Вид документа	Количество (ед.)	Соотношение (в процента)
Поручения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных министерств, аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации и Дальневосточном федеральном округе	759	7,83
Поручения, данные в постановлениях и распоряжениях губернатора области и Правительства области	1591	16,43
Поручения, по итогам рабочих совещаний губернатора области и первого заместителя председателя Правительства области	4443	45,88
Поручения, по итогам рабочих поездок губернатора области в муниципальные образования области	1234	12,74
Поручения губернатора области по подготовке проектов законодательных актов для внесения в Законодательное Собрание	370	3,82
Поручения по итогам заседания Правительства области	737	7,61
Поручения по итогам заседания Совета при губернаторе области по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике	131	1,35
Поручения, данные по итогам заседаний КЧС, оперативного штаба КЧС, регионального штаба по тушению лесных пожаров и палов	417	4,3
Всего	9682	100

Поручения, срок исполнения которых приходится на 2015 год в процентном соотношении показаны на рисунке 3.



Рисунок 3 - Структура документов и поручений, срок исполнения которых приходился на 2015 г.

Анализ видов и количественных данных о поручениях, срок которых приходится на 2015 год, показывает, что основной объем поставленных на контроль в контрольном управлении аппарата губернатора области и Правительства области приходится на:

- поручения, данные по итогам рабочих совещаний губернатора области и первого заместителя председателя Правительства области – около 50 %;
- на втором месте поручения, данные в нормативных правовых актах губернатора области и Правительства области.

За 2015 год, например, поставлены на контроль такие постановления и распоряжения губернатора области:

1) от 30.07.2014 г. № 183 «О мероприятиях по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма в Амурской области на 2014 - 2016 годы». Ответственный исполнитель - министерство образования и науки Амурской области. Сроки предоставления информации об исполнении поручения 15.01.2015, 15.01.2016, 15.01.2017. Результат выполнения - исполнено;

2) от 20.03.2015 г. № 41-р «Об утверждении списка граждан-получателей единовременной денежной выплаты на приобретение или строительство жилого помещения». Ответственный исполнитель – министерство социальной защиты населения Амурской области. Срок предоставления информации об исполнении поручения 20.07.2015. Результат выполнения - исполнено;

3) от 25.09.2015 № 141-р «О качестве питьевой воды». Ответственный исполнитель - министерство жилищно-коммунального хозяйства Амурской области. Срок предоставления информации об исполнении поручения - 28.10.2015. Результат выполнения - исполнено;

4) от 17.03.2015 № 63 «Об изъятии земельного участка путем выкупа для государственных нужд Амурской области». Ответственный исполнитель – министерство имущественных отношений Амурской области. Сроки предоставления информации - 01.05.2016, 10.11.2017 Результат выполнения – Продлено (идут судебные разбирательства).

Что касается тематической направленности поручений, анализ показывает, что основное внимание сосредоточено на таких приоритетных направлениях, как:

а) социальная защита населения, развитие здравоохранения, образования, государственная политика в отношении детей, женщин, ветеранов, инвалидов (33,5 % от общего количества);

2) формирование экономической политики области, доходность областного бюджета, государственная поддержка малого предпринимательства (31,2 % контрольных дел).

Ежегодно контрольное управление проводит оценку состояния исполни-

тельной дисциплины в исполнительных органах государственной власти и в муниципальных образованиях Амурской области. Остановимся на тех, которые отражают тенденции и динамику.

В течение 2015 года в контрольном управлении аппарата губернатора области и Правительства области на контроле находилось поручений 8024 поручения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, поручений данных губернатором области по итогам заседаний Правительства области, рабочих совещаний, поездок в муниципальные образования области, исполнителями которых являются исполнительные органы государственной власти области. Анализ исполнения поручений исполнительными органами государственной власти Амурской области за 2015 год приведен в таблице 4.

Таблицы 4 – Анализ исполнения поручений исполнительными органами государственной власти Амурской области

Наименование исполнительного органа государственной власти области	Количество поручений, состоящих на контроле	Количество поручений, срок исполнения которых приходится на отчетный период	Поручения, исполненные в установленный срок		Количество поручений, оставшихся на контроле по истечению установленного срока	
			количество	в процентах	количество	в процентах
1	2	3	4	5	6	7
2015 год						
ВСЕГО по исполнительным органам государственной власти области	8024	5535	5394	97,5	141	2,5
Министерство внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства Амурской области	380	294	287	97,6	7	2,4
Министерство внутренней и информационной политики	223	154	154	100,0	0	-
Министерство жилищно-коммунального хозяйства	548	371	360	97,0	11	3,0
Министерство здравоохранения	783	512	495	96,7	17	3,3
Министерство имущественных отношений	336	196	192	98,0	4	2,0
Министерство культуры и архивного дела	273	205	199	97,1	6	2,9
Министерство лесного хозяйства и по-	352	250	248	99,2	2	-

жарной безопасности						
---------------------	--	--	--	--	--	--

Продолжение таблицы 4

1	2	3	4	5	6	7
Министерство образования и науки	626	387	378	97,7	9	2,3
Министерство по физической культуре и спорту	262	164	152	92,7	12	7,3
Министерство природных ресурсов	165	111	111	100,0	0	-
Министерство сельского хозяйства	403	295	289	98,0	6	2,0
Министерство социальной защиты населения	385	253	251	99,2	2	0,8
Министерство транспорта и строительства	997	736	698	94,8	38	5,2
Министерство финансов	251	170	170	100,0	0	-
Министерство экономического развития	756	505	485	96,0	20	4,0
Министерство юстиции	65	54	54	100,0	0	-
Управление ветеринарии и племенного животноводства	120	94	94	100,0	0	-
Управление государственного заказа	78	69	69	100,0	0	-
Управление государственного регулирования цен и тарифов	100	80	79	98,8	1	1,3
Управление занятости населения	304	198	197	99,5	1	0,5
Управление записи актов гражданского состояния	94	78	78	100,0	0	-
Управление информатизации	285	170	167	98,2	3	1,8
Управление по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания	110	91	91	100,0	0	-
Государственная жилищная инспекция	45	35	33	94,3	2	5,7
Инспекция Госстройнадзора	40	31	31	100,0	0	-
Инспекция Гостехнадзор	43	32	32	100,0	0	-
2014 год						
ВСЕГО по исполнительным органам государственной власти области	7642	5095	5033	98,8	62	1,2
Министерство внешнеэкономических связей, туризма и предпринимательства Амурской области	281	188	188	100,0	0	-
Министерство внутренней и информационной политики	273	185	185	100,0	0	-
Министерство жилищно-коммунального хозяйства	461	303	300	99,0	3	1,0
Министерство здравоохранения	688	357	345	96,6	12	3,4
Министерство имущественных отношений	292	226	224	99,1	12	3,4
Министерство культуры и архивного дела	304	184	184	100,0	0	-
Министерство лесного хозяйства и пожарной безопасности	383	272	272	100,0	0	-
Министерство образования и науки	578	342	337	98,5	5	1,5
Министерство по физической культуре и спорту	208	112	107	95,5	5	4,5
Министерство природных ресурсов	118	73	73	100,0	0	-
Министерство сельского хозяйства	317	252	249	98,8	3	1,2

Продолжение таблицы 4

1	2	3	4	5	6	7
Министерство социальной защиты населения	537	402	400	99,5	2	0,5
Министерство транспорта и строительства	1019	778	766	98,45	12	1,2
Министерство финансов	316	222	222	100,0	0	-
Министерство экономического развития	600	370	363	98,1	7	1,9
Министерство юстиции	89	81	81	100,0	0	-
Управление ветеринарии и племенного животноводства	97	65	64	98,1	7	1,9
Управление государственного заказа	57	39	39	100,0	0	-
Управление государственного регулирования цен и тарифов	100	74	74	100,0	0	-
Управление занятости населения	242	119	119	100,0	0	-
Управление записи актов гражданского состояния	65	48	48	100,0	0	-
Управление информатизации	389	232	222	95,7	10	4,3
Управление по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания	85	58	58	100,0	0	-
Государственная жилищная инспекция	53	41	41	100,0	0	-
Инспекция Госстройнадзора	45	37	37	100,0	0	-
Инспекция Гостехнадзор	45	35	35	100,0	0	-

Число поручений по сравнению с аналогичным периодом 2014 года увеличилось на 382 или на 5 %. Эти данные представлены на рисунке 4.

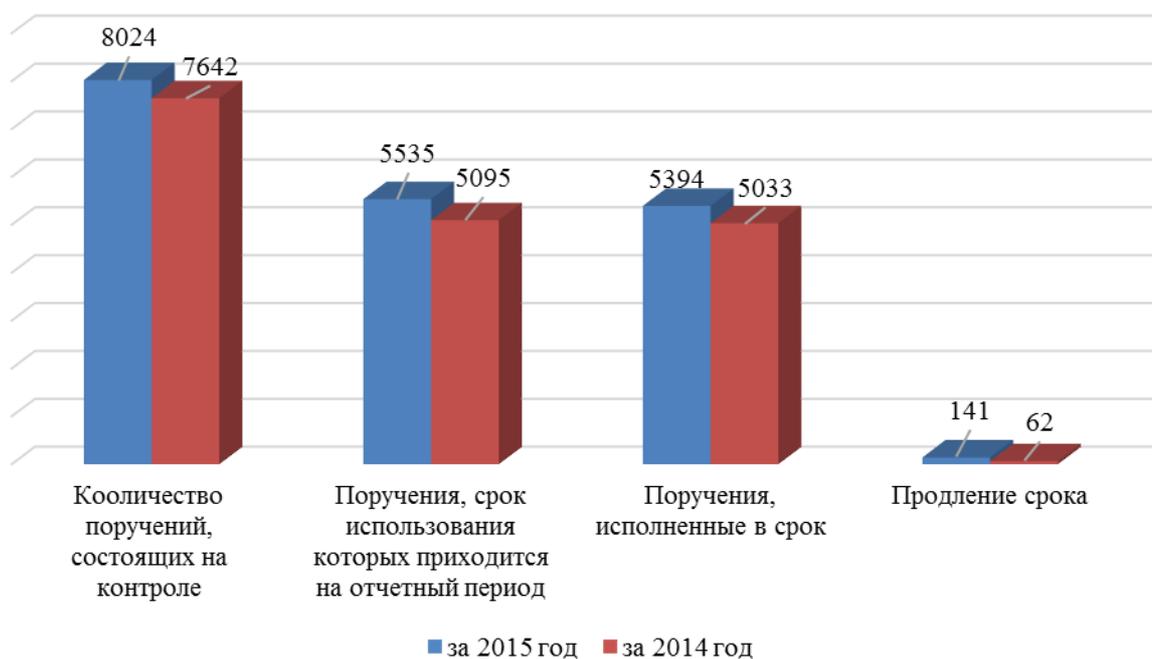


Рисунок 4 – Анализ исполнительской дисциплины за 2014 и 2015 гг.

Наибольшее число поручений, стоящих на контроле в 2015 году, приходилось на министерство транспорта и строительства - 997, министерство здравоохранения - 783, министерство экономического развития – 756, министерство образования и науки - 626.

В центре внимания были поручения о выполнении майских указов Президента Российской Федерации 2012 года, поручения, данные по итогам заседания оперативного штаба по организации и контролю выполнения мероприятий по защите от наводнения и по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности, поручения данные губернатором области по итогам рабочих поездок в муниципальные образования Амурской области и другие.

Из общего числа поручений, стоящих на контроле, подлежало исполнению в течении 2015 года 5535. Из них в министерстве транспорта и строительства – 736, министерстве здравоохранения – 512, министерстве экономического развития – 505.

Из указанного числа поручений в 2015 году исполнено 5394 поручения, что составляет 97,5 %. По сравнению с 2014 годом увеличилось количество неисполненных поручений, сроки которых перенесены с 2015 на 2016 год. Их число составляет 141 против 62 в 2014 году. В 2015 году остались на контроле по истечению установленного срока в министерстве по физической культуре и спорту – 7,3 %, в государственной жилищной инспекции 5,7 %, в министерстве транспорта и строительства 5,2 % от подлежащих исполнению поручений.

Анализ продленных поручений показал, что есть мероприятия, сроки исполнения которых требуют дополнительного времени, принятия нормативных актов. В таких случаях продление обосновано. Другими причинами длительного исполнения является сложность и значительный объем проводимой работы. Но выявлены факты, когда неисполнение поручений признано не следствием объективных обстоятельств, а недостаточностью усилий, принятых исполнителями.

Например, губернатором Амурской области по итогам рабочей поездки в Свободненский район 23.06.2015 было дано поручение «Администрации Свободненского района в срок до 23.07.2016 проверить совместно с прокуратурой района состояние автомобильных дорог района, на которых проходили ремонтные работы в течение последних 5 лет».

Сотрудником контрольного управления аппарата губернатора области и Правительства области в ходе проверки было установлено, что во исполнение данного поручения администрацией района только 22.07.2015 г. была создана межведомственная комиссия по обследованию автомобильных дорог общего пользования регионального и местного значения на территории Свободненского района.

По состоянию на 06.08.2015 проведено обследованию автомобильных дорог, в результате чего составлено 8 актов, из которых по 3 выявлены замечания. На основании изложенного, считаем, что затяжка времени по созданию межведомственной комиссии привело к неисполнению поручения в установленный срок.

На конец 2015 года отсутствовали нарушения по срокам исполнения поручения в министерстве внутренней и информационной политики, министерстве лесного хозяйства и пожарной безопасности, министерстве природных ресурсов, министерстве финансов, министерстве юстиции, в некоторых управлениях.

В целом в Правительстве области наметилась устойчивая тенденция к увеличению количества поручений, исполненных в первоначально установленный срок. Доклады о выполнении поручений стали более содержательными, но, к сожалению, встречаются так называемые отписки. Желая уложиться в те или иные сроки, руководители, докладывают о том, что выполнены определенные мероприятия. Когда происходит фактическая проверка, становится очевидным, что на самом деле ничего из представленного не реализовано.

Например, в ходе рабочей поездки губернатором области в Завитинский район 25.05.2015 г., министру здравоохранения было дано поручение «Органи-

зовать розничную торговлю лекарственными средствами на базе фельдшерско-акушерских пунктов в селах Завитинского района».

В результате выездной проверки, проведенной контрольным управлением в октябре 2015 года в ФАП с. Валуево и с. Приображеновка отсутствовал препарат «Гепарин» для разжижения крови применяющийся при инфаркте миокарда, а в с.Подоловка находилась одна ампула, но с истекшим сроком годности. Данные факты указывают на отсутствие со стороны ГБУЗ АО «Завитинская больница» контроля и должного снабжения необходимыми препаратами.

Однако, по информации министерства здравоохранения Амурской области на 01.12.2015 г. все ФАП укомплектованы лекарственными препаратами для оказания экстренной медицинской помощи (в т.ч. лекарственным препаратом «Гепарин» срок годности до сентября 2017 года).

В ходе повторной проверки 27.01.2016 указанных ФАП установлено не соответствие представленной минздравом области информации в части наличия лекарственным препаратом «Гепарин», в ФАП с.Антоновка данный препарат просрочен (срок годности до 12.2014), в ФАП с.Болдыревка данный препарат отсутствовал, в ФАП с. Куприяновка так же отсутствовал данный препарат.

Также необходимо отметить наличие фактов затягивания исполнения поручений губернатора области. Например, губернатором Амурской области в ходе рабочей поездки в Завитинский район 29.05.2015 г. было дано поручение главе района, а также министру транспорта и строительства и исполняющему обязанности министра сельского хозяйства: «Представить план мероприятий по восстановлению и сохранности местных автомобильных дорог от разрушения большегрузным транспортом предприятий, эксплуатирующим дороги в Завитинском районе».

Сотрудником контрольного управления аппарата губернатора области и Правительства области в ходе проверки исполнения поручения отмечено, что по прошествии 7 месяцев работы (по состоянию на 28.01.2016 г.) над поручением исполнителями так и не был представлен план мероприятий по восстановлению и сохранности дорог. Соглашения с сельскохозяйственными организация-

ми не заключены. Обоснованные причины, препятствующие исполнению поручения, в информациях исполнителей отсутствуют.

В связи с этим министерству транспорта и строительства и министерству сельского хозяйства области было поручено провести совещание для выработки механизма реализации мероприятий по восстановлению дорог сельхозпредприятиями, а также оказать содействие сельхозпредприятиям в пользовании песчаными карьерами для восстановления дорог.

Данный факт свидетельствует о недобросовестном отношении исполнителей к выполнению поставленной задачи и как следствие необоснованном затягивании сроков поручения. Важно отметить, что такое отношение к организации исполнения поручений в свою очередь может привести к несвоевременному направлению сводной информации в федеральные министерства и ведомства.

В контексте рассматриваемых проблем организации контрольной деятельности в исполнительных органах государственной власти необходимо более подробно остановиться на использовании исполнительными органами государственной власти системы электронного документооборота «Дело».

Система «ДЕЛО» обеспечивает автоматизацию процессов делопроизводства, а также ведение полностью электронного документооборота в Правительстве Амурской области. Переход на электронный документооборот нацелен на повышение эффективности и качества работы сотрудников с электронными документами. Все участники системы электронного документооборота должны осуществлять документооборот в электронном виде с использованием автоматизированной системы «Дело» без дублирования на бумажном носителе, кроме случаев, если федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами установлено требование о необходимости составления документа исключительно на бумажном носителе.

Проведенный анализ контрольным управлением позволяет сделать вывод, что работают в полном объеме в системе «Дело» все исполнительные органы государственной власти области. Вместе с тем есть и проблемные моменты по

данному вопросу.

Исполнители из министерств к поручениям не всегда прикрепляют отчет об исполнении поручения, так же наблюдается неправильность подкрепления докладов: не к той дате, не к тем поручениям.

Таким образом, по итогам проведенного анализа проблем организации контрольной деятельности в исполнительных органах государственной власти Амурской области, становится очевидным факт, что руководителям структурных подразделений необходимо еще раз проанализировать состояние исполнительной дисциплины и повысить требования к организации данной работы

2.3 Анализ контрольной деятельности в муниципальных образованиях Амурской области. Итоги рабочих поездок губернатора Амурской области в муниципальные образования области

Всего по муниципальным образованиям области в 2015 году на контроле стояло 3651 поручение. Наибольшее число поручений приходилось на Архаринский район – 200, Благовещенский район – 194.

В 2015 году из общего числа поручений, данных муниципальным образованиям и стоящих на контроле, подлежало исполнению 3432. Из них в Архаринском районе -194, Благовещенский район – 186, Зейский район -170, Константиновский район – 157.

Из указанного числа поручений в 2015 году исполнено 3419 поручений, что составляет 99,6 %. По сравнению с 2014 годом уменьшилось количество неисполненных поручений, сроки которых перенесены на 2016 год. Их число составило 13 против 58 в 2014 году.

К общему числу поручений, подлежащих исполнению, это составило 0,4 %, против 4 % в 2014 году. Эти количественные данные свидетельствуют об улучшении исполнения поручений муниципальными образованиями области и как следствие об улучшении организации контроля контрольным управлением аппарата губернатора области и Правительства области.

Но при всей положительной тенденции, остается актуальным вопрос о своевременном представлении докладов об исполнении поручений. Статисти-

ческие данные приведены в таблице 5.

Таблица 5 – Количество докладов об исполнении поручений, представленных с нарушением установленных сроков за 2015 год

Муниципальные образования области	Количество докладов об исполнении поручений, представленных с нарушением установленных сроков за 2015	В том числе:				Количество докладов об исполнении поручений, представленных с нарушением установленных сроков за 2014
		с нарушением срока до 5 дней	с нарушением срока от 5 до 10 дней	с нарушением срока от 10 до 15 дней	с нарушением срока свыше 15 дней	
Всего по муниципальным образованиям области	207	79	56	29	43	94

Число докладов об исполнении поручений, представленных с нарушением установленных сроков по сравнению с аналогичным периодом прошлого года увеличилось на 113 или на 54,6 %. Особое внимание в рассмотрении этого вопроса следует уделить оказанию методических рекомендаций по организации контроля за исполнением документов в городских округах и муниципальных районах области.

В Регламенте Правительства Амурской области, а именно в ст. 1.3. говорится, что: Правительство взаимодействует с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти области, а также с органами местного самоуправления и организациями.

В ст. 8 Закона Амурской области от 7 июня 2007 г. № 347-ОЗ «О Правительстве Амурской области» сказано, что Правительство области разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития области, участвует в проведении единой государственной политики в сфере финансов, науки, образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социального обеспечения, безопасности дорожного движения и экологии.

На наш взгляд, главным критерием в работе по созданию комфортной и

безопасной среды проживания в регионе для властей любого уровня должен стать показатель уровня жизни населения, каждого жителя области.

Правительством Амурской области проводится системная и планомерная работа по выстраиванию эффективного сотрудничества с органами местного самоуправления в решении вопросов местного значения, принятии оперативных мер, направленных на улучшение качества жизни населения.

Одним из таких направлений деятельности взаимодействия органов исполнительной власти области и органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения являются рабочие поездки губернатора области в муниципальные образования области.

Порядок организации рабочих поездок губернатора области в муниципальные образования закреплен в постановлении губернатора Амурской области от 20.01.2011 № 2-к «Об организации рабочих поездок губернатора области в муниципальные образования области».

В данном постановлении распределяются функции по организации рабочих поездок губернатора между структурными подразделениями аппарата губернатора области и Правительства области, исполнительными органами государственной власти и государственными учреждениями области, а именно:

1) исполнительные органы государственной власти – осуществляют подготовку необходимых материалов в соответствии с программой рабочей поездки, а также осуществляют координацию работы по выполнению программы пребывания губернатора в муниципальном образовании области;

2) контрольное управление – оформляет перечень поручений губернатора области по итогам рабочей поездки и информирует губернатора о ходе исполнения поручений, данных в ходе рабочей поездки;

3) управление делопроизводства и документооборота – визирует перечень поручений по итогам рабочей поездки и рассылает перечень поручений руководителям органов исполнительной власти области, заинтересованным лицам, ответственным за исполнение поручений.

Во время рабочих поездок в муниципальные образования области, при

встречах руководства области с жителями сел, рассматриваются различные проблемные вопросы, оперативно принимаются управленческие решения, направленные на создание комфортных и безопасных условий для проживания в селах Амурской области.

Правительством области в 2015 году уделялось особое внимание по развитию и поддержке следующих направлений:

- улучшение жилищных условий молодых семей на территории области, молодых семей, специалистов и граждан, проживающих в сельской местности;
- переселение граждан из аварийного жилищного фонда;
- создание условий для занятия спортом в сельской местности;
- создание дополнительных мест в дошкольных образовательных учреждениях в муниципальных образованиях;
- строительство сейсмостойких жилых домов;
- создание в малых городах центра культурного развития;
- создание необходимой инфраструктуры на территориях муниципальных образований.

Выезжая в муниципальные образования, встречаясь с жителями и с местной властью, руководство региона лучше узнает территорию, её традиции и проблемы. Оперативно и конструктивно решают проблемы. Можно сказать, что с помощью рабочих поездок в муниципальные образования области осуществляется живой диалог власти и населения.

Об эффективности таких поездок говорят статистические данные и реальные примеры оказанной помощи в решении проблем.

В 2015 году по итогам рабочих поездок губернатора области в муниципальные образования, а на контроль поставлено 1234 поручения.

Вся проблематика данных поручений сгруппирована по 5 основным направлениям. Первое направление - образование, здравоохранение, социальная поддержка, занятие спортом – по данной тематике дано 441 поручение. Второе - это инфраструктура: дороги, транспорт, тепло-водоснабжение, жилищная отрасль. Их число составляет 283. Третье направление – услуги в сфере жилищно-

коммунального хозяйства и благоустройства, общественный транспорт, уборка территорий, экология - 172 поручения. Четвертое направление – вопросы, касающиеся сельского хозяйства. В этой сфере дано 110 поручений. Пятое направление – это имущественные и земельные отношения – 61 поручение.

Работа по исполнению поручений в 2015 году проводилась достаточно активно. Продление поручений в основном было связано с объективными обстоятельствами (необходимость определения финансовых источников, издания нормативных актов или внесения изменений в существующие, затягивание ответов от федеральных структур и другие).

В ходе рабочих поездок по региону губернатором области уделялось особое внимание проблемам, связанным с организацией и обеспечением доступной и качественной медицинской помощи населению. Практически на каждом совещании в муниципальных образованиях области в качестве приоритетного выдвигался вопрос о необходимости привлечения в медицинскую отрасль молодых специалистов и укомплектования учреждений здравоохранения медицинскими кадрами как высшего, так и среднего звена. Поэтому не случайно, что почти пятая часть поручений губернатора области (32 поручения), данных министерству здравоохранения, направлена на обеспечение снижения дефицита медицинских кадров.

Во исполнение данных поручений, министерство здравоохранения области проводило мероприятия по стимулированию притока молодых специалистов в систему здравоохранения Амурской области. Так, для желающих трудоустроиться в сельской местности, предусмотрены компенсационные выплаты в размере 1 млн. рублей, «подъемные» от 3 до 5 окладов, предоставление жилых помещений и льготы по оплате коммунальных услуг. Кроме того, велась работа по заключению договоров с гражданами, направляемыми для получения высшего и среднего медицинского образования, о целевом обучении с целью последующего трудоустройства в конкретные учреждения здравоохранения, испытывающие кадровый дефицит.

В сфере образования большая часть поручений касалась проведения ре-

монтажных работ и подготовке школ к новому учебному году. По результатам публичных обсуждений в муниципальных образованиях области министерством образования и науки составлен первоочередной перечень образовательных организации, нуждающихся в капитальном ремонте, и перечень образовательных объектов, планируемых к строительству.

Министерством транспорта и строительства области, ГКУ «Амурупрадор» проведена немалая работа по приведению в нормативное состояние дорог в рамках выполнения гарантийных обязательств. Особое внимание уделяется заключению соглашений по совместному содержанию дорог с предприятиями, использующих большегрузный транспорт при перевозке грузов. Так, в целях сохранности автодороги «Ивановка-Варваровка-Панино» заключено соглашение с ЗАО «Асфальт», направлены проекты соглашений в ЗАО «Амурский уголь» и ОАО «Русский уголь». В Белогорском районе ГКУ «Амуупрадор» составлен реестр владельцев карьеров, перевозчиков грузов для дальнейшего заключения соглашений о взаимодействии по сохранности автомобильных дорог.

Так же приведены в нормативное состояние автодороги, по которым проходят школьные маршруты. Следует отметить положительную динамику в сотрудничестве с Управлением автодорожного надзора в решении задач в сфере пресечения деятельности нелегальных перевозчиков, а также организации транспортного обслуживания населения области. Управлением автодорожного надзора в течение 2015 года в 8 раз больше, чем в 2014 году составлено протоколов в отношении лиц, работающих без лицензии. Два перевозчика получили лицензию на обслуживание муниципальных маршрутов в Мазановском, Бурейском, Сквородинском районах.

Ежемесячно представители органов исполнительной власти области принимают участие в заседаниях совещательных органов при главах городских округов и муниципальных районов области, на которых рассматриваются различные вопросы жизнедеятельности территорий, оказывая методическую и практическую помощь в их решении.

В каждом исполнительном органе государственной власти области эф-

эффективно работает институт кураторства, специалистами которого осуществляется ежедневная работа с муниципальными образованиями по направлениям их деятельности.

Мероприятия, проводимые Правительством Амурской области, освещаются в муниципальных СМИ, на официальных сайтах органов местного самоуправления, что также положительно влияет на развитие эффективного взаимодействия между органами государственной власти субъекта и местного самоуправления.

Исходя из всего вышесказанного можно сделать вывод, что выстраиваемая система взаимодействия Правительства Амурской области с органами местного самоуправления даёт свои положительные результаты.

2.4 Направления совершенствования контроля исполнения нормативных правовых документов в Амурской области

Эффективность контроля — это соотношение достигнутого контролирующим органом или лицом результата и стоящей перед ними цели, достижение этой цели с наименьшими затратами времени, сил и средств.

Проблема эффективности деятельности контрольных органов недостаточно исследована, несмотря на то, что практическое значение ее огромно. На практике же эффективность того или иного контрольного органа оценивается по общим результатам деятельности подконтрольного объекта.

Однако установить степень эффективности контрольной работы довольно трудно, потому что успехи того или иного органа государственного управления зависят не столько от усилий контролирующего, сколько от работы администрации, других должностных лиц. Контроль и проверка исполнения становятся не только орудием вскрытия и устранения недостатков, средством их предупреждения, но и действенным инструментом внедрения рациональных методов руководства в государственном управлении обществом. Эффективность контроля, таким образом, обеспечивается многими факторами, и прежде всего его направленностью, систематичностью, всеобъемлющим характером, результативностью осуществляемых мер, прочной правовой базой. Поэтому необходи-

мо разработать определенные критерии эффективности контроля с точным определением функций контрольных органов, а также ответственности лиц за невыполнение или ненадлежащее выполнение поручений.

Из приведенных данных можно сделать вывод, что в аппарате губернатора области и Правительства области, к сожалению, основным критерием эффективности контроля является исполнение документа в срок с соблюдением юридических норм и правил делопроизводства. Создается впечатление, что контроль осуществляется ради самого контроля. При этом, сложилась ситуация, когда все стремления подразделений направлены на то, чтобы хорошо выглядеть при проведении контрольных проверок и отчетов, а вовсе не на то, чтобы достичь выполнения сути постановлений и распоряжений губернатора области.

Серьезным пробелом в системе контроля является отсутствие строгой вертикали от федерального уровня до уровня субъекта Российской Федерации и местного самоуправления. В настоящее время контрольные подразделения органов исполнительной власти субъектов имеют различные друг от друга наименования, полномочия и численность.

Например, в Сахалинской области организацией контроля занимается департамент контроля, который состоит из отдела контроля, отдела проверки и анализа исполнения поручений и отдела оптимизации системы управления.

В Чукотском автономном округе обеспечением контроля занимается организационное управление, в состав которого входит отдел по взаимодействию с органами государственной власти, местного самоуправления, контрольной работы и обращениями граждан.

В муниципальных образования штатные специалисты контроля практически повсеместно отсутствуют. Поэтому есть необходимость выработки научно-обоснованных нормативов штатной численности и наименований должностей государственных и муниципальных служащих, выполняющих контрольные функции, перечень предъявляемых к ним квалификационных требований.

Кроме того, отсутствие единых методик, разработанных и утвержденных стандартов контрольной деятельности влечет за собой разобщенность, разнотолкование, разнодействие контрольных органов на всех уровнях.

Сами по себе нормативные правовые акты, какими бы они совершенными ни были, не способны гарантировать точное и надлежащее их исполнение.

В целях совершенствования контроля за исполнением нормативных правовых документов считаем обоснованным ввести в практику работы Правительства области организацию и проведение так называемого «часа контроля».

«Час контроля» - это особая форма контроля за исполнением распорядительных документов. Представляет собой совещание под председательством губернатора области или первого заместителя председателя Правительства области. В повестку входят вопросы по исполнению наиболее важных постановлений и распоряжений, касающихся социально-экономической обстановки в Амурской области, поставленных на контроль, когда их пункты не исполняются в данный срок. В работе данного совещания участвуют представители структурных подразделений, муниципальных образований, силовых ведомств, организаций и предприятий области, на которых возложена ответственность за выполнение данного распорядительного документа. Проводится совещание по необходимости.

Следующим из направлений совершенствования системы контроля является общее повышение исполнительской дисциплины ответственных должностных лиц. Как показывает практика уровень исполнительской дисциплины является низким. Немалая часть нормативных актов выполняется с нарушением установленных сроков или не выполняется совсем. По фактам срыва исполнений служебные расследования не проводятся, а виновные в этом к ответственности не привлекаются. Такая позиция рождает безнаказанность и не способствует действенности контроля. Поэтому естественно, что Правительство области должно придавать особое значение повышению ответственности должностных лиц за безусловное и своевременное исполнение действующих нормативных правовых актов.

Для решения этой проблемы сотрудникам контрольного управления в своей деятельности необходимо шире использовать практику упреждающего контроля.

К мерам упреждающего контроля можно отнести:

– рассмотрение хода реализации поручений губернатора на совещаниях, семинарах, оперативных совещаниях, проводимых при Правительстве Амурской области;

– направление запросов с целью получения и анализа промежуточной информации о принятых мерах;

– проведение служебных расследований по фактам несвоевременного или ненадлежащего исполнения поручений, внесение предложений по привлечению к ответственности виновных лиц и другие.

Во многих регионах Российской Федерации активно принимаются меры по повышению исполнительской дисциплины с помощью установления ответственности в должностных регламентах за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей государственных служащих, осуществляющих контроль.

За совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, применяются следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, предупреждение о неполном должностном соответствии, увольнение с гражданской службы по предусмотренным законодательством основаниям.

Считаем целесообразным дополнить раздел 5 «ответственность» должностного регламента сотрудников контрольного управления следующим положением:

а) несвоевременное выполнение заданий, приказов, распоряжений и поручений руководителя Аппарата или начальника управления, в том числе, связанных с исполнением указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, губернатора области и Правительства области, поручений губернатора области по реализации федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, поручений полномочного представителя Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе, законов области и других правовых актов влекут применение

ние к виновным должностным лицам и работникам меры дисциплинарной ответственности;

б) в случае установления фактов несвоевременного исполнения поручений сотрудниками, использовать такие формы морального и материального воздействия, как снижение размера премий, объявление административных взысканий, приостановление рассмотрения вопросов о присвоении классных чинов и другие.

Следующим обязательным условием повышения эффективности контроля исполнения нормативных актов является высокая квалификация специалистов по контролю, способных не только контролировать сроки исполнения решений, но и иметь общие представления о качестве их исполнения. Практика показывает, что многие острые социально-экономические и финансовые проблемы являются следствием не только кризисных явлений, но и несвоевременно принятых мер по их предупреждению, недостаточно продуманных управленческих действий и решений, а также отсутствия эффективного контроля, надлежащего спроса с должностных лиц.

Для повышения квалификации специалистов необходимо регулярно организовывать и проводить в аппарате конференции, совещания, «круглые столы», семинары и другие мероприятия, связанные с совершенствованием деятельности по осуществлению контроля исполнения нормативных правовых актов в Правительстве области, организовать семинары для сотрудников органов исполнительной власти субъекта, а также сотрудников администраций районов области. Разрабатывать единые методики, стандарты контрольной деятельности.

Анализ существующей системы контроля за исполнением нормативных правовых документов в Правительстве Амурской области показывает, что несмотря на отмеченные выше недостатки она все же эффективно выполняет свои основные функции:

- 1) координирует работу по исполнению нормативных правовых документов в Правительстве Амурской области;
- 2) обобщает и анализирует всю контрольную информацию.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одним из существенных факторов, появления острейших социально-экономических проблем в регионах и в стране в целом, является недостаточно эффективная система контроля за качеством управления, за исполнительской дисциплиной и соблюдением действующего законодательства.

В ходе написания бакалаврской работы нами были изучены теоретические и правовые основы контроля в государственном управлении, его место и роль. В процессе управления контроль выступает как элемент обратной связи, по его данным производится корректировка ранее принятых решений, планов, а также норм и нормативов. Исходя из этого, можно сделать вывод о важности контроля в системе управления. Контроль - это процесс, обеспечивающий достижение целей организации.

Современной теорией управления выработаны определенные виды, принципы и процедуры контроля, выполнение которых является залогом эффективного контроля.

Правовая основа контроля за исполнением распорядительных документов складывается исходя из Конституции Российской Федерации, федеральных и областных законодательных и нормативных актов.

Контроль за исполнением нормативных правовых актов в аппарате губернатора области и Правительства области осуществляет контрольное управление.

На протяжении ряда лет структурное подразделение аппарата губернатора области и Правительства области, на которое возложено осуществление контрольных функций, видоизменялось как количественно (в связи с ростом контролируемых документов с 1240 до 11293), так и качественно (от контрольного отдела до контрольного управления).

В ходе написания бакалаврской работы, мы пришли к выводу что в аппарате губернатора области и Правительства области должным образом осуществляется учет и регистрация поступающих постановлений и распоряжений, раз-

рабатываются мероприятия по исполнению нормативных документов, проводятся проверки.

Анализируя материалы проверок, которые проводит контрольное управление аппарата губернатора области и Правительства области можно сказать о том, что совершенствование системы контроля положительно повлияет на фактическое исполнение нормативных правовых актов, поручений губернатора области.

Как известно, сильной власти без дисциплины не бывает. Поэтому естественно, что Правительство области придает особое значение повышению ответственности должностных лиц за безусловное и своевременное исполнение действующих нормативных правовых актов. В целом значение контроля трудно переоценить.

Практика показывает, что многие острые социально-экономические и финансовые проблемы являются следствием не только кризисных явлений, но и несвоевременно принятых мер по их предупреждению, недостаточно продуманных управленческих действий и решений, а также отсутствия эффективного контроля, надлежащего спроса с должностных лиц.

В связи с необходимостью совершенствования системы контроля является целесообразным:

- повышать квалификацию и уровень профессионализма у сотрудников осуществляющих контроль, для этого проводить в аппарате конференции, совещания, «круглые столы», семинары и другие мероприятия, связанные с совершенствованием деятельности по осуществлению контроля исполнения нормативных правовых актов в Правительстве области;
- увеличивать штат специалистов по осуществлению контроля;
- разрабатывать единые методики, стандарты контрольной деятельности;
- осуществлять контроль за исполнением нормативно-правовых документов в строгом соответствии с общими и частными принципами контроля за исполнением нормативно-правовых документов.
- более широко использовать практики упреждающего контроля.

Контрольным управлением наряду с функциями контроля исполнения законодательных и других правовых актов, участвует в рассмотрении дел и оказании помощи в решении вопросов социально-экономического развития органам местного самоуправления.

Проведенные в течении последних лет специалистами отдела многочисленные проверки показали, что в организации и ведении контрольной работы практически всех органах исполнительной власти субъекта, а также большинства муниципалитетов за последние годы произошли положительные изменения.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что сложившаяся в Правительстве Амурской области система контроля за исполнением нормативных правовых документов является достаточно эффективной, позволяет осуществлять содержательный контроль по исполнению поручений, и как следствие, обеспечивает единство решения и исполнения, упреждает возможные ошибки и просчеты.

Контроль является важнейшим инструментом повышения ответственности кадров за своевременное и качественное выполнение принимаемых решений, обеспечения четкой и слаженной работы всех звеньев государственного управления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Акопов, Л.В. Контроль в системе органов государственной власти / Л.В. Акопов. – Ростов-на-Дону: РостИздаТ, 2002. - 395 с.
- 2 Алексеев, Д.Б. Концепция развития государственного контроля как способа обеспечения режима законности в государственном управлении / Д.Б. Алексеев // Административное и муниципальное право. - 2016. - № 5. - С. 410-416.
- 3 Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Ятаманчук. – М.: Омега-Л, 2014. – 456 с.
- 4 Афанасьев, В.Г. Человек в управлении обществом / В.Г. Афанасьев. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 208 с.
- 5 Берездивина, Е.В. Оценка деятельности контрольно-надзорных органов исполнительной власти // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. №3.
- 6 Бычкова, Л. В. Основы государственного и муниципального управления (учебник) // Международный журнал экспериментального образования. 2015. №5.
- 7 Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 02 июля 2005 г. № 773 (с изм. и доп. от 7.12.2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
- 8 Вопросы совершенствования государственного управления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 11 марта 2003 года №306 (с изм. и доп. от 7.12.2016) Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
- 9 Гапоненко, А.Л. Стратегическое управление / А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухин. - М.: Омега-Л, 2006. - 464 с.
- 10 Гапоненко, А.Л. Теория управления: учебник / А.Л. Гапоненко, А.П.

Панкрухина. - М.: РАГС, 2008. – 560 с.

11 Гончаров, В.В. Повышение исполнительской дисциплины в системе исполнительной власти как необходимое условие ее оптимизации / В.В. Гончаров // Бизнес в законе. – 2009. - № 5. – С. 25.

12 Грудина, С.В. Организация обеспечения выполнения управленческих решений на муниципальном уровне // Гуманитарный вектор. Серия: История, политология. 2013. №3 (35).

13 Дмитриев, Ю.А. Проблема контроля и ответственности в деятельности органов государственной власти / Ю.А. Дмитриев // Государство и право. - 1996. - № 4. - С. 88-96.

14 Зарецкий, А.Д. Менеджмент: учебник / А.Д. Зарецкий, Т.Е. Иванова. — М.: КНОРУС, 2016. — 268 с.

15 Захаров, Н.И. Мотивация и управление / Н.И. Захаров. - М.: РАГС, 2005. – 235 с.

16 Зеркин, Д.П. Основы теории государственного управления / Д.П. Зеркин, В.Г. Игнатов. – Ростов-на-Дону: МарТ, 2007. - 544 с.

17 Зинченко, И.Ю. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ // Социально-экономические явления и процессы. 2014. №1.

18 Исакова, О. Контролировать – значит управлять / О. Исакова // Президентский контроль. Информационный бюллетень. – 2000. – № 9. – С. 25-30.

19 Кабушкин, Н. И. Основы менеджмента: учебное пособие / Н.И. Кабушкин. – М.: Экономика, 2004. – 336 с.

20 Кириленко, В.Н. Контроль в регионах. Местное самоуправление / В.Н. Кириленко // Президентский контроль. Информационный бюллетень. - 2003. - № 5. – С. 33-38.

21 Кобзик, Е. Г. Контроль как функция управления // Вестник ГГТУ им. П.О. Сухого. 2005. №2 (25).

22 Ковалевский, С. Научные основы административного управления / С. Ковалевский, Л.Н. Качалина. - М.: Экономика, 2001. – 578 с.

23 Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 н. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 н. № 11-ФКЗ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

24 Коняхин, А.С. В одном ключе / А.С. Коняхина // Президентский контроль. Информационный бюллетень. - 2003. - № 6. – С. 4-6.

25 Кочерин, Е.А. Основы государственного и управленческого контроля / Е.А. Кочерин. – М.: Филинь, 2000. - 546 с.

26 Кузнецова, О.П. Особенности государственного и муниципального управления в России в современных условиях // Омский научный вестник. 2009. №4

27 Лимская декларация руководящих принципов контроля [Электронный ресурс]: принята IX Конгрессом Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) в г. Лиме (Республика Перу) 17 октября 1977 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

28 Максимова, Г.В. Создание и функционирование системы внутреннего контроля в организациях // Известия ИГЭА. - 2010. - №3.

29 Махрова, М.В. Государственный контроль в сфере исполнительной власти Российской Федерации // Вестник ОГУ. - 2005. - №3-2.

30 Мексон, М. Основы менеджмента / М. Мексон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М.: Дело ЛТД, 1993. - 680 с.

31 Меримаа, О. Организация контроля исполнения / О. Меримаа. – Таллин: Курсив, 2014. – 224 с.

32 Моттаева, А.Б. Принятие и исполнение государственных решений: краткий курс лекций [Электронный ресурс] // Российский Новый университет: офиц. сайт. – 2015. – Режим доступа: <http://professor.rosnou.ru>. – 12.12.2016.

33 Муниципальный менеджмент / под ред. В.Н. Иванова, С.Б. Мельникова. - М.: Муниципальный мир, 2004. - 412 с.

34 О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов [Электронный ресурс]: федеральный закон от 20 апреля 1995 г. № 45 (в ред. от 04.07.2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

35 О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Амурской области от 29 июня 2011 г. № 207 (с изм. и доп. 02.12.2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

36 О Правительстве Амурской области [Электронный ресурс]: закон Амурской области от 7 июня 2007 г. № 347-ОЗ (с изм. от 5 октября 2015 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

37 О системе исполнительных органов государственной власти Амурской области [Электронный ресурс]: закон Амурской области от 07 июня 2007 г. № 344-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

38 Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 06.10.99 № 184-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

39 Об организации контроля за исполнением документов в аппарате губернатора области и Правительства области, исполнительных органах государственной власти области [Электронный ресурс]: постановление губернатора Амурской области от 27 декабря 2007 г. № 708. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

40 Об организации рабочих поездок губернатора области в муниципальные образования области [Электронный ресурс]: постановление губернатора Амурской области от 20 января 2011 г. № 2-к. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

41 Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 08 июня 2004 г. № 729 (в ред. от 25.07.2014 г.). Доступ из справ.-правовой системы

«Консультант Плюс».

42 Об утверждении Типовой инструкции по делопроизводству в исполнительных органах государственной власти Амурской области [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Амурской области от 27 декабря 2007 г. № 700 (в ред. постановлений губернатора Амурской области от 08.07.2013 г. № 190). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

43 Положение об аппарате губернатора области и Правительства области [Электронный ресурс]: утв. постановлением губернатора Амурской области от 12 июля 2013 г. № 23-к (в ред. постановления губернатора Амурской области от 13.10.2015 № 24-к). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

44 Положение о контрольном отделе контрольного управления аппарата губернатора области и Правительства области: утв. руководителем аппарата губернатора области и Правительства области от 23.12.2015// Система электронного документооборота Правительства Амурской области

45 Положение об отделе проверок и анализа контрольного управления аппарата губернатора области и Правительства области: утв. руководителем аппарата губернатора области и Правительства области от 23.12.2015 // Система электронного документооборота Правительства Амурской области

46 Радченко, А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход / А.И. Радченко. - Ростов-на-Дону: РосИздаТ, 2001. – 593 с.

47 Родионов, А.Д. Организация контроля в исполнительных органах государственной власти / А.Д. Родионов // Президентский контроль. Информационный бюллетень. - 2004. - № 9. – С. 11-16.

48 Соловьёва, В. Комплексность и требовательный подход / В. Соловьёва // Президентский контроль. Информационный бюллетень. – 2003. – № 5. – С. 43-47.

49 Социальное управление: теория и методология: учебное пособие / под ред. В.Н. Иванова. - М.: Муниципальный мир, 2004. - 320 с.

50 Типовая инструкция по делопроизводству в исполнительных органах государственной власти Амурской области [Электронный ресурс]: утв. постановлением губернатора Амурской области от 27 декабря 2007 г. № 700 (в ред. от 08.07.2013 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

51 Устав (основной Закон) Амурской области [Электронный ресурс]: Закон Амурской области от 13.12.1995 N 40-ОЗ (в редакции от 05.09.2016) Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Схема механизма осуществления контроля за исполнением нормативных правовых актов в аппарате губернатора области и Правительства области

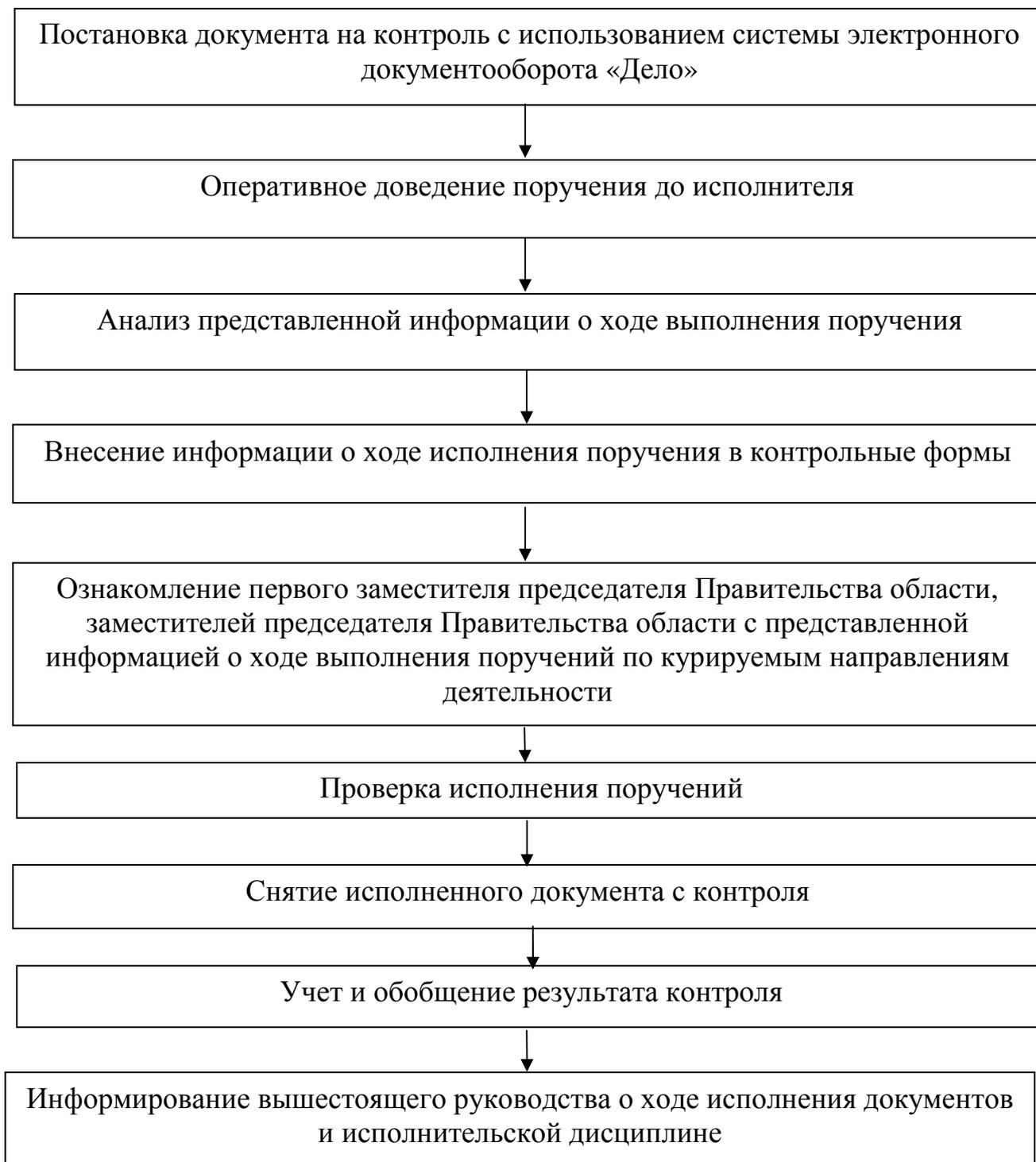


Рисунок А.1 – Схема механизма осуществления контроля за исполнением нормативных правовых актов в аппарате губернатора области и Правительства области

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Схема структуры контрольного управления аппарата губернатора области и Правительства области



Рисунок Б.1 – Схема структуры контрольного управления аппарата губернатора области и Правительства области

ПРИЛОЖЕНИЕ В

Анализ исполнения поручений муниципальными образованиями Амурской области за 2015 и 2014 гг.

Таблица В.1 – Анализ исполнения поручений муниципальными образованиями Амурской области за 2015 и 2014 гг.

Муниципальные образования области	2015 год						2014 год					
	Количество поручений, состоящих на контроле	Количество поручений, срок исполнения которых приходится на отчетный период	Количество исполненных поручений		Количество поручений, которые остались не исполненными в отчетном периоде		Количество поручений, состоящих на контроле	Количество поручений, срок исполнения которых приходится на отчетный период	Количество исполненных поручений		Количество поручений, которые остались не исполненными в отчетном периоде	
			количество	в процентах	количество	в процентах			количество	в процентах	количество	в процентах
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
ВСЕГО по муниципальным образованиям области	3651	3432	3419	99,6	13	0,4	1999	1318	1260	95,6	58	4,4
Г. Белогорск	97	90	89	98,9	1	1,1	58	38	35	92,1	3	7,9
Г. Благовещенск	167	156	156	100,0	0	-	122	86	81	94,2	5	5,8
Г. Зея	123	118	118	100,0	0	-	69	43	40	93,0	3	7,0
Г. Райчихинск	92	86	85	98,8	1	1,2	49	32	30	93,8	2	6,3
Г. Свободный	150	144	143	99,3	1	0,7	72	48	44	91,7	4	8,3
Г. Тында	103	95	94	98,9	1	1,1	63	45	43	95,6	2	4,4
Г. Шимановск	106	100	100	100,0	0	-	57	38	35	92,1	3	7,9
П.г.т. Прогресс	88	79	78	98,7	1	1,3	47	27	27	100,0	0	-
П.г.т. Углегорск	81	74	74	100,0	0	-	41	25	25	100,0	0	-
Архаринский район	200	194	194	100,0	0	-	94	62	60	96,8	2	3,2
Белогорский район	98	94	94	100,0	0	-	62	40	39	97,5	1	2,5
Благовещенский район	194	186	185	99,5	1	0,5	107	78	76	97,4	2	2,6
Бурейский район	104	96	96	100,0	0	-	60	40	39	97,5	1	2,5
Завитинский район	97	89	87	97,8	2	2,2	55	39	38	97,4	1	2,6
Зейский район	177	170	170	100,0	0	-	75	49	48	98,0	1	2,0
Ивановский район	138	132	132	100,0	0	-	74	50	49	98,0	1	2,0
Константиновский район	163	157	157	100,0	0	-	73	49	47	95,9	2	4,1
Магдагачинский район	111	105	105	100,0	0	-	69	40	33	82,5	7	17,5

Продолжение ПРИЛОЖЕНИЯ В

Продолжение таблицы В.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Мазановский район	149	142	142	100,0	0	-	75	52	51	98,1	1	1,9
Михайловский район	126	120	120	100,0	0	-	83	58	56	96,6	2	3,4
Октябрьский район	139	132	132	100,0	0	-	81	56	54	96,4	2	3,6
Ромненский район	88	80	79	98,8	1	1,3	52	33	32	97,0	1	3,0
Свободненский район	126	120	119	99,2	1	0,8	68	44	43	97,7	1	2,3
Селемджинский район	89	81	81	100,0	0	-	48	29	26	89,7	3	10,3
Серьшевский район	151	145	145	100,0	0	-	79	57	56	98,2	1	1,8
Сквородинский район	173	144	141	97,9	3	2,1	86	51	46	90,2	5	9,8
Тамбовский район	137	131	131	100,0	0	-	76	54	53	98,1	1	1,9
Тындинский район	83	77	77	100,0	0	-	44	28	28	100,0	0	-
Шимановский район	101	95	95	100,0	0	-	60	27	26	96,3	1	3,7