

Приложение к газете

ведомостинсо.рф

ВЕДОМОСТИ

Законодательного
Собрания
Новосибирской
области

25 ЛЕТ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМУ СОБРАНИЮ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ.
ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ
1994-2019

ТЕРНИСТЫМ ПУТЕМ
СТР. 2

МЫ БЫЛИ ПЕРВЫМИ
СТР. 3

ГОРЯЧИЕ БУДНИ ТРУДНЫХ СОЗЫВОВ
СТР. 4-5

ГЛАВНОЕ — НАПОЛНИТЬ БЮДЖЕТ
СТР. 6

НА БЛАГО ЛЮДЕЙ
СТР. 7

СЛАЖЕННЫЙ МЕХАНИЗМ
СТР. 8

ТЕРНИСТЫМ ПУТЕМ

Часто приходится сталкиваться со скепсисом в адрес законотворческой деятельности депутатов всех уровней. Избиратели пеняют законодателям, что законы не исполняются, а от их количества мало зависит качество жизни обычного жителя страны. На вполне резонные и отчасти справедливые замечания земляков-избирателей я отвечаю иногда, чуть перефразируя слова Паскаля, что если мы не сможем дать силу праву, то права всегда будет сила.

Тернистым и, увы, не быстрым путем совершенствования института парламентаризма наша страна идет уже более 100 лет. От царской России до Российской Федерации. Вместе с основами государственного строя менялись политические институты, конституции, права, обязанности и государственные гарантии. Уважаемый мной реформатор, премьер-министр российского правительства Петр Аркадьевич Столыпин, с подачи которого, кстати, во многом и зародился российский парламентаризм и была создана первая Государственная Дума, выступая перед депутатами Думы 110 лет назад, так напутствовал наших коллег: «Наши реформы, для того чтобы быть жизненными, должны черпать свою силу в русских национальных началах».

Как человеку, выросшему на земле и много лет на ней проработавшему, мне очень импонирует такой государственный подход. В наиболее полной мере, как мне кажется, он может быть реализован именно сейчас, когда в условиях совершенствования российского федерализма и парламентаризма сформированы и наделены полномочиями органы местного самоуправления, когда повышается роль и ответственность региональных парламентов.

ПАРАД СУВЕРЕНИТЕТОВ

Новосибирский областной парламент, всенародно избранный и сформированный в 1994 году, стал новым звеном в системе органов государственной власти области, ставшей равноправным субъектом России после принятия в 1993 году Конституции Российской Федерации. В соответствии с принципом разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную законодательный орган государственной власти впервые получил закрепленное в Конституции Российской Федерации право принимать областные законы.

В апреле 1994 года состоялось первое пленарное заседание областного Совета депутатов. Законотворческая деятельность началась силами вначале 34, потом 40 депутатов, из которых лишь трое работали на освобожденной основе. Важнейшей задачей вновь созданного органа государственной власти в этот период была подготовка и принятие основ регионального законодательства.

Нового федерального законодательства как фундамента, на который должны опираться региональные нормативно-правовые акты, практически не было. Те немногие российские законы, которые были приняты,



АНДРЕЙ ШИМКИЙ
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ШЕСТОГО СОЗЫВА

противоречили не только никем не отмененным документам советских лет, но и друг другу. В результате оказались разрегулированными и экономика, и социальная сфера.

Перед моими коллегами в прямом смысле стоял вопрос выживания региона: как, каким образом, по каким правилам и порядку управлять территориями размером, к примеру, с Монголию?

На каждой сессии первого созыва областного Совета депутатов обсуждались тогда проблемы с мест, актуальные для городов и сел области. Именно тогда были созданы региональные Совет территориальных советов и Совет глав сельских муниципальных образований, которые объединили усилия всех уровней государственной и муниципальной власти и стали своеобразным рупором избирателей, привлекая внимание к районным и поселенческим проблемам в масштабах области.

Законотворческая деятельность строилась как по отраслевому принципу (промышленность, транспорт, строительство, образование, здравоохранение и т.д.), так и по приоритетному для территорий в соответствии с наибольшей социальной и экономической актуальностью тех или иных направлений деятельности.

В числе первых, наряду с бюджетом области на 1994 год, были приняты законы, которые обеспечивали организацию работы и избрания органов власти, порядок законотворческой деятельности, принципы бюджетного процесса и функционирования внебюджетных фондов, регулирование вопросов собственности и налогообложения. Важнейшим документом первого

созыва стал Устав области. Проект Устава, по аналогии с российской Конституцией, был представлен на широкое обсуждение общественности и опубликован в газетах.

Особую ответственность и настойчивость проявили депутаты областного Совета в разрешении проблемы устройства власти и управления в сельских районах и областных городах. Несмотря на возражения федеральных законодателей и надзорных органов, в 1996 году был принят «Закон о территориальных органах государственной власти», который позже фактически стал примером двухуровневой системы местного самоуправления в России.

Мой коллега, опытный депутат уже нескольких созывов, старейшина ЗС и на данный момент заместитель председателя Законодательного Собрания Владимир Карпов называет этот закон одним из принципиальнейших и важнейших в деятельности областного парламента за двадцать лет. Депутаты сумели доказать, что наша система самоуправления имеет право на существование. А позже уже она сама доказала свою жизнеспособность, позволила нам не допустить катастроф в тяжелые и тревожные 90-е годы.

Областной Совет депутатов первого созыва решил стратегически важную задачу: создал основу областного законодательства, направленную на стабилизацию социально-экономического положения области, последовательное реформирование социальных и экономических отношений.

За этот период были приняты 82 закона, из них 80% — впервые. Причем формирование законодательной базы региона шло во многом с опережени-

ем федерального законодательства. Некоторые из принятых документов сохраняют юридическую силу и до настоящего времени.

ЗАКОН ПЕРЕХОДА КОЛИЧЕСТВА В КАЧЕСТВО

Сейчас работает уже шестой созыв областных парламентариев. Изменилось не только название представительного органа власти — теперь это Законодательное Собрание Новосибирской области. Изменился и его количественный состав, и способ избрания. По моим наблюдениям, не меняется главное правило депутатов нашего регионального парламента — работать с пониманием того, что все мы действуем «от имени и по поручению» жителей Новосибирской области.

Как и почему возникает необходимость внесения изменений в действующее законодательство? И главное, каким образом объективно определить эффективность законотворческой деятельности представительного органа власти?

Одним из показателей эффективности, говорят специалисты, является качество областных законов. Но каков он — объективный критерий качества?

Чаще всего используется показатель соответствия нормативных актов субъекта Российской Федерации Конституции РФ и федеральным законам. Если рассматривать вопрос с этой точки зрения, с учетом незначительного количества замечаний со стороны Министерства юстиции РФ, прокуратуры области, других наделенных соответствующими полномочиями органов можно считать, что законы Новосибирской области достаточно качественные.

Кроме этого, эффективность законотворческой деятельности возможно выявить и на стадии правоприменения. На стадии реализации права становятся очевидными все недочеты, пробелы в законе, отсутствие механизма реализации той или иной нормы закона. И с этой позиции тоже можно говорить о высоком уровне законотворческой деятельности Законодательного Собрания.

Связываю это в первую очередь с тесной подготовительной совместной работой Законодательного Собрания Новосибирской области и правительства Новосибирской области, областных исполнительных органов, а также общественных организаций.

Большое количество научно-исследовательских и образовательных организаций, ученых и научных работников сибирских отделений трех академий наук России, наличие высококвалифицированных специалистов в сфере промышленности, транспорта, строительства, аграрного комплекса и других отраслей хозяйства позволяет использовать их опыт, привлекать их при изучении, исследовании проблемы, а также при определении концепции и разработке законопроектов.

Наше Законодательное Собрание взаимодействует с органами государственной власти как федерального, так и регионального уровня, с Общественной палатой Новосибирской области, с Советом по взаимодействию Законодательного Собрания

с представительными органами муниципальных районов и городских округов Новосибирской области, а также с политическими партиями и общественными объединениями, что позволяет при работе над законопроектами иметь широкий спектр мнений о них, делать законы нужными и понятными людям.

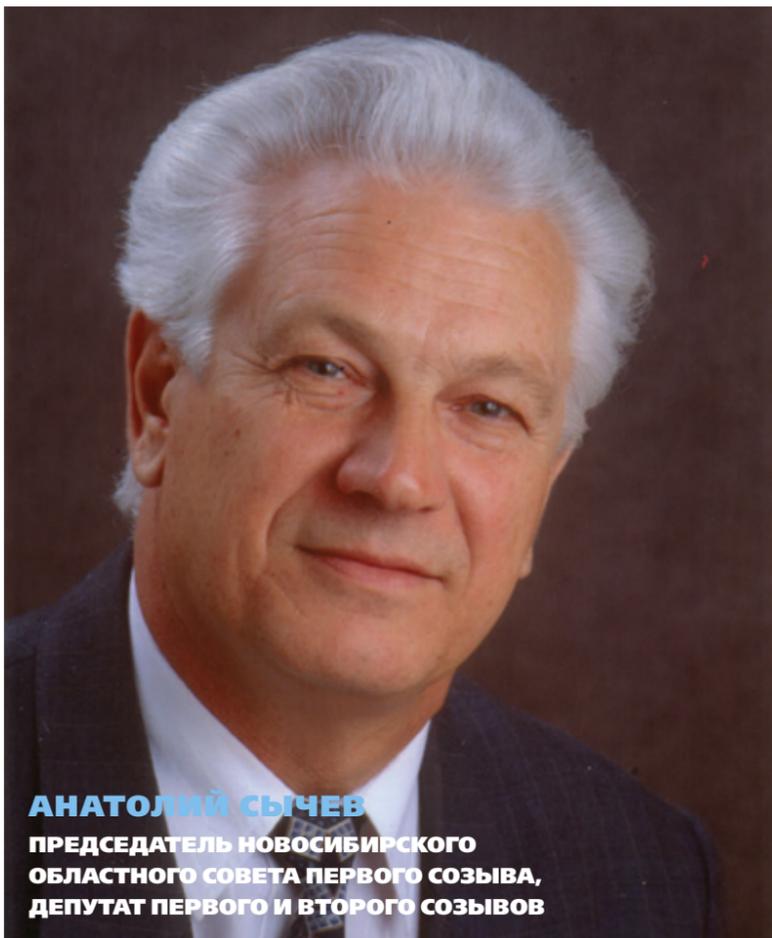
ХОРОШЕЕ РУССКОЕ СЛОВО — «НАКАЗ»

Ежегодно законопроектная деятельность в Новосибирской области осуществляется в соответствии с планом законопроектной работы, который формируется на основе предложений субъектов права законодательной инициативы и утверждается постановлением Законодательного Собрания Новосибирской области. Данный план включает наименования планируемых к рассмотрению областным Советом законопроектов, определяет субъектов права законодательной инициативы по каждому законопроекту, а также головной комитет и сроки рассмотрения.

Большая часть из них инициирована депутатами. Есть среди законодательных инициатив депутатов и такие, которые мои коллеги планируют внести как федеральные законопроекты. Столь активную работу своих коллег отношу в том числе и к принятому нами «Закону о наказаниях». Сама суть закона определяет по большому счету порядок исполнения обязательств депутатов, принятых во время избирательных кампаний. Но ключевым здесь является хорошее русское слово, или даже понятие — «наказ». Именно оно позволяет устремлениям депутатов быть «жизненными», позволяет «черпать силы», как говорил уже упомянутый мною Столыпин.

Конечно, я знакомился со статистикой прохождения региональных законопроектов и знаю, что только девять из сотен региональных законотворческих инициатив в прошлом году обрели статус федеральных законов. Но опыт, настойчивость и придающее депутатам сил и уверенности в своей правоте то самое правило, что они действуют «от имени и по поручению», позволяют мне оптимистично смотреть на перспективы нашей совместной законотворческой деятельности. Мы готовы вносить и обсуждать наши законопроекты в комиссиях Совета законодателей Совета Федерации Федерального Собрания. Готовы взаимодействовать с коллегами из других регионов и совместно с ними выступать с законодательными инициативами.

Новосибирская область не раз входила в число лидеров по важнейшим направлениям социально-экономического развития не только среди сибирских регионов, но и в стране целом. Укрепление и развитие этого потенциала не просто для изменения цифр в отчетах, а в первую очередь для того, чтобы это чувствовал на себе каждый из почти трех миллионов жителей Новосибирской области, — главная задача законодателей. В сегодняшних условиях — задача повышенной сложности. Сможем ее решить — преодолеем скепсис по отношению к законодательной власти. Укрепим доверие к власти в целом. ■



АНАТОЛИЙ СЫЧЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ НОВОСИБИРСКОГО
ОБЛАСТНОГО СОВЕТА ПЕРВОГО СОЗЫВА,
ДЕПУТАТ ПЕРВОГО И ВТОРОГО СОЗЫВОВ

МЫ БЫЛИ ПЕРВЫМИ

У депутатов и специалистов не было никакого опыта законодательства, все пришлось начинать с нуля. К собственным трудностям добавлялись и недостатки федерального уровня: слабая правовая база, ее бессистемность, отставание федерального законодательства, несогласованность действий законодательных органов Федерации и ее субъектов. Но у нас было твердое понимание, что только через правотворчество можно реализовать полномочия субъектов РФ, обеспечить нормальную жизнь людей в области.

В числе первых были приняты законы, которые обеспечивали организацию работы органов власти и порядок их избрания, порядок законодательной деятельности, о бюджетном устройстве и бюджетном процессе, о собственности и некоторых видах налогов, о бюджетах внебюджетных фондов. Учитывались и особенности области. Так, первыми в России мы приняли в 1995 году областной закон о научной деятельности и региональной научно-технической политике. В марте 1996 года был принят основной закон области — Устав, который успешно прошел испытание временем.

Особо нужно отметить ответственность и настойчивость областного Совета и администрации области в разрешении тогдашней проблемы устройства власти и управления в сельских районах и областных городах (кроме Новосибирска). Федеральный закон 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в России» (№154-ФЗ) не давал ответ на многие вопросы организации жизни в сельских районах — они

могли оказаться почти без управления. И несмотря на возражения федеральных законодателей и надзорных органов в области, в 1996 году был принят закон о территориальных органах государственной власти в области. На восемь лет он опередил систему власти и управления в районах и ряде городов области. А позже фактически стал примером двухуровневой системы местного самоуправления в России.

Параллельно с законами принимались нормативные акты другого уровня, направленные на разрешение экономических и социальных проблем. Совет активно занимался проблемами экономики и жизни населения области. Так, в ноябре 1994 года на сессии был рассмотрен вопрос о социально-экономическом положении области. Оно было признано кризисным. Совет поддержал инициативу областной администрации и ходатайствовал о необходимости безотлагательного принятия специального постановления правительства России. И такое постановление было принято 31 мая 1995 года. На сессии также рассматривались вопросы о поддержке промышленных предприятий, о торговом обслуживании сельского населения области и другие проблемные вопросы.

Сегодня можно с уверенностью сказать, что первые законодатели области выдержали нелегкое испытание. В первом созыве был дан старт новому для области процессу, заложены основы законодательства области, которое стало составной частью единой двухуровневой законодательной системы России. В законодательстве области стали складываться признаки системности. ■

ПЕРВЫЙ СОЗЫВ: ПОДНИМАЯ ПРАВОВУЮ ЦЕЛИНУ

Депутаты областного Совета не случайно называют себя «целинниками»: систему законодательства им пришлось создавать с самых основ, в том числе с организации собственной работы. Областным Советом были приняты областной Закон «Об обеспечении деятельности депутатов Новосибирского областного Совета депутатов», Регламент, Структура рабочих органов, Положение о комитетах и комиссиях.

В 1996 году была завершена длительная работа над основным законом — Уставом Новосибирской области. В соответствии со статьей 73 Конституции РФ Устав констатировал: «вне пределов ведения Российской Федерации субъекты обладают всей полнотой государственной власти».

Область была наделена новым конституционным статусом. Она стала субъектом Российской Федерации и, значит, должна была иметь собственное законодательство, новую систему органов государственной власти, а также представительный характер формирования законодательного органа путем избрания депутатов на всеобщих выборах.

Исходя из этого, областной Совет депутатов в первую очередь принял ряд нормативных актов по избирательной системе. Среди них законы области: «О выборах главы администрации области», «О выборах депутатов областного Совета депутатов», «О выборах депутатов территориальных Советов депутатов», «О выборах депутатов органов местного самоуправления». Были приняты также Закон «О местном референдуме» и Положение об избирательной комиссии Новосибирской области.

В развитие положений Устава Советом были приняты Законы области: «О государственной службе...», «О территориальных органах государственной власти в Новосибирской области», «О местном самоуправлении в Новосибирской области», «Об административно-территориальном устройстве», «О порядке государственной регистрации уставов муниципальных образований в Новосибирской

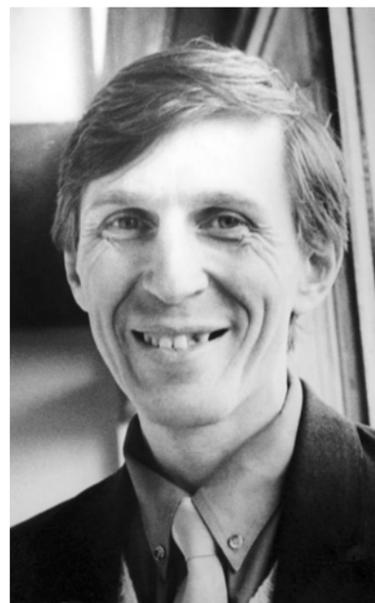


области», «Об общих собраниях (сходах), конференциях граждан по месту их жительства...». Принятие этих документов позволило в установленные федеральным законодательством сроки провести в декабре 1996 года выборы депутатов территориальных советов и органов местного самоуправления, сформировать на местах власть, подотчетную населению, а также дать нормативную основу для деятельности этих органов.

Первостепенное значение законодатели уделяли формированию законодательной базы в социально-экономической сфере. Были приняты такие областные законы, как: «О собственности», «О бюджетном процессе и бюджетном устройстве в Новосибирской области», Положение «О порядке управления, распоряжения собственностью области», четко разграничены полномочия законодательной и исполнительной ветвей власти по вопросам собственности. 16 февраля 1995 г. был принят Закон области «О бюджетном устройстве и

бюджетном процессе в Новосибирской области», устанавливающий бюджетное устройство в области, стадии и содержание бюджетного процесса, компетенцию органов государственной власти области в сфере бюджетных отношений.

Областной Совет активно использовал полномочия по установлению ставок налогов, сборов, платежей, а также предоставлению налоговых льгот. Были выработаны конкретные предложения о мерах поддержки промышленных предприятий на региональном уровне. В частности, подготовлен проект закона области «О создании областного внебюджетного Фонда развития промышленности». Первой в России область приняла Закон «О науке и региональной научно-технической политике». В 1995 году область получила Закон «О социальной помощи населению на территории Новосибирской области», которым установлены экономические, социальные и правовые гарантии граждан на получение социальной помощи. ■





ВИКТОР ЛЕОНОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ НОВОСИБИРСКОГО ОБЛАСТНОГО
СОВЕТА ДЕПУТАТОВ, ДЕПУТАТ ВТОРОГО И ТРЕТЬЕГО
СОЗЫВОВ

ГОРЯЧИЕ БУДНИ ТРУДНЫХ СОЗЫВОВ

Надо отдать должное главе администрации Новосибирской области Виталию Петровичу Мухе и председателю областного Совета первого созыва Анатолию Павловичу Сычеву. У них хватило силы, энергии и патриотизма взяться за очень трудное дело и начать «затыкать дыры» в региональном законодательстве. Им было очень нелегко: совершенно не соответствовала продекларированной новой системе хозяйствования социальная сфера, никак и ничем не регулировались вопросы собственности. Добавьте к этому посыл президента России Бориса Ельцина: «Все, что не запрещено федеральным законом, разрешено вводить на местах».

Именно первый созыв областного Совета заложил тот законодательный фундамент, который лег в основу дальнейшей работы депутатов всех последующих созывов. Но в масштабах страны президентский призыв к самостоятельности привел государство на грань законодательного коллапса. В каждом регионе писали свои законы, считая их необходимыми для территории. В одной республике была даже принята конституция, допускающая создание собственной армии. Поэтому возникла необходимость привести законодательство субъектов в соответствие с федеральным.

Принимались все новые и новые федеральные законы, поэтому мы вынуждены были вносить изменения в собственные законы и принимать новые, прикрывая те направления, которые еще не были проработаны на федеральном уровне. Это была очень интенсивная работа! Из 567 наших законов 247 были о внесении изменений или о признании нормативных актов недействительными.

Большое значение мы придавали слаженной совместной работе с исполнительными органами власти. Именно для этого было создано Постоянно действующее совещание Новосибирской области, куда вошли руководители и все председатели комитетов областного Совета, а также глава администрации области, все заместители и руководители управлений. Мы собирались ежеквартально и обсуждали те вопросы, которые необходимо было решать совместно. Это были вопросы формирования бюджета и плана социально-экономического развития, обеспечения выполнения полномочий местных органов власти и нормального развития территории. Благодаря тщательной проработке самых актуальных, принципиальных вопросов мы получали возможность действовать гораздо более эффективно, с большей пользой для населения.

Что же касается тех моментов, по которым нам долго не удавалось прийти к общему решению, то это были не столько противоречия, сколько поиск истины. Необходимо помнить, что законодательная и исполнительная власть обречены на совместную деятельность. Ни один областной объект не может быть построен, ни один проект не может быть осуществлен, если решение об этом не утверждено обеими ветвями власти. Противостояние никогда не бывает на пользу людям, нашим избирателям. Благополучие области и ее жителей во многом зависит от умения законодательной и исполнительной власти находить нужные аргументы и принимать компромиссные, взаимоприемлемые решения. При этом необходимо четкое понимание стоящих перед властью задач и, конечно же, реальное право каждого депутата на независимое, самостоятельное мнение. ■

ВТОРОЙ СОЗЫВ: СТАНОВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ

Работа областного Совета второго созыва была направлена на становление законодательной базы Новосибирской области по обеспечению прав и свобод граждан в социальной сфере, предоставлению мер государственной поддержки гражданам. Актуальность социальных решений особенно обострилась после государственного дефолта 1998 года, который стал началом самого тяжелого кризиса в новейшей истории России. Вкладчики разорившихся банков потеряли вложения, сбережения населения обесценились. Разорилось большое количество малых предприятий. Задолженность федеральных структур за уже выполненные оборонными предприятиями заказы выражалась в миллиардных суммах, заводы переходили на неполную рабочую неделю или вовсе останавливались, упал уровень жизни, количество получающих пособие по безработице удвоилось.

В условиях недостаточной доходной базы и нерегулярных федеральных трансфертов областной Совет занимался отработкой финансово-бюджетных отношений по всей вертикали управления области. Обсуждались стабилизационные меры. На седьмой сессии (27-28 октября 1998 года) во втором чтении был принят Закон «О Контрольно-счетной палате Новосибирской области». Необходимость контроля за расходованием государственных средств встала со всей остротой. Почти одновременно была создана постоянная комиссия облсовета по контролю за целевым и рациональным расходованием средств внебюджетных фондов Новосибирской области.

Постоянным направлением деятельности Совета продолжало оставаться совершенствование выборного законодательства, законодательства в сфере местного самоуправления. При «шлифовке» Устава области и «Закона о статусе депутата Новосибирского областного Совета» отдельные представители регионального парламента выступали против депутатского иммунитета и настаивали на прямых выборах глав районных администраций; но вторая идея была реализована позже, уже после окончания работы второго созыва.



Всего за период деятельности областного Совета второго созыва было принято 204 областных закона. Среди наиболее значимых — законы «О государственной поддержке инвестиционной деятельности...», «О пассажирских перевозках...», «О мировых судьях...». До настоящего времени остаются действующими законы «О социальной защите инвалидов...», «Об охране труда...», «О потребительской корзине...».

Характерной чертой деятельности второго созыва стало создание двух депутатских объединений: «Третья сила» (Николай Мочалин, Вадим Рубан, Сергей Алексеев, Виктор Игнатов, Андрей Гудовский) и «Единство» (в него вошли 18 человек, возглавил объединение Анатолий Степанов). Коммунисты к тому времени не оформились в качестве официального депутатского объединения, но действовали слаженно.

При поддержке председателя облсовета Виктора Леонова депутаты старались организовать свою деятельность максимально открыто. На сессии в марте 1998 года было принято решение о создании депутатского телерадиоканала «Слово». Это было связано, в частности, с необходимостью разъяснять населению свою позицию, в том числе по намеченной на 9 апреля массовой акции протеста. С 2000 года комитеты областного Совета начинают проводить пресс-конференции, организуются выездные заседания в районах.

Накануне 1991 года Новосибирский областной Совет народных депутатов принял решение о создании своего печатного издания. Первый номер газеты «Ведомости» вышел 11 февраля 1991 года. Еженедельное общественно-политическое издание выходило на 16 страницах. В первом же номере было опубликовано интервью с председателем Новосибирского Совета народных депутатов В.П. Мухой «15 вопросов председателю». «Статье откровением для людей. Чтобы никто из депутатов не боялся высказать в ней свое мнение и знал, что избиратели тоже вправе сказать свое мнение о его работе. Газета областного Совета — это известия о наших действиях, как хороших, так и плохих. Критиковать можно всех, независимо от постов...» — ответил Виталий Петрович на вопрос журналиста, что он хотел бы пожелать новому изданию.

С тех пор «Ведомости» регулярно, раз в неделю, выходят в свет, чтобы рассказывать о том, что делают депутаты, какие вопросы решают и что беспокоит избирателей и читателей. ■



ТРЕТИЙ СОЗЫВ: «КОМАНДИРСКИЙ»

Областной Совет депутатов третьего созыва (2001-2005 годы) по праву называют «командирским»: почти 90 процентов народных избранников являлись руководителями предприятий и организаций Новосибирской области. Им, как никому другому, была очевидна необходимость государственной поддержки основных отраслей экономики. Именно в третьем созыве регионального парламента был принят Закон «О мерах государственной поддержки товаропроизводителей...», в рамках областного бюджета были определены средства на развитие — затраты, способные в будущем принести бюджетную отдачу.

Основным направлением законотворческой деятельности Совета третьего созыва стало приведение законодательства области в соответствие с федеральным законодательством путем внесения изменений в действующие законы: из 363 принятых за этот период областных законов 227 — о внесении изменений. Кроме того, принимались новые законы, в том числе по установлению мер социальной поддержки и защите прав детей, молодежи, ветеранов труда и других категорий граждан. Впервые были приняты законы, направленные на создание правовых основ участия общественности в деятельности судебной системы и адвокатуры.

Многотрудной, потребовавшей принятия целого ряда решений была деятельность депутатов Совета по осуществлению реформы местного самоуправления в связи с принятием Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления...». Отличительная особенность этого созыва — появление в дополнении к главному финансовому документу области, областному бюджету, еще 460 муниципальных бюджетов. Бюджетный комитет на сессии инициирует отчет облминистрации о финансировании муниципальных образований, выступает против чрезмерной централизации у нее бюджетных полномочий и высокой дотационности местных бюджетов, выслушивает по этим вопросам мнения 20 глав муниципальных образований.

Третий созыв вообще был богат на решения, которые бурно обсуждались в средствах массовой информации. Именно в годы его работы комитет по государственному строительству принял решение о лишении депутатов права бесплатного проезда на общественном транспорте. В 2003 году областной Совет принял Закон «О ветеранах труда Новосибирской области». Таким образом, депутаты устранили несправедливость, когда заслуженные люди со стажем работы 35-40 лет не могли получить социальные льготы, потому что не имели правительственных наград. В историю вошла сессия, не поддержавшая проект федерального закона о выборах региональных законо-



дательных собраний по партийным спискам. У представителей фракций «Единая Россия» и КПРФ на этот счет мнение единое: «ситуация не созрела».

Кроме того, в списке важнейших вех третьего созыва значатся следующие: в обновленном Уставе области глава администрации области назван губернатором, число депутатов увеличено вдвое, срок их полномочий продлен с четырех до пяти лет. В законе о бюджетном устройстве появились нормы расчета местных бюджетов. Также были приняты законы, устанавливающие официальную символику Новосибирской области — герб и флаг, содержащие их описание и регламентирующие порядок их использования. ■



ГЛАВНОЕ — НАПОЛНИТЬ БЮДЖЕТ



АЛЕКСЕЙ БЕСПАЛИКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛЬ НОВОСИБИРСКОГО ОБЛАСТНОГО
СОВЕТА ДЕПУТАТОВ ЧЕТВЕРТОГО СОЗЫВА

«**Областное законодательство — это достижение всего депутатского корпуса, результат огромной работы, богатейшего опыта, накопленного за все время деятельности регионального парламента. Так что, став председателем областного Совета, свою задачу я понимал в том, чтобы этот орган работал максимально эффективно. В первую очередь стал внедрять идею о том, чтобы дебаты проходили на заседаниях комитетов. Предложил депутатам прорабатывать на заседаниях комитетов все законы — даже те, которые не являются их прерогативой. Таким образом, часть дискуссий перешла в комитеты, а сессии стали проходить конструктивно, быстро. Я считаю, что мне удалось добиться четкой работы комитетов и всего депутатского корпуса.**

Еще одно большое дело, которое нам удалось сделать, — наладить конструктивное взаимодействие, нормальные отношения между фракциями в Законодательном Собрании. Ведь у всех нас одна задача — работать на благо Новосибирской области вне зависимости от внутренних партийных установок. Показатель фракционности в тот период у нас был практически одинаков с Госдумой. Самая крупная фракция — «Единая Россия».

Были фракции КПРФ, ЛДПР, фракция Аграрной партии и очень небольшая по тем временам фракция «Справедливая Россия».

Хотя в тот период я возглавлял региональное отделение «ЕР», исходил из того, что как для председателя для меня все депутаты и фракции равны. Пришлось даже некоторым партиям помогать, чтобы они получили должности в облсовете. Цель — пропорционально поделить комитеты. И мы никогда из-за этого с фракциями не ссорились, потому что поспорить легко, а объединить очень трудно. Я и работал на объединяющую цель. Кстати, фракция Аграрной партии вскоре в полном составе влилась в «Единую Россию». Решающим фактором был закон о господдержке сельхозпроизводителей. Мы тогда сразу выделили больше миллиарда в сектор АПК. Никто не верил, что это произойдет, даже на стадии подготовки закона. Особенно не верили аграрии. И когда полную поддержку получили — голосование было практически единогласным. Хозяйства стали получать средства на закупку семян, техники — село вздохнуло.

Важные шаги были сделаны в развитии сельскохозяйственного производства, сельхозпереработки на местах. А самое главное достижение — бюджет. Все направлено было

на получение прибыли. Нет денег в бюджете — значит нет дорог, ремонта в школах, новых фельдшерско-акушерских пунктов и т.д. Чтобы наполнить бюджет, надо налоги собирать. А предприниматели в те годы не любили платить. Сельскохозяйственное производство банкротили, чтобы налоги не платить. КамАЗы продавали по цене одного колеса. Сейчас об этом уже забыли. Беспредел был, и все потому, что не хватало законодательства. В двухтысячном областной бюджет был примерно 5,5 млрд рублей. Сегодня — больше 120 млрд. Соответственно за эти годы менялся и порядок проблем.

Отремонтировали больницы — появилась потребность приблизить медпомощь к людям — начали строить фельдшерско-акушерские пункты. В один год мы даже принимали решение весь депутатский фонд направить на ФАПы, чтобы подтянуть этот участок. Или проблема школьных автобусов. Соответствующая программа началась раньше, до 2005 года. Но вся организация работ была сосредоточена в основном с 2005 по 2010 год. Сегодня школьный автобус уже в порядке вещей. Но меньше проблем, к сожалению, не стало. Более того, решение одних проблем порождает другие. Стали автоматизировать фермы — сокращение доярок. То же в полеводстве. Молодежь переезжает в райцентр, поближе к городу, а сельская местность теряет население. Думаю, что проблемы сельских территорий решать еще не одному депутату-депутату созыву.

В конце четвертого созыва случилось еще одно знаковое для парламента событие. Большинство председателей законодательных органов субъектов РФ собрались и договорились перейти к единой форме в названиях. Мотивировка — предельно простая. В федеральном законодательстве о нас сказано — законодательный орган. А каких только названий не было по стране — Совет, Собрание, у кого-то даже Дума. Мы в Новосибирске писали — Совет депутатов, а потом разъясняли, что под этим подразумевается законодательный орган Новосибирской области. Решили, что название «Законодательное Собрание» отражает нашу деятельность максимально точно. Правда, были и такие, кто считал, что название «Совет» — это традиция, которую надо сохранить. В итоге все-таки решение было принято. Избирательная кампания пятого созыва прошла уже под флагом выборов в Законодательное Собрание Новосибирской области. Ясность — всегда хорошо. И для избирателей, и для депутатов, главная задача которых — совершенствование областного законодательства». ■



ЧЕТВЕРТЫЙ СОЗЫВ: УСТОЙЧИВОСТЬ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Областной Совет депутатов четвертого созыва (2005-2010 годы) впервые избирался по одномандатным округам и партийным спискам. Важное место в деятельности депутатов занимает формирование законодательной базы, гарантирующей устойчивость и эффективность работы систем жизнеобеспечения и социальной инфраструктуры, поддержку и развитие инвестиционного процесса и предпринимательской активности, развитие налогового потенциала территорий и повышение эффективности использования бюджетных ресурсов. Продолжением этого стала работа парламентариев по формированию законодательства для последовательного улучшения ситуации в самых жизненно важных для населения сферах общественной жизни — в рамках реализации приоритетных национальных проектов «Развитие АПК», «Жилье», «Образование», «Здравоохранение».

В 2006 году областной Совет принял знаковый для региона закон «О государственной поддержке сельскохозяйственного производства...», регламентирующий господдержку сельскохозяйственных товаропроизводителей на принципах равной доступности, адресности и целевого характера господдержки, учета природно-климатических условий при производстве сельхозпродукции. Благодаря принятию этого закона Новосибирская область в числе первых регионов России начала масштабное техническое перевооружение аграрного сектора, прежде всего полеводства.

С принятием в 2007 году Закона «Об организации транспортного обслуживания населения...» область стала одним из первых субъектов Российской Федерации, на территории которого была сформирована структура управления пассажирскими перевозками. Доступность транспортного сообщения для жителей повысил и реализуемый в области с 2005 года проект «Единая

транспортная карта», который стал не только удобным платежным сервисом, но и современной многоуровневой системой учета транспортных расходов.

С улучшением ситуации в экономике регион берет на себя дополнительные социальные обязательства: принимается Закон «О социальной поддержке многодетных семей...», гарантирующий этим семьям комплекс социальных льгот — от частичной компенсации расходов на оплату коммунальных услуг до целого ряда льгот по обучению детей, обеспечению их учебной литературой, питанием, одеждой, проездом, лекарствами. Закон «О мерах социальной поддержки граждан, потерявших родителей в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, проживающих в Новосибирской области», определил меры социальной защиты «детей войны».

В работе областного Совета особое внимание уделялось принятию областных целевых программ, в том числе по таким жизненно важным вопросам, как переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда, обеспечение жильем молодых семей, социальная поддержка инвалидов, государственная поддержка сельскохозяйственного производства, развитие субъектов малого и среднего предпринимательства.

Более комплексным становится бюджетное планирование на основании закона «О прогнозировании, программах и планах социально-экономического развития». Экономика региона развивается в соответствии со стратегией социально-экономического развития на долгосрочную перспективу. Для обеспечения открытости и прозрачности бюджетного процесса с 2009 года ежегодно проводятся публичные слушания по проекту закона об областном бюджете на следующий год. Для предотвращения коррупции в составе регионального парламента создана комиссия по взаимодействию с правоохранительными органами и противодействию коррупции. ■

НА БЛАГО ОБЛАСТИ, НА БЛАГО ЛЮДЕЙ



ИВАН МОРОЗ

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ ПЯТОГО СОЗЫВА**

«**З**аконодательное Собрание области ставит своей главной целью благо людей. А для того, чтобы больше было средств в бюджете, чтобы выделить больше бюджетных денег на социальные направления, необходимо и законодательство выстраивать так, чтобы экономика региона развивалась поступательно. Именно на это работают областные законы о развитии малого и среднего предпринимательства, о поддержке промышленности. Трудно вспомнить сессию, которая бы прошла без корректировки законов, касающихся налогов, господдержки товаропроизводителей, малого и среднего бизнеса. Была добавлена и новая форма господдержки — налоговый кредит, ориентированный на компании инвесторов. Что за инвесторов придется бороться, мы поняли давно.

Особых природных богатств — нефти, угля, других ископаемых, как в соседних регионах, в области нет. Рассчитывать приходится на выгодность геологического, развитую транспортную сеть, квалифицированные кадры. Свой закон «О государственном регулировании инвестиционной деятельности...» мы приняли еще в 2007 году. Это развернутая система льгот и субсидий из областного бюджета, гарантируемых инвестору при реализации социально значимых проектов. Разумеется, при наличии необходимых показателей бюджетной эффективности. Размер господдержки — максимум 25%

от объема инвестиционных затрат, а для районов инвестиционного стимулирования (к ним отнесли районы, особенно нуждающиеся в притоке инвестиций) — до 50%. Очень важно, что все мероприятия долгосрочной целевой программы государственной поддержки инвестиционной деятельности защищены областным бюджетом. Областное законодательство было подкреплено еще одним очень важным законом — «Об участии Новосибирской области в государственно-частном партнерстве».

Особая ставка в привлечении инвесторов была сделана на развитие индустриальных технологических парковых проектов. Крупных технопарков в области три: Технопарк Академгородка, предоставляющий свои технологические возможности для инновационных и наукоемких производств; Биотехнопарк в наукограде Кольцово, специализирующийся на биофармацевтических технологиях; и ПЛП — промышленно-логистический парк, рассчитанный на привлечение долгосрочных инвестиций за счет развития высокоэффективных логистических и производственных предприятий, а также инфраструктуры для приема и обработки грузов.

Надо сказать, что и сами депутаты всегда готовы ответить за свою работу. Именно для этого мы стали проводить Дни Законодательного Собрания в районах области. Депутаты с участием министров областного правительства выез-

жали на территории, посещали проблемные объекты. Итоговые собрания проводились в широкой аудитории — с приглашением руководителей органов местного самоуправления, предприятий, общественности. Вопросы порой были очень нелицеприятные, ответ требовался конкретный, и мы вместе с министрами старались найти необходимые решения, спланировать этапы реализации поставленных задач, которые ставились под жесткий контроль.

Авторитет власти собирается по крупицам, и очень многое зависит от участия депутатов в разрешении проблем избирателей на округах. Поэтому главным законом из всех, которые были приняты за годы деятельности регионального парламента, считаю закон «О наказах избирателей». До сих пор не в каждом регионе есть подобный документ. Между тем наказы — это и есть участие населения в управлении своим регионом, районом, городом, селом. Принятый наказ находит правовое и финансовое подтверждение в законе, в долгосрочной целевой программе и бюджетах разных уровней. Принятый наказ говорит о том, что людей услышали. Закон «О наказах избирателей» поднял авторитет самих депутатов, возложив на них ответственность за исполнение данных людям обещаний. Те наказы, которые получили депутаты, находятся под контролем на протяжении всего периода работы. Стараемся добиваться, чтобы они учитывались при формировании бюджета, включались в долгосрочные целевые программы. Приоритетными для наших планов и решений всегда должны быть проблемы, которые более всего волнуют жителей области.

Начало работы Законодательного Собрания шестого созыва ознаменовано принятием на первой сессии, состоявшейся 29 октября 2015 года, важных законов Новосибирской области в сфере бюджетных отношений, к которым относятся законы Новосибирской области от 2 ноября 2015 года № 1-ОЗ «Об исполнении областного бюджета Новосибирской области за 2014 год», от 2 ноября 2015 года № 2-ОЗ «Об исполнении бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования Новосибирской области за 2014 год».

Приоритетные направления законодотворческой деятельности Законодательного Собрания определяются в соответствии с актуальными задачами социально-экономического развития Новосибирской области. Как и в предыдущие созывы, большое внимание уделяется вопросам совершенствования правового регулирования в самых разнообразных сферах общественных отношений: уставного законодательства и местного самоуправления, в экономической и социальной сферах, в сферах обеспечения и защиты прав отдельных категорий граждан, развития институтов гражданского общества, градостроительства и жилищно-коммунального хозяйства. ■



ПЯТЫЙ СОЗЫВ: О ГЛАВНЫХ ПРАВАХ И НАКАЗАХ

Законодательным Собранием Новосибирской области пятого созыва продолжалась работа по развитию законодательной базы региона, обеспечению прав и свобод граждан всех категорий в социальной сфере, предоставлению мер государственной поддержки предпринимателям, товаропроизводителям. Совершенствуется бюджетное, выборное законодательство, законодательство в сфере местного самоуправления. С целью поддержки демографической политики Законодательное Собрание в октябре 2011 года принимает закон об областном семейном капитале на третьего и последующих рожденных (усыновленных) детей. На решение острой социальной проблемы направлен закон об обеспечении жильем помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях обеспечения конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь принят Закон «О регулировании отношений в сфере охраны здоровья граждан...», который разграничил полномочия органов государственной власти области в сфере здравоохранения, урегулировал вопросы страхования медицинских, фармацевтических работников и оказания платных медицинских услуг.

Этапным в формировании гражданского общества становится принятие в 2012 году законов, обеспечивающих защиту прав и свобод человека и гражданина: «Об Уполномоченном по правам человека...» и «О бесплатной медицинской помощи». А следом за ними еще двух знаковых законов — «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей...» и «Об Уполномоченном по правам ребенка...».

Большой объем работы проделан в рамках совершенствования регионального законодательства, регулирующего порядок подготовки и проведения выборов и референдумов. Так, в связи с установлением в стране нового порядка замещения должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации был принят Закон «О выборах Губернатора...». По закону кандидаты на должность губернатора региона выдвигаются избирательными объединениями — политической партией или ее представителями в регионе. Избранным считается зарегистрированный кандидат, который получил более 50% голосов избирателей, принявших участие в выборах. Согласно закону «О порядке отзыва Губернатора...» население региона вправе отозвать избранного руководителя, если им нарушено законодательство Российской Федерации или законодательство Новосибирской области либо зафиксировано неоднократное неисполнение губернатором своих обязанностей без уважительных причин в случаях, если эти факты установлены областным судом.

К 2012 году относится инициатива о предоставлении депутатами Законодательного Собрания сведений об имуществе, доходах, обязательствах имущественного характера — своих и членах своих семей. Депутаты положительно восприняли это нововведение, ведь оно позволило придать большую публичность деятельности депутатского корпуса и стало еще одним шагом в профилактике коррупции.

Поистине знаковым является Закон, который был принят в июле 2015 года и придал соответствующий статус наказам избирателей: «О наказах избирателей депутатам Законодательного Собрания Новосибирской области». ■

ШЕСТОЙ СОЗЫВ: СЛАЖЕННЫЙ МЕХАНИЗМ

Законодательное Собрание шестого созыва, учитывая опыт работы своих предшественников, вносит свой определенный вклад в развитие и совершенствование областного законодательства. Активное участие в законотворческой деятельности принимают комитеты и комиссии, депутатские объединения, правительство Новосибирской области, прокуратура Новосибирской области, члены Общественной палаты, уполномоченные по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, избирательная комиссия Новосибирской области, представительные органы местного самоуправления, Общественный Совет при Законодательном Собрании, работники аппарата Законодательного Собрания и другие.

Следует отметить, что впервые руководители фракций получили статус вице-спикеров регионально-го парламента. Кроме того, самая крупная фракция в Законодательном Собрании — «Единая Россия» — ни разу не воспользовалась правом большинства при голосовании. По самым острым и важным законопроектам и вопросам депутаты вырабатывают общую позицию. Голосование проходит консолидированно.

Для разработки новых, важных для области законов создаются рабочие группы, в состав которых входят депутаты, представители исполнительных органов государственной власти Новосибирской области, работники аппарата Законодательного Собрания, эксперты в различных областях деятельности. Рабочие группы в процессе своей работы изучают опыт законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа. Таким образом был разработан и принят закон от 6 июля 2018 года № 271-ОЗ «Об управлении и распоряжении государственной собственностью Новосибирской области», которым устанавливается порядок управления и распоряжения государственной собственностью Новосибирской области. В данном законе гармонично распределены полномочия между законодательной и исполнительной государственной властью области, без сосредоточения большого объема полномочий в руках одной ветви власти.

В истории законотворческой деятельности шестой созыв запомнится принятием ряда важнейших базовых концептуальных законов Новосибирской области, среди которых можно выделить следующие:

«Об отдельных вопросах регулирования земельных отношений на территории Новосибирской области»; «Об Общественной палате Новосибирской области»; «Об отдельных вопросах назначения и проведения опроса граждан в муниципальных образованиях Новосибирской области»; «Об отдельных вопросах регулирования отношений



по предоставлению жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Новосибирской области»; «О компенсации расходов на уплату взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме отдельным категориям граждан, проживающих на территории Новосибирской области»; «Об отдельных вопросах обеспечения тишины и покоя граждан на территории Новосибирской области»; «Об инвестиционном фонде Новосибирской области»; «Об отдельных вопросах государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений на территории Новосибирской области»; «Об отдельных вопросах формирования и реализации промышленной политики в Новосибирской области».

Анализ принятых Законодательным Собранием шестого созыва законов Новосибирской области позволяет сделать вывод о том, что, как

и в предыдущие годы, значительный объем законодательной деятельности Законодательного Собрания Новосибирской области занимает процесс приведения областного законодательства в соответствие с изменениями федеральных законов.

Необходимо особо подчеркнуть роль Законодательного Собрания в законотворческой деятельности, связанной с реализацией права законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации. Так, в ходе работы шестого созыва внесены в порядке реализации права законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов. Среди них: проект федерального закона «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона „Об исчислении времени“»; проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 34 и 35 Федерального закона „О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации



и отдельные законодательные акты Российской Федерации»»; проект федерального закона «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“»; проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 42 и 54 Федерального закона „О государственной регистрации недвижимости“».

Влияние на законотворческий процесс Российской Федерации осуществляется депутатами Законодательного Собрания также посредством поддержки законодательных инициатив законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Так, за три года работы шестого созыва поддержано большое количество законодательных инициатив по различным вопросам: в области государственного строительства и уставного законодательства, в области социальной защиты и установления мер поддержки отдельных категорий

граждан, в сфере образования, физической культуры и спорта.

Влияние на законотворческий процесс Российской Федерации осуществляется депутатами Законодательного Собрания также посредством поддержки законодательных инициатив законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Так, за три года работы шестого созыва поддержано большое количество законодательных инициатив по различным вопросам: в области государственного строительства и уставного законодательства, в области социальной защиты и установления мер поддержки отдельных категорий граждан, в сфере образования, физической культуры и спорта.

Законодательное Собрание шестого созыва олицетворяет собой грамотно отлаженный механизм, оперативно реагирующий на все изменения в современной жизни, которые непосредственным образом оказывают влияние на основополагающие направления развития законотворческой деятельности. ■