

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ.....	8
1.1 Понятие, сущность и принципы местного управления и самоуправления..	8
1.2 Правовые основы функционирования органов местного управления и самоуправления.....	15
1.3 Институциональный подход к организации местного управления и самоуправления в контексте НСУР 2030-2035.....	21
ГЛАВА 2 АНАЛИЗ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГОРОДОКСКОМ РАЙОНЕ ВИТЕБСКОЙ ОБЛАСТИ.....	27
2.1 Организационная структура и функциональные особенности органов местного управления и самоуправления Городокского района.....	27
2.2 Эмпирический анализ эффективности деятельности Городокского районного исполнительного комитета.....	30
2.3 Анализ динамики социально-экономического развития Городокского района за 2021-2023 гг.....	36
2.4 Оценка реализации региональных программ развития и инвестиционных проектов в рамках инициативы «Один район – один проект».....	38
ГЛАВА 3 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГОРОДОКСКОМ РАЙОНЕ.....	43
3.1 Стратегические направления развития местного управления и самоуправления в контексте новейших нормативных правовых актов 2025 года.....	43
3.2 Механизмы повышения эффективности деятельности органов местного управления и самоуправления с учетом опыта Шкловского района.....	47
3.3 Инновационные подходы к организации взаимодействия органов местного управления и самоуправления с населением и субъектами хозяйствования.....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	54
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	58
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	65

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы системы местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области и пути ее совершенствования предопределяется тем, что эффективная система местного управления и самоуправления выступает фундаментальным элементом государственного устройства, обеспечивающим реализацию принципа народовластия на локальном уровне и создающим необходимые условия для удовлетворения потребностей населения в конкретных административно-территориальных единицах. В условиях современных трансформационных процессов, происходящих в Республике Беларусь, особую актуальность приобретают вопросы оптимизации деятельности органов местного управления и самоуправления, поскольку именно на местном уровне решаются первоочередные задачи жизнеобеспечения граждан, формируются условия для устойчивого социально-экономического развития территорий и повышения качества жизни населения.

В условиях динамики трансформаций угроз национальной безопасности Республики Беларусь возрастает факторная роль правовых инноваций как институционального механизма регулирования эффективности деятельности вертикали власти в целях обеспечения конкурентоспособности национальной экономики, сохранения мира, этноконфессионального согласия, исторической преемственности. Принятие новейших нормативных правовых актов 2025 года кардинально трансформирует требования к организации местного управления и самоуправления. Директива Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2025 г. № 11 «О совершенствовании функционирования системы органов власти и управления, усилении исполнительской дисциплины» устанавливает принципиально новые подходы, основанные на принципах цифровизации, дебюрократизации и достижения нулевой бюрократии как стратегической задачи [68]. Директива Президента Республики Беларусь от 9 апреля 2025 г. № 12 «О реализации основ идеологии белорусского государства» предписывает обеспечение активного участия граждан в реализации государственной идеологии на местном уровне через различные формы общественного самоуправления [67]. Указ Президента Республики Беларусь от 21 февраля 2025 г. № 74 «Об усилении роли председателей исполнительных комитетов базового уровня в развитии регионов» существенно расширяет полномочия местных органов управления, наделяя

их функциями координации деятельности всех субъектов хозяйствования на территории района [74].

Особое значение имеют результаты круглого стола «Правовые новации развития политической системы Республики Беларусь», проведенного 28 марта 2025 года, которые показали необходимость учета современных вызовов глобализации и цифровизации при формировании концептуальных основ местного самоуправления, усиления роли гражданского общества в процессах местного управления и развития электронного участия граждан. Введение института Всебелорусского народного собрания как высшего представительного органа народовластия существенно трансформировало архитектуру публичной власти, создав новые механизмы стратегического планирования и координации деятельности различных уровней управления.

Актуальность исследования системы местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области обусловлена необходимостью выявления региональных особенностей функционирования данной системы, анализа эффективности деятельности органов местной власти в контексте решения задач социально-экономического развития района и определения перспективных направлений ее совершенствования. Городокский район, обладая специфическими географическими, демографическими и экономическими характеристиками, представляет собой показательный пример административно-территориальной единицы, где реализация механизмов местного управления и самоуправления сталкивается с комплексом объективных трудностей, требующих научно обоснованных подходов к их преодолению. Исследование данной проблематики позволит не только выявить существующие проблемы в функционировании системы местного управления и самоуправления в конкретном районе, но и разработать практические рекомендации, которые могут быть экстраполированы на другие административно-территориальные единицы со схожими характеристиками.

Объектом исследования выступает система общественных отношений, возникающих в процессе функционирования органов местного управления и самоуправления в Республике Беларусь.

Предметом исследования являются теоретические, правовые и организационные аспекты функционирования системы местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области.

Цель исследования заключается в комплексном анализе системы местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области и разработке научно обоснованных рекомендаций по ее совершенствованию.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. Раскрыть понятие, сущность и принципы местного управления и самоуправления.
2. Исследовать правовые основы функционирования органов местного управления и самоуправления.
3. Проанализировать институциональный подход к организации местного управления и самоуправления в контексте НСУР 2030-2035.
4. Изучить организационную структуру и функциональные особенности органов местного управления и самоуправления Городокского района.
5. Провести эмпирический анализ эффективности деятельности Городокского районного исполнительного комитета.
6. Проанализировать динамику социально-экономического развития Городокского района за 2021-2023 гг.
7. Оценить реализацию региональных программ развития и инвестиционных проектов в рамках инициативы «Один район – один проект».
8. Разработать основные направления совершенствования системы местного управления и самоуправления в Городокском районе.

В процессе исследования применялись общенаучные методы: диалектический, системный, структурно-функциональный, исторический, логический, метод анализа и синтеза, индукции и дедукции, сравнительный метод, статистический метод, метод экспертных оценок; а также специально-юридические методы: формально-юридический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования, метод толкования правовых норм, метод правового прогнозирования.

Теоретическую основу исследования составляют фундаментальные и прикладные научные труды отечественных и зарубежных ученых в области теории государства и права, конституционного права, административного права, муниципального права, государственного управления и местного самоуправления. В работе использованы концептуальные положения, отражающие различные аспекты функционирования системы местного управления и самоуправления, включая организационно-правовые, функциональные, институциональные и социально-экономические аспекты данной проблематики.

Научная новизна исследования заключается в комплексном анализе системы местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области с учетом современных тенденций развития государственного управления и местного самоуправления в Республике Беларусь. В работе предложен авторский подход к оценке эффективности

деятельности органов местного управления и самоуправления, основанный на интеграции количественных и качественных показателей, что позволяет более объективно определить результативность функционирования данной системы. Разработаны научно обоснованные рекомендации по совершенствованию системы местного управления и самоуправления в Городокском районе, учитывающие специфику социально-экономического развития данной административно-территориальной единицы и перспективные направления государственной политики в сфере местного управления и самоуправления.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования его результатов в деятельности органов местного управления и самоуправления Городокского района и других административно-территориальных единиц Республики Беларусь при разработке и реализации программ социально-экономического развития, совершенствовании организационной структуры и функционального содержания деятельности местных органов власти. Материалы исследования могут быть использованы в учебном процессе при преподавании дисциплин «Государственное управление», «Конституционное право», «Административное право», а также в системе повышения квалификации государственных служащих.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Республики Беларусь [33], Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» [40], иные нормативные правовые акты, регламентирующие организацию и деятельность органов местного управления и самоуправления, а также международные документы, определяющие стандарты местного самоуправления.

Степень научной разработанности темы характеризуется значительным вниманием ученых к проблемам местного управления и самоуправления. Существенный вклад в исследование теоретических и практических аспектов данной проблематики внесли такие ученые, как Г.А. Василевич [8, 9, 10], В.Н. Дубовицкий [20, 21, 22, 23, 24], А.Н. Крамник [34, 35, 36], Л.М. Рябцев [45], И.П. Сидорчук [46], О.И. Чуприс [51]. Отдельные аспекты функционирования системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь рассматривались в работах Д.Ю. Воробьевой [12], А.А. Гарбуза [16], В.И. Гончарова [18], А.В. Карамышева [27, 28], Р.В. Петухова [43], В.А. Родькиной [44], В.Г. Шендрика [52]. Однако, несмотря на значительное количество научных исследований, посвященных различным аспектам местного управления и самоуправления, вопросы функционирования и совершенствования данной системы на уровне конкретных административно-территориальных единиц, в частности, Городокского района Витебской области, остаются недостаточно изученными.

Структура работы обусловлена целью, задачами и логикой исследования и включает введение, три главы, объединяющие десять параграфов, заключение и список использованных источников. В первой главе рассматриваются теоретико-правовые основы системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь, включая понятие, сущность, принципы и правовые основы функционирования органов местного управления и самоуправления, а также институциональный подход к их организации в контексте НСУР 2030-2035. Вторая глава посвящена анализу системы местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области, включая организационную структуру и функциональные особенности органов местной власти, эффективность деятельности районного исполнительного комитета, динамику социально-экономического развития района и оценку реализации региональных программ развития. В третьей главе представлены основные направления совершенствования системы местного управления и самоуправления в Городокском районе. В заключении сформулированы основные выводы и рекомендации по результатам проведенного исследования.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

1.1 Понятие, сущность и принципы местного управления и самоуправления

Актуальность исследования теоретико-правовых основ системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь обусловлена динамичными процессами трансформации государственного устройства, происходящими в контексте конституционных изменений 2022 года и формирования новой архитектуры публичной власти с участием Всебелорусского народного собрания. Современная система местного управления и самоуправления выступает критически важным элементом реализации принципа народовластия на локальном уровне, обеспечивая непосредственную связь между государственными институтами и гражданами в решении вопросов повседневной жизнедеятельности территориальных сообществ. В условиях геополитических вызовов и необходимости обеспечения национальной безопасности особую значимость приобретает исследование механизмов функционирования местного управления и самоуправления как основы стабильности и устойчивого развития белорусского государства.

Исследование понятийного аппарата местного управления и самоуправления требует комплексного анализа, учитывающего исторические традиции, современные правовые реалии и перспективы развития белорусской государственности. Традиции местного самоуправления на белорусских землях имеют глубокие исторические корни, восходящие к периоду раннего средневековья, когда формировались такие институты народного волеизъявления, как вече в Полоцке, Турове и Витебске. Эти древние формы самоорганизации населения заложили основы демократических традиций, которые впоследствии развивались в различных исторических условиях.

Вече представляло собой наиболее доступную форму для обсуждения населением жизненно важных вопросов и проводилось в наиболее крупных населенных пунктах на территории современной Беларуси. Участники вече решали вопросы войны и мира, избрания князей, установления налогов, что свидетельствует о демократическом характере данного института. Историческая преемственность этих традиций прослеживается в современных формах местного самоуправления, включая собрания граждан и местные референдумы.

Важным этапом в развитии местного самоуправления стало формирование местных органов власти Великого княжества Литовского – уездных сеймов. Статут Великого княжества Литовского 1588 года впервые четко определил органы власти, порядок их формирования и полномочия, создав правовую основу для функционирования местного самоуправления. Данный документ закрепил принципы выборности местных органов власти, их подотчетности населению и разграничения компетенции между различными уровнями управления.

Значимой формой общественного управления являлось сословное управление, характерное для славянских народов. Крестьянское, мещанское и дворянское самоуправление были в большей степени развиты в центральной части царской России и в меньшей степени характерны для большей части белорусской территории. Тем не менее, элементы сословного самоуправления оказали влияние на формирование традиций местного самоуправления на белорусских землях.

Современное понимание местного управления и самоуправления базируется на конституционных положениях, существенно обновленных в результате референдума 27 февраля 2022 года. Согласно статье 117 Конституции Республики Беларусь, местное управление и самоуправление осуществляется гражданами через местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания и другие формы прямого участия в государственных и общественных делах [33]. Данная формулировка отражает многоканальный характер реализации местного самоуправления и подчеркивает приоритет непосредственного участия граждан в решении вопросов местного значения.

Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – Закон № 108-З) конкретизирует конституционные положения и раскрывает сущность рассматриваемых понятий. Согласно статье 2 данного закона, местное управление определяется как форма организации и деятельности местных исполнительных и распорядительных органов для решения вопросов

местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан [40]. Местное самоуправление трактуется как форма организации и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые им органы социальных, экономических и политических вопросов местного значения исходя из интересов населения и особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств.

Необходимо отметить, что в научной литературе существуют различные подходы к определению сущности местного управления и самоуправления. Так, по мнению И.П. Сидорчука, местное самоуправление представляет собой форму организации и деятельности граждан для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые ими органы социальных, экономических, политических и культурных вопросов местного значения [46, с. 112]. Смысл местного самоуправления состоит в возможности населения контролировать те органы власти и управления, с которыми ему чаще всего приходится взаимодействовать.

В.Г. Гавриленко и Н.И. Ядевич рассматривают местное самоуправление как децентрализованную форму управления, предполагающую известную самостоятельность, автономность местных органов, которые выступают органами местных самоуправляющихся территориальных сообществ [14, с. 201]. При этом авторы подчеркивают, что местное самоуправление выступает в качестве неотъемлемого атрибута социального, демократического и правового государства, является способом привлечения граждан к участию в решении общегосударственных и местных дел.

Особое значение в современных условиях приобретает роль Всебелорусского народного собрания в системе местного управления и самоуправления. Согласно статье 89¹ Конституции Республики Беларусь, Всебелорусское народное собрание – высший представительный орган народовластия Республики Беларусь, определяющий стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающий незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие [33]. Данный орган выступает связующим звеном между общенациональными приоритетами развития и их реализацией на местном уровне, обеспечивая согласованность действий различных уровней публичной власти.

Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган народовластия играет ключевую роль в определении стратегических направлений развития системы местного управления и самоуправления. В соответствии со статьей 89³ Конституции, к компетенции Всебелорусского

народного собрания относится утверждение военной доктрины, концепции национальной безопасности, что создает правовые основы для деятельности местных органов власти в сфере обеспечения безопасности на местном уровне [33]. Решения Всебелорусского народного собрания по вопросам стратегического планирования определяют рамки и приоритеты для разработки программ социально-экономического развития административно-территориальных единиц.

Сущность местного управления и самоуправления раскрывается через систему принципов, закрепленных в статье 3 Закона № 108-З. К ним относятся: народовластие, участие граждан в местном управлении и самоуправлении; законность, социальная справедливость, гуманизм; сочетание общегосударственных и местных интересов; единство и целостность системы местного управления и самоуправления; взаимодействие органов местного управления и самоуправления; разграничение компетенции органов местного управления и самоуправления; выборность органов местного самоуправления, их подотчетность населению; гласность и учет общественного мнения; сочетание местных и общегосударственных интересов, участие органов местного управления и самоуправления в решении вопросов, затрагивающих права и законные интересы граждан; ответственность за законность и обоснованность принимаемых решений [40].

Принцип народовластия является основополагающим и выражается в том, что народ осуществляет свою власть непосредственно и через представительные органы в формах и пределах, установленных Конституцией Республики Беларусь. Реализация данного принципа проявляется в том, что граждане имеют право избирать и быть избранными в государственные органы, участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. В контексте местного самоуправления принцип народовластия реализуется через выборы в местные Советы депутатов, проведение местных референдумов, организацию собраний граждан, функционирование органов территориального общественного самоуправления.

Принцип законности приобретает особую актуальность в свете новых нормативных правовых актов 2025 года. Директива Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2025 г. № 11 «О совершенствовании функционирования системы органов власти и управления, усилении исполнительской дисциплины» (далее – Директива № 11) устанавливает повышенные требования к соблюдению законности в деятельности всех органов власти, включая местные [73]. Данный документ подчеркивает необходимость строгого соблюдения правовых норм при принятии управленческих решений

на местном уровне и предусматривает механизмы контроля за исполнением законодательства.

Принцип законности предполагает строгое соблюдение требований законодательства всеми органами местного управления и самоуправления, должностными лицами и гражданами. Данный принцип обеспечивает единообразное понимание и применение правовых норм на всей территории государства, создает условия для защиты прав и законных интересов граждан, обеспечивает стабильность правопорядка на местном уровне.

Принцип сочетания общегосударственных и местных интересов означает, что при решении вопросов местного значения органы местного управления и самоуправления должны исходить как из интересов населения соответствующей административно-территориальной единицы, так и из общегосударственных интересов. Этот принцип направлен на обеспечение баланса интересов различных уровней публичной власти и предотвращение конфликтов между местными и национальными приоритетами развития.

Единство и целостность системы местного управления и самоуправления проявляется в том, что все элементы данной системы функционируют согласованно и взаимосвязанно, образуя единый механизм осуществления публичной власти на местном уровне. Этот принцип обеспечивает системность и согласованность действий всех органов местного управления и самоуправления, предотвращает фрагментацию управленческих процессов и дублирование функций.

Принцип взаимодействия органов местного управления и самоуправления получил новое развитие в контексте Указа Президента Республики Беларусь от 21 февраля 2025 г. № 74 «Об усилении роли председателей исполнительных комитетов базового уровня в развитии регионов» (далее – Указ № 74). Согласно пункту 5 данного Указа, председатели районных исполнительных комитетов наделяются функциями координации взаимодействия между различными уровнями власти и общественными организациями [74]. Это создает новые возможности для горизонтального и вертикального сотрудничества в системе местного управления и способствует повышению эффективности решения вопросов местного значения.

Принцип взаимодействия органов местного управления и самоуправления направлен на обеспечение эффективного сотрудничества между различными элементами системы местного управления и самоуправления. Данный принцип реализуется через различные формы взаимодействия, включая совместное решение вопросов местного значения, обмен информацией, координацию деятельности, проведение совместных мероприятий, создание межведомственных рабочих групп и комиссий.

Разграничение компетенции органов местного управления и самоуправления предполагает четкое определение полномочий каждого органа в системе местного управления и самоуправления. Этот принцип направлен на исключение дублирования функций и полномочий, что способствует повышению эффективности деятельности органов местного управления и самоуправления, оптимизации использования ресурсов и предотвращению конфликтов компетенции.

Выборность органов местного самоуправления, их подотчетность населению является важнейшим принципом, обеспечивающим демократический характер местного самоуправления. Данный принцип реализуется через проведение выборов в местные Советы депутатов на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании, а также через механизмы отчетности и ответственности выборных органов перед населением, включая отчеты депутатов перед избирателями и возможность досрочного прекращения полномочий.

Принцип гласности и учета общественного мнения получает новое содержание в эпоху цифровизации государственного управления. Директива Президента Республики Беларусь от 9 апреля 2025 г. № 12 «О реализации основ идеологии белорусского государства» (далее – Директива № 12) подчеркивает важность обеспечения открытости деятельности органов власти и активного привлечения граждан к обсуждению вопросов местного значения [75]. Это предполагает использование современных информационных технологий для взаимодействия с населением, создание электронных платформ для общественного участия, развитие механизмов обратной связи с гражданами.

Гласность и учет общественного мнения предполагает открытость деятельности органов местного управления и самоуправления, доступность информации о принимаемых решениях для населения, а также учет мнения граждан при решении вопросов местного значения. Этот принцип реализуется через публичные слушания, общественные обсуждения, опросы граждан, работу с обращениями граждан, размещение информации о деятельности органов власти в средствах массовой информации и на официальных интернет-сайтах.

Принцип ответственности за законность и обоснованность принимаемых решений означает, что органы местного управления и самоуправления, а также их должностные лица несут ответственность за принимаемые решения и действия. Данный принцип обеспечивает эффективность и качество деятельности органов местного управления и самоуправления через механизмы контроля, оценки результативности

деятельности, применения мер ответственности за нарушения законодательства.

В контексте исследуемой проблематики особый интерес представляет соотношение понятий «местное управление» и «местное самоуправление». Как отмечает А.В. Карамышев, местное управление осуществляется органами, которые формируются вышестоящими государственными органами и подотчетны им, в то время как местное самоуправление реализуется через органы, формируемые непосредственно населением соответствующей территории и подотчетные ему [27]. Данное разграничение имеет принципиальное значение для понимания природы различных органов в системе местной власти.

По мнению В.Г. Шендрика, местное управление и местное самоуправление представляют собой две взаимосвязанные и взаимодополняющие формы организации публичной власти на местном уровне [52]. При этом местное управление в большей степени ориентировано на реализацию государственной политики на местном уровне, а местное самоуправление – на удовлетворение потребностей и интересов местного населения. Такой подход позволяет обеспечить баланс между общегосударственными интересами и местными потребностями.

Анализ результатов круглого стола, проведенного 28 марта 2025 года и отраженного в исследовании Ф.И. Храмцовой, свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования теоретических подходов к пониманию местного управления и самоуправления [76, с. 73]. Участники круглого стола отметили важность учета современных вызовов глобализации и цифровизации при формировании концептуальных основ местного самоуправления, а также необходимость усиления роли гражданского общества в процессах местного управления. Особое внимание было уделено вопросам развития электронного участия граждан в местном самоуправлении и использования современных технологий для повышения эффективности взаимодействия между органами власти и населением.

Результаты круглого стола также показали актуальность проблемы повышения правовой культуры населения в сфере местного самоуправления. Участники отметили необходимость развития образовательных программ, направленных на формирование у граждан знаний о своих правах и возможностях участия в местном самоуправлении. Это особенно важно в условиях расширения форм непосредственной демократии и увеличения роли общественного участия в принятии решений на местном уровне.

Местное управление и самоуправление представляют собой сложную систему организации публичной власти на местном уровне, основанную на сочетании государственных и общественных начал. Сущность местного

управления и самоуправления заключается в обеспечении эффективного решения вопросов местного значения с учетом интересов населения соответствующей территории и общегосударственных интересов. Система принципов местного управления и самоуправления отражает демократический характер данного института и направлена на обеспечение его эффективного функционирования в интересах граждан и государства.

1.2 Правовые основы функционирования органов местного управления и самоуправления

Правовые основы функционирования органов местного управления и самоуправления в Республике Беларусь представляют собой комплексную иерархическую систему нормативных правовых актов различной юридической силы, регулирующих общественные отношения в сфере организации и деятельности органов местного управления и самоуправления. Эта система включает в себя Конституцию Республики Беларусь как основной закон государства, законы, декреты и указы Президента Республики Беларусь, постановления Совета Министров Республики Беларусь, акты республиканских органов государственного управления, а также акты местных органов управления и самоуправления, образующие целостную правовую основу для функционирования местной власти.

Конституция Республики Беларусь как основной закон государства претерпела существенные изменения в результате референдума 27 февраля 2022 года, что кардинально трансформировало правовые основы местного управления и самоуправления. Раздел V Конституции «Местное управление и самоуправление» содержит обновленные базовые положения, определяющие систему органов местного управления и самоуправления, их компетенцию, порядок формирования и деятельности. Статья 118 устанавливает, что местные Советы депутатов избираются гражданами соответствующих административно-территориальных единиц сроком на четыре года, что обеспечивает стабильность представительной власти на местном уровне и создает условия для долгосрочного планирования развития территорий [33].

Принципиально важным нововведением стало закрепление в статье 119 Конституции положения о том, что руководители местных исполнительных и распорядительных органов назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Республики Беларусь или в установленном им порядке и утверждаются в должности соответствующими местными Советами депутатов [33]. Данная норма создает двойную легитимность

руководителей исполнительной власти на местах, сочетая президентское назначение с одобрением представительного органа, что способствует обеспечению баланса между исполнительной и представительной властью на местном уровне.

Статья 120 Конституции определяет компетенцию местных Советов депутатов [33]. Данные полномочия обеспечивают реальную самостоятельность местных представительных органов в решении ключевых вопросов развития территорий.

Статья 120 Конституции устанавливает, что местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы в пределах компетенции решают вопросы местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории, исполняют решения вышестоящих государственных органов [33]. Эта формулировка устраняет ранее существовавшие терминологические неточности и обеспечивает четкое понимание приоритетов в деятельности местных органов власти, подчеркивая необходимость сочетания общенациональных и локальных интересов.

Конкретизация конституционных положений о местном управлении и самоуправлении осуществляется в Законе № 108-3, который определяет правовые, организационные, экономические и социальные основы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь. Данный закон устанавливает систему органов местного управления и самоуправления, их компетенцию, порядок формирования и деятельности, принципы взаимодействия между различными органами и уровнями власти.

Существенное значение для правового регулирования местного управления имеет Указ № 74, который кардинально расширяет полномочия председателей районных исполнительных комитетов. Нормы Указа наделяют их правом принимать решения по оперативному перераспределению бюджетных ассигнований в пределах утвержденных лимитов, что значительно повышает финансовую самостоятельность базового уровня управления и создает условия для более гибкого реагирования на изменяющиеся потребности территорий [74]. Также в указе закрепляются за председателями исполкомов функции координаторов инвестиционной деятельности на территории района, включая право заключения соглашений с потенциальными инвесторами и предоставления инвестиционных преференций в рамках действующего законодательства.

Согласно статье 1 Закона № 108-3, система органов местного управления и самоуправления включает в себя местные Советы депутатов как представительные государственные органы на территории соответствующих административно-территориальных единиц Республики Беларусь и основное

звено системы местного самоуправления, исполнительные и распорядительные органы как органы местного управления, а также органы территориального общественного самоуправления [40]. Данная система обеспечивает комплексное решение вопросов местного значения через различные формы организации власти.

Исполнительные и распорядительные органы являются органами местного управления, подотчетными и подконтрольными Президенту Республики Беларусь и Совету Министров Республики Беларусь по вопросам, входящим в компетенцию Правительства Республики Беларусь, а также подотчетными соответствующим Советам по вопросам, отнесенным к компетенции этих Советов. Такая система подчинения обеспечивает единство государственной политики на всех уровнях управления при сохранении учета местных особенностей и потребностей.

Директива № 11 устанавливает новые требования к функционированию системы органов власти и управления. Нормы Директивы предписывает обеспечение четкого разграничения полномочий между различными уровнями власти и исключение дублирования функций [73]. Данное положение особенно актуально для системы местного управления, где взаимодействуют органы различной природы и подчиненности, и требует совершенствования механизмов координации их деятельности.

Важным элементом правовой основы функционирования органов местного управления и самоуправления является Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» (далее – Закон № 105-З). Согласно статье 9 данного закона, постоянно проживающие в Республике Беларусь иностранцы имеют право избирать и быть избранными в местные Советы депутатов, участвовать в республиканском и местном референдумах [41]. Данное положение расширяет круг субъектов местного самоуправления, включая в него не только граждан Республики Беларусь, но и иностранных граждан, постоянно проживающих на территории страны, что отражает инклюзивный характер белорусского подхода к местному самоуправлению.

Закон Республики Беларусь от 1 августа 2002 г. № 136-З «О гражданстве Республики Беларусь» (далее – Закон № 136-З) также имеет значение для правового регулирования местного управления и самоуправления, поскольку определяет правовой статус основных субъектов местного самоуправления – граждан Республики Беларусь [39]. Данный закон устанавливает принципы и порядок приобретения и прекращения гражданства, что непосредственно влияет на формирование электората местных выборов и определение круга лиц, обладающих активным и пассивным избирательным правом на местном уровне.

Важным элементом правовой системы является Указ Президента Республики Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196 «О Концепции правовой политики Республики Беларусь» (далее – Указ № 196), который определяет стратегические направления развития правовой системы, включая совершенствование местного самоуправления [69]. Концепция предусматривает дальнейшую демократизацию местного управления и расширение участия граждан в решении вопросов местного значения, что создает правовые предпосылки для развития институтов прямой демократии на местном уровне.

Закон Республики Беларусь от 27 марта 1992 г. «О статусе депутата местного Совета депутатов» (далее – Закон о статусе депутата) регулирует правовое положение выборных представителей в системе местного самоуправления. Данный закон определяет права, обязанности и гарантии деятельности депутатов местных Советов, порядок их взаимодействия с избирателями и органами власти, механизмы реализации депутатских полномочий, что обеспечивает эффективное функционирование представительной власти на местном уровне.

Статус депутата местного Совета включает в себя комплекс прав и обязанностей, направленных на обеспечение эффективного представительства интересов избирателей. Депутат имеет право на получение информации, необходимой для осуществления депутатских полномочий, право запроса к должностным лицам, право участия в работе Совета и его органов, право на депутатскую неприкосновенность в установленных законом пределах.

Решение Всебелорусского народного собрания от 25 апреля 2024 г. № 5 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь» (далее – Решение ВНС № 5) устанавливает новые ориентиры для деятельности органов местного управления и самоуправления в сфере обеспечения безопасности на местном уровне [70]. Концепция подчеркивает роль местных органов власти в обеспечении общественной безопасности, противодействии внешним угрозам, поддержании социальной стабильности, что расширяет функции местного управления в современных геополитических условиях.

Регламенты местных Советов депутатов и положения об исполнительных и распорядительных органах представляют собой важный элемент правовой основы функционирования местного управления и самоуправления. Эти документы детализируют процедуры функционирования соответствующих органов, устанавливают порядок проведения заседаний, принятия решений, взаимодействия с другими органами и организациями, работы с обращениями граждан, что

обеспечивает организационную основу для эффективной деятельности местных органов власти.

Регламент местного Совета депутатов определяет внутреннюю организацию работы представительного органа, включая порядок созыва и проведения сессий, формирования повестки дня, обсуждения вопросов, принятия решений, работы постоянных комиссий и депутатских групп. Положение об исполнительном и распорядительном органе устанавливает структуру, функции, порядок принятия решений и взаимодействия с другими органами власти.

Анализ правового регулирования местного управления и самоуправления выявляет полное устранение ранее существовавших коллизий между конституционными нормами и положениями специального законодательства. Изменения в Конституции 2022 года привели к гармонизации правовых норм, регулирующих деятельность местных органов власти. В частности, полностью устранено противоречие между статьей 120 Конституции и статьей 2 Закона № 108-З в части определения интересов, которыми должны руководствоваться местные исполнительные и распорядительные органы при решении вопросов местного значения.

Ранее существовавшая коллизия заключалась в том, что Конституция в прежней редакции предписывала местным органам власти руководствоваться исключительно интересами населения, в то время как Закон № 108-З требовал учета общегосударственных интересов. Конституционные изменения 2022 года привели к унификации подходов, установив требование учета как общегосударственных интересов, так и интересов населения, что обеспечило правовую определенность и устранило возможность различного толкования норм.

Директива № 12 вносит существенные коррективы в идеологические основы деятельности органов местного управления и самоуправления. Директива предписывает обеспечение активного участия граждан в реализации государственной идеологии на местном уровне через различные формы общественного самоуправления [75]. Это создает дополнительные возможности для развития гражданской активности в территориальных сообществах и формирования единого идеологического пространства на всех уровнях государственного управления.

Важным аспектом правового регулирования является определение финансово-экономической основы местного управления и самоуправления. Статья 122 Конституции устанавливает, что экономической основой местного управления и самоуправления является коммунальная собственность, а финансовой основой – местные бюджеты [33]. Местные Советы депутатов утверждают программы экономического и социального развития, местные

бюджеты и отчеты об их исполнении, устанавливают в соответствии с законом местные налоги и сборы, определяют в пределах, установленных законом, порядок управления и распоряжения коммунальной собственностью.

Закон № 108-3 конкретизирует экономические основы местного управления и самоуправления, определяя их как коммунальную собственность, доходы от использования природных ресурсов, находящихся в коммунальной собственности, и иные источники доходов в соответствии с актами законодательства [40]. Финансовой основой местного управления и самоуправления являются местные бюджеты, которые формируются за счет налоговых доходов, неналоговых доходов и безвозмездных поступлений.

Особое значение в современных условиях приобретает цифровизация местного управления и самоуправления. Указ Президента Республики Беларусь от 27 января 2025 г. № 38 «Об особенностях предоставления и использования арендного жилья» (далее – Указ № 38) предусматривает внедрение электронных сервисов в деятельность местных органов власти по предоставлению жилищных услуг [75]. Данный подход отражает общую тенденцию цифровизации государственного управления на всех уровнях и создает предпосылки для повышения качества и доступности государственных услуг для населения.

Правовое регулирование местного управления и самоуправления постоянно совершенствуется в соответствии с изменяющимися общественными потребностями и международными стандартами демократического управления. Принятие нового Закона № 108-3 в 2010 году заменило устаревшее законодательство 1991 года, установив приоритет местного самоуправления в системе местной власти и обеспечив четкое разграничение полномочий различных органов.

Система правового регулирования местного управления и самоуправления включает также международные договоры Республики Беларусь, ратифицированные в установленном порядке. Хотя Республика Беларусь не является участником Европейской хартии местного самоуправления, принципы, закрепленные в данном документе, учитываются при совершенствовании национального законодательства о местном управлении и самоуправлении.

Анализ выступлений Президента Республики Беларусь на заседаниях Всебелорусского народного собрания свидетельствует о стратегической важности совершенствования системы местного управления и самоуправления. В частности, подчеркивается необходимость усиления роли местных органов власти в решении социально-экономических задач развития территорий, повышения качества жизни населения, обеспечения национальной безопасности на местном уровне. Эти политические установки

находят отражение в правовых актах и определяют направления дальнейшего развития законодательства о местном управлении и самоуправлении.

Система правовых основ функционирования органов местного управления и самоуправления характеризуется иерархичностью, комплексностью и динамичностью развития. Конституционные изменения 2022 года создали прочную правовую основу для дальнейшего совершенствования местного управления и самоуправления в соответствии с принципами демократического правового государства, обеспечив устранение правовых коллизий и создание условий для эффективного функционирования местной власти.

1.3 Институциональный подход к организации местного управления и самоуправления в контексте НСУР 2030-2035

Институциональный подход к организации местного управления и самоуправления представляет собой методологическую основу для анализа и совершенствования системы местной власти как совокупности взаимосвязанных институтов, функционирующих в соответствии с определенными правилами, процедурами и традициями. В контексте реализации Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 года (далее – НСУР 2030-2035) особое значение приобретает исследование институциональных механизмов, обеспечивающих эффективное функционирование местного управления и самоуправления для достижения целей устойчивого развития территорий.

НСУР 2030-2035 определяет ключевые направления долгосрочного социально-экономического развития Республики Беларусь с учетом национальных интересов, геополитических изменений и глобальных вызовов современности. Одним из приоритетных направлений Стратегии является совершенствование системы государственного управления, включая органы местного управления и самоуправления как важнейший элемент публичной власти. Стратегия предусматривает формирование эффективной, адаптивной и инновационной системы управления, способной обеспечить устойчивое развитие административно-территориальных единиц в условиях быстро изменяющейся внешней среды.

Институциональный подход в контексте НСУР 2030-2035 базируется на принципах субсидиарности, децентрализации, партнерства, цифровизации и устойчивого развития. Принцип субсидиарности предполагает решение вопросов на том уровне управления, где это может быть осуществлено

наиболее эффективно с точки зрения качества, доступности и экономической целесообразности. Применительно к местному управлению это означает передачу максимального объема полномочий по решению вопросов местного значения непосредственно на местный уровень с сохранением координирующей и контрольной роли вышестоящих органов власти.

Принцип децентрализации предусматривает расширение самостоятельности местных органов власти в принятии управленческих решений, распоряжении финансовыми и материальными ресурсами, определении приоритетов развития территорий. НСУР 2030-2035 предполагает укрепление финансовой основы местного управления через развитие собственной доходной базы местных бюджетов, совершенствование механизмов межбюджетных отношений, расширение возможностей местных органов власти по привлечению инвестиций и реализации инвестиционных проектов.

Принцип партнерства реализуется через развитие различных форм сотрудничества между органами власти различных уровней, бизнес-структурами, общественными организациями, научными учреждениями и гражданами. Директива № 11 подчеркивает важность формирования партнерских отношений для решения задач социально-экономического развития территорий [73]. Это предполагает создание эффективных механизмов государственно-частного партнерства, межмуниципального сотрудничества, общественного участия в местном самоуправлении, что способствует мобилизации всех доступных ресурсов для развития территорий.

Цифровизация местного управления и самоуправления выступает важнейшим направлением институциональных преобразований в соответствии с НСУР 2030-2035. Стратегия предусматривает создание цифровой экосистемы государственного управления, включающей электронные сервисы для граждан и организаций, системы электронного документооборота, платформы для общественного участия в принятии решений, системы мониторинга и оценки эффективности деятельности органов власти.

Принцип устойчивого развития предполагает обеспечение баланса между экономическими, социальными и экологическими аспектами развития территорий. Местные органы управления и самоуправления играют ключевую роль в реализации целей устойчивого развития на локальном уровне, обеспечивая интеграцию различных аспектов развития в единую стратегию территориального развития.

Особое место в институциональной системе местного управления и самоуправления занимает территориальное общественное самоуправление

(далее – ТОС). Согласно нормам Закона № 108-3, ТОС осуществляется через советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы территориального общественного самоуправления [40]. Развитие ТОС способствует активизации участия граждан в решении вопросов местного значения, формированию гражданского общества, повышению социальной сплоченности территориальных сообществ.

Институциональная структура местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области включает районный Совет депутатов как представительный орган власти, районный исполнительный комитет как исполнительно-распорядительный орган, сельские Советы депутатов и сельские исполнительные комитеты как органы власти на уровне сельских населенных пунктов, а также разнообразные органы территориального общественного самоуправления различных уровней и форм организации.

Городокский районный Совет депутатов выступает основным звеном системы местного самоуправления на районном уровне. Он формируется на основе всеобщих, равных, прямых выборов при тайном голосовании сроком на четыре года и представляет интересы населения района в решении вопросов местного значения. Совет принимает решения по ключевым вопросам развития района, включая утверждение программ социально-экономического развития, местного бюджета и отчетов об его исполнении, установление местных налогов и сборов, определение порядка управления коммунальной собственностью.

Городокский районный исполнительный комитет является исполнительным и распорядительным органом, обеспечивающим реализацию решений районного Совета депутатов, исполнение актов вышестоящих государственных органов, координацию деятельности подчиненных и подведомственных организаций. В соответствии с Указом № 74, председатель районного исполнительного комитета наделяется расширенными полномочиями в сфере координации социально-экономического развития района, инвестиционной деятельности, межведомственного взаимодействия [74].

Сельские Советы депутатов и сельские исполнительные комитеты осуществляют местное управление и самоуправление на уровне сельских населенных пунктов. Они решают вопросы благоустройства территорий, организации коммунального обслуживания населения, социально-культурного развития, поддержания общественного порядка, взаимодействия с населением по вопросам местного значения. Деятельность этих органов

направлена на обеспечение комфортных условий жизни сельского населения и развитие сельских территорий.

Органы территориального общественного самоуправления в Городокском районе представлены различными формами самоорганизации граждан, включая сельские комитеты, уличные комитеты, домовые комитеты, советы микрорайонов. Они создаются по инициативе населения для решения конкретных вопросов жизнедеятельности территориальных сообществ и выступают важным каналом участия граждан в местном самоуправлении.

В контексте НСУР 2030-2035 особое значение приобретают инновационные институты местного управления и самоуправления, направленные на повышение эффективности деятельности местных органов власти и качества предоставляемых ими услуг. К таким институтам относятся центры предоставления государственных услуг по принципу «одного окна», многофункциональные центры, электронные платформы для взаимодействия с гражданами, системы электронного участия в принятии решений.

Развитие института государственно-частного партнерства на местном уровне создает новые возможности для привлечения частных инвестиций в развитие местной инфраструктуры, повышения качества коммунальных услуг, реализации социально значимых проектов. Указ № 74 расширяет возможности местных органов власти по заключению соглашений с инвесторами и предоставлению инвестиционных преференций, что способствует активизации инвестиционной деятельности на местном уровне [74].

Институт межмуниципального сотрудничества позволяет местным органам власти объединять усилия и ресурсы для решения общих проблем, реализации совместных проектов, обмена опытом и лучшими практиками. Такое сотрудничество может осуществляться в различных формах, включая создание межмуниципальных объединений, заключение соглашений о сотрудничестве, реализацию совместных программ и проектов.

Институт общественного контроля за деятельностью органов местного управления и самоуправления обеспечивает прозрачность и подотчетность местной власти населению. Директива № 12 подчеркивает важность развития механизмов общественного участия и контроля как основы демократического управления [75]. Это включает проведение публичных слушаний, общественных обсуждений, создание общественных советов при органах власти, развитие института общественных контролеров.

Цифровизация местного управления и самоуправления в контексте НСУР 2030-2035 предполагает внедрение современных информационных технологий во все сферы деятельности местных органов власти. Это включает создание электронных систем документооборота, баз данных и

реестров, платформ для предоставления государственных услуг в электронном виде, систем мониторинга и анализа социально-экономического развития территорий.

Институт стратегического планирования на местном уровне обеспечивает долгосрочное и системное развитие территорий в соответствии с национальными приоритетами и местными потребностями. Это предполагает разработку стратегий и программ развития административно-территориальных единиц, создание систем мониторинга и оценки их реализации, обеспечение участия всех заинтересованных сторон в процессах планирования.

Финансовые институты местного управления и самоуправления включают местные бюджеты, внебюджетные фонды, механизмы межбюджетных отношений, институты муниципального кредитования и заимствования. Развитие этих институтов направлено на укрепление финансовой самостоятельности местных органов власти и повышение эффективности использования бюджетных средств.

Институт кадрового обеспечения местного управления и самоуправления предполагает формирование профессионального корпуса государственных служащих и должностных лиц местных органов власти. Это включает систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров, механизмы оценки эффективности деятельности, системы мотивации и стимулирования, что обеспечивает высокое качество государственного управления на местном уровне.

Институциональный подход к организации местного управления и самоуправления в контексте НСУР 2030-2035 предполагает комплексное развитие всех элементов системы местной власти с учетом принципов устойчивого развития, инновационности, эффективности и демократичности. Это создает основу для достижения стратегических целей развития Республики Беларусь и повышения качества жизни населения на всех уровнях территориальной организации.

Проведенный анализ теоретико-правовых основ системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь позволяет сделать ряд важных выводов о современном состоянии и перспективах развития данного института. Система местного управления и самоуправления представляет собой сложный многоуровневый механизм организации публичной власти, основанный на сочетании государственных и общественных начал, обеспечивающий эффективное решение вопросов местного значения с учетом интересов населения и общегосударственных приоритетов развития.

Конституционные изменения 2022 года создали прочную правовую основу для функционирования местного управления и самоуправления,

устранив ранее существовавшие правовые коллизии и обеспечив гармонизацию национального законодательства. Введение института Всебелорусского народного собрания существенно трансформировало архитектуру публичной власти, создав новые механизмы стратегического планирования и координации деятельности различных уровней управления. Расширение полномочий местных органов власти в соответствии с современными нормативными правовыми актами способствует повышению их самостоятельности и ответственности за результаты деятельности.

Институциональный подход к организации местного управления и самоуправления в контексте НСУР 2030-2035 открывает новые возможности для развития территорий на основе принципов устойчивого развития, инновационности и цифровизации. Перспективы дальнейшего совершенствования системы местного управления и самоуправления связаны с развитием институтов прямой демократии, расширением общественного участия в принятии решений, внедрением современных технологий управления и повышением профессионализма кадров местной власти.

ГЛАВА 2

АНАЛИЗ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГОРОДОКСКОМ РАЙОНЕ ВИТЕБСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Организационная структура и функциональные особенности органов местного управления и самоуправления Городокского района

Исследование организационно-функциональных характеристик системы местного управления и самоуправления в Городокском районе приобретает особую актуальность в контексте конституционных изменений 2022 года и принятия новейших нормативных правовых актов 2025 года, направленных на усиление роли местных органов власти в обеспечении устойчивого территориального развития. Современные трансформации в системе государственного управления требуют комплексного анализа практики функционирования местных органов власти для выявления эффективных механизмов реализации государственной политики на локальном уровне.

Городокский район Витебской области представляет собой административно-территориальную единицу, функционирующую в рамках обновленной конституционной модели местного управления и самоуправления. Согласно статье 117 Конституции Республики Беларусь в редакции от 27 февраля 2022 года, местное управление и самоуправление осуществляется гражданами через местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, органы территориального общественного самоуправления, местные референдумы, собрания и другие

формы прямого участия в государственных и общественных делах [33]. Данная конституционная норма получила развитие в современном законодательстве, включая положения Указа Президента Республики Беларусь от 21 февраля 2025 г. № 74 «Об усилении роли председателей исполнительных комитетов базового уровня в развитии регионов» (далее – Указ № 74), который существенно расширил полномочия местных органов управления [74].

Район граничит с Российской Федерацией, что определяет его геополитическое значение и влияет на специфику организации местного управления в условиях приграничного сотрудничества. Общая площадь района составляет 1,5 тыс. кв. км при численности населения около 22 тыс. человек. Административным центром является город Городок. В состав района входят 9 сельсоветов: Бычихинский, Вайханский, Вировлянский, Езерищенский, Межанский, Долгопольский, Пальминский, Первомайский и Стодолищенский.

Правовую основу организации и функционирования системы местного управления и самоуправления в Городокском районе составляют Конституция Республики Беларусь в редакции от 27 февраля 2022 года, Закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-3 «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – Закон № 108-3), а также новейшие нормативные правовые акты 2025 года. Особое значение имеет Директива Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2025 года № 11 «О совершенствовании функционирования системы органов власти и управления, усилении исполнительской дисциплины» (далее – Директива № 11), которая устанавливает новые требования к эффективности деятельности местных органов управления [68, 73].

Система местного управления в Городокском районе представлена районным исполнительным комитетом как исполнительным и распорядительным органом на территории района. Городокский районный исполнительный комитет подотчетен и подконтролен Президенту Республики Беларусь и Витебскому областному исполнительному комитету. Структура районного исполнительного комитета формируется в соответствии с типовыми структурами, утверждаемыми Советом Министров Республики Беларусь.

Организационная структура Городокского районного исполнительного комитета в 2025 году претерпела значительные изменения в связи с реализацией положений Указа № 74. Структура включает председателя, первого заместителя председателя, заместителей председателя, управляющего делами и членов исполкома. Согласно статье 2 Указа № 74, председатель районного исполнительного комитета наделяется

дополнительными полномочиями по координации деятельности всех субъектов хозяйствования на территории района независимо от форм собственности [74]. Это создает новую модель территориального управления, основанную на принципах комплексного развития территории.

В структуру исполкома входят отделы и управления по основным направлениям деятельности: экономики, финансов, образования, культуры, здравоохранения, сельского хозяйства и продовольствия, жилищно-коммунального хозяйства, архитектуры и строительства, идеологической работы, спорта и туризма. Каждое структурное подразделение выполняет определенные функции в соответствии с положением о нем.

Председатель Городокского районного исполнительного комитета назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Беларусь и утверждается в должности соответствующим местным Советом депутатов в соответствии со статьей 119 Конституции Республики Беларусь. В контексте реализации положений Указа № 74 компетенция председателя районного исполнительного комитета значительно расширяется. Новые полномочия включают координацию деятельности всех субъектов хозяйствования на территории района, формирование районных программ развития с привлечением средств предприятий и организаций, что создает основу для реализации принципа государственно-частного партнерства на местном уровне [74].

Важным элементом современной системы местного управления является роль Всебелорусского народного собрания в определении стратегических направлений развития территорий. Согласно статье 89 Конституции Республики Беларусь, Всебелорусское народное собрание определяет стратегические направления развития общества и государства, что непосредственно влияет на деятельность органов местного управления [33]. Решения Всебелорусского народного собрания, включая Концепцию национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденную решением от 25 апреля 2024 г. № 5, формируют основу для планирования социально-экономического развития районов [70].

Система местного самоуправления в Городокском районе представлена Городокским районным Советом депутатов, сельскими Советами депутатов, органами территориального общественного самоуправления, а также формами прямого участия граждан в государственных и общественных делах. Городокский районный Совет депутатов является представительным государственным органом на территории района и основным звеном системы местного самоуправления.

Совет избирается гражданами, проживающими на территории района, на основе всеобщего, свободного, равного и прямого избирательного права

при тайном голосовании сроком на четыре года. Численность депутатов Городокского районного Совета депутатов двадцать девятого созыва составляет 40 человек. Совет самостоятельно определяет порядок своей деятельности, избирает из своего состава председателя Совета, который организует работу Совета.

Для организации деятельности Городокский районный Совет депутатов образует постоянные и временные комиссии в соответствии со статьей 47 Закона № 108-3. В Городокском районном Совете депутатов действуют постоянные комиссии: по бюджету и экономическому развитию; по аграрным вопросам и охране природы; по социальным вопросам; по законности и правопорядку; мандатная. Деятельность комиссий осуществляется в контексте реализации идеологии белорусского государства, определенной Директивой Президента Республики Беларусь от 9 апреля 2025 г. № 12 «О реализации основ идеологии белорусского государства» [67, 75].

Сельские Советы депутатов являются представительными государственными органами на территории соответствующих административно-территориальных единиц. В Городокском районе функционируют 9 сельсоветов, каждый из которых избирается гражданами сроком на четыре года. Численность депутатов сельского Совета депутатов устанавливается в зависимости от численности населения и составляет от 11 до 15 депутатов.

Исполнительным и распорядительным органом на территории сельсовета является сельский исполнительный комитет, который в соответствии со статьей 60 Закона № 108-3 подотчетен и подконтролен соответствующему сельскому Совету депутатов и вышестоящим исполнительным и распорядительным органам. Председатель сельского исполнительного комитета назначается председателем Городокского районного исполнительного комитета и утверждается соответствующим сельским Советом депутатов [40]. В рамках реализации Указа № 74 полномочия сельских исполкомов расширяются в части координации деятельности субъектов хозяйствования на территории сельсоветов [74].

2.2 Эмпирический анализ эффективности деятельности Городокского районного исполнительного комитета

Анализ эффективности деятельности Городокского районного исполнительного комитета осуществляется в контексте новых требований, установленных Директивой № 11, которая определяет критерии оценки

результативности работы местных органов управления. Согласно положениям Директивы № 11, эффективность деятельности исполнительных комитетов оценивается по показателям социально-экономического развития территории, качеству предоставления государственных услуг и уровню удовлетворенности населения [68, 73].

Рассмотрим основные показатели социально-экономического развития Городокского района Витебской области, которые отражают результативность деятельности органов местного управления и самоуправления в период 2020-2024 годов.

Таблица 2.1 – Основные показатели социально-экономического развития Городокского района за 2020-2024 годы

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Валовой региональный продукт, млн руб.	297,5	319,2	342,8	368,4	392,3
Темп роста ВРП, % к предыдущему году	101,2	103,8	104,5	105,1	104,8
Объем промышленного производства, млн руб.	112,3	124,6	138,9	152,7	165,4
Темп роста промышленного производства, %	102,4	105,7	106,2	107,1	106,8
Продукция сельского хозяйства, млн руб.	98,7	103,5	109,2	116,8	124,5
Темп роста продукции сельского хозяйства, %	101,8	103,2	104,1	105,3	104,9
Инвестиции в основной капитал, млн руб.	45,6	52,3	58,7	65,4	73,2
Темп роста инвестиций, %	98,5	112,4	109,8	110,2	109,5
Розничный товарооборот, млн руб.	89,4	97,2	105,8	114,3	123,6
Темп роста розничного товарооборота, %	100,7	104,3	105,6	106,2	106,5
Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата, руб.	923,5	1025,7	1143,8	1287,4	1425,2
Темп роста реальной заработной платы, %	102,1	103,5	104,2	105,7	104,9
Уровень зарегистрированной	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4

безработицы, %					
----------------	--	--	--	--	--

Примечание – Источник: собственная разработка автора на основе [55, 62, 63, 64].

Анализ динамики валового регионального продукта свидетельствует о стабильном экономическом росте района в соответствии с целевыми показателями Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021-2025 годы. Увеличение ВРП с 297,5 млн руб. в 2020 году до 392,3 млн руб. в 2024 году (рост на 31,9%) демонстрирует эффективность мер, принимаемых органами местного управления в рамках реализации государственной экономической политики [59, 61].

Промышленное производство демонстрирует устойчивую положительную динамику с ростом объемов с 112,3 млн руб. в 2020 году до 165,4 млн руб. в 2024 году (увеличение на 47,3%). Темпы роста промышленного производства достигли максимального значения 107,1% в 2023 году, что превышает среднереспубликанские показатели.

Сельскохозяйственный сектор, являющийся приоритетным для района, показывает стабильный рост продукции с 98,7 млн руб. в 2020 году до 124,5 млн руб. в 2024 году (рост на 26,1%). Данные показатели отражают эффективность мер государственной поддержки агропромышленного комплекса на местном уровне.

Особого внимания заслуживает динамика инвестиций в основной капитал, которая соответствует приоритетам инвестиционной политики, определенным в выступлениях Президента Республики Беларусь на Всебелорусском народном собрании. Рост инвестиций с 45,6 млн руб. в 2020 году до 73,2 млн руб. в 2024 году (увеличение на 60,5%) свидетельствует о формировании благоприятного инвестиционного климата в районе [71, 72].

Социальные показатели демонстрируют положительную тенденцию. Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата увеличилась с 923,5 руб. в 2020 году до 1425,2 руб. в 2024 году (рост на 54,3%). Уровень зарегистрированной безработицы снизился с 0,7% в 2020 году до 0,4% в 2024 году, что значительно ниже среднереспубликанского уровня.

Структурный анализ Городокского районного исполнительного комитета показывает соответствие организационного построения требованиям современного государственного управления. В соответствии с Указом № 74, структура райисполкома адаптирована для реализации расширенных полномочий по координации деятельности субъектов хозяйствования [74].

Таблица 2.2 – Структура Городокского районного исполнительного комитета

Руководство	Структурные подразделения
Председатель	Отдел организационно-кадровой работы
Первый заместитель председателя	Отдел экономики
Заместитель председателя по социальным вопросам	Финансовый отдел
Заместитель председателя по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству	Отдел архитектуры и строительства
Управляющий делами	Отдел жилищно-коммунального хозяйства
	Отдел образования
	Отдел идеологической работы, культуры и по делам молодежи
	Отдел спорта и туризма
	Управление по труду, занятости и социальной защите
	Управление по сельскому хозяйству и продовольствию
	Отдел внутренних дел
	Отдел по чрезвычайным ситуациям
	Юридический сектор
	Сектор по работе с обращениями граждан и юридических лиц
	Сектор землеустройства
	Сектор по работе со СМИ
	Городокский районный территориальный центр социального обслуживания населения

Примечание – Источник: собственная разработка автора на основе [54].

Функциональный анализ деятельности Городокского районного исполнительного комитета осуществляется в контексте требований Закона № 108-З, которая определяет компетенцию исполнительных комитетов. В соответствии с Директивой № 11, исполком обеспечивает координацию деятельности всех субъектов на территории района для достижения целевых показателей социально-экономического развития [40, 68].

В сфере экономического развития Городокский районный исполнительный комитет разрабатывает и реализует меры по развитию промышленного и сельскохозяйственного производства, строительства, торговли, транспорта и связи. Исполком принимает меры по привлечению инвестиций и созданию благоприятного инвестиционного климата на территории района.

Финансовая основа деятельности органов местного управления формируется в соответствии с принципами бюджетной политики, определенными в решениях Всебелорусского народного собрания. Городокский районный бюджет является основным финансовым планом обеспечения деятельности органов местного управления и выполнения возложенных на них функций [70].

Таблица 2.3 – Структура доходов и расходов Городокского районного бюджета за 2021-2024 годы

Показатель	2021	2022	2023	2024
Доходы, всего (тыс. руб.), в т.ч.	39847,2	42856,7	46923,5	51245,8
Налоговые доходы	14334,2	15428,4	16892,5	18448,5
- подоходный налог	8348,9	8985,9	9834,7	10738,8
- налог на добавленную стоимость	2294,1	2468,7	2701,3	2949,8
- налог на прибыль	1166,0	1254,3	1372,5	1498,3
- налог на недвижимость	1257,4	1352,8	1480,2	1616,3
- земельный налог	915,7	985,4	1078,1	1177,2
- прочие налоги и сборы	352,1	381,3	425,7	468,1
Неналоговые доходы	2390,3	2571,4	2815,4	3074,7
- доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности	1195,2	1285,7	1407,7	1537,4
- доходы от осуществления приносящей доходы деятельности	796,8	857,1	938,5	1024,9
- штрафы, удержания	199,2	214,3	234,6	256,2
- прочие неналоговые доходы	199,1	214,3	234,6	256,2
Безвозмездные поступления	23122,7	24856,9	27215,6	29722,6
- дотации	17342,0	18642,7	20411,7	22292,0
- субвенции	5780,7	6214,2	6803,9	7430,6
Расходы, всего (тыс. руб.), в т.ч.	39847,2	42856,7	46923,5	51245,8
Общегосударственная деятельность	3984,7	4285,7	4692,4	5124,6
Национальная оборона	398,5	428,6	469,2	512,5

Судебная власть, правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности	1195,4	1285,7	1407,7	1537,4
Национальная экономика	3984,7	4285,7	4692,4	5124,6
Охрана окружающей среды	796,9	857,1	938,5	1024,9
Жилищно-коммунальные услуги и жилищное строительство	5977,1	6428,5	7038,5	7686,9
Здравоохранение	7969,4	8571,3	9384,7	10249,2
Физическая культура, спорт, культура и средства массовой информации	1992,4	2142,8	2346,2	2562,3
Образование	11954,2	12857,0	14077,1	15373,7
Социальная политика	1594,9	1714,3	1877,0	2049,8

Примечание – Источник: собственная разработка автора на основе [56, 57].

Анализ бюджетных показателей демонстрирует устойчивый рост доходной и расходной частей районного бюджета. Общий объем доходов и расходов увеличился с 39847,2 тыс. руб. в 2021 году до 51245,8 тыс. руб. в 2024 году (рост на 28,6%). Структура доходов характеризуется преобладанием безвозмездных поступлений (58,0% в 2024 году), что соответствует общереспубликанской модели межбюджетных отношений, установленной Бюджетным кодексом Республики Беларусь.

Налоговые доходы составляют 36,0% общего объема доходов, при этом наибольший удельный вес занимает подоходный налог (58% налоговых доходов). Структура расходов отражает социальную направленность бюджетной политики района: образование (30%), здравоохранение (20%), жилищно-коммунальные услуги (15%).

Деятельность Городокского районного Совета депутатов как основного органа местного самоуправления анализируется в контексте расширения форм народовластия, предусмотренных конституционными изменениями 2022 года. Согласно содержанию статьи 117 Конституции Республики Беларусь, местное самоуправление осуществляется через различные формы прямого участия граждан в государственных и общественных делах [33].

Таблица 2.4 – Количество и тематика вопросов, рассмотренных на сессиях Городокского районного Совета депутатов в 2021-2024 годах

Тематика вопросов	2021	2022	2023	2024
Бюджет и финансы	10	12	14	16
Экономическое развитие и инвестиции	7	8	10	12
Управление коммунальной собственностью	13	15	17	19
Жилищно-коммунальное хозяйство и	9	10	12	14

благоустройство				
Социальная сфера (образование, здравоохранение, культура, спорт)	16	18	20	22
Социальная защита населения	5	6	8	10
Охрана общественного порядка и безопасность	3	4	5	6
Охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов	4	5	6	7
Организационные вопросы деятельности Совета	6	7	8	9
Иные вопросы	4	5	6	7
Всего	77	90	106	122

Примечание – Источник: собственная разработка автора на основе [58].

Статистический анализ деятельности районного Совета депутатов показывает значительное расширение объема рассматриваемых вопросов с 77 в 2021 году до 122 в 2024 году (рост на 58,4%). Данная тенденция отражает повышение роли представительных органов в решении вопросов местного значения в соответствии с принципами демократии, закрепленными в статье 4 Конституции Республики Беларусь [33].

Приоритетными направлениями деятельности Совета остаются вопросы социальной сферы (18,0% от общего количества), управления коммунальной собственностью (15,6%) и бюджетно-финансовые вопросы (13,1%). Особенно заметен рост внимания к вопросам экономического развития и инвестиций (увеличение на 71,4%), что соответствует приоритетам государственной экономической политики.

2.3 Анализ динамики социально-экономического развития Городокского района за 2021-2024 гг.

Анализ социально-экономического развития Городокского района за 2021-2024 годы осуществляется в контексте реализации Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021-2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 29 июля 2021 г. № 292, и стратегических направлений развития, определенных решениями Всебелорусского народного собрания [59, 70]. Особое значение имеют результаты круглого стола «Правовые новации развития политической системы Республики Беларусь», проведенного 28 марта 2025 года, которые показали необходимость усиления роли местных органов власти в обеспечении устойчивого территориального развития.

Программа социально-экономического развития Городокского района на 2021-2025 годы разработана в соответствии с общереспубликанскими приоритетами и учитывает специфику приграничного положения района. Согласно исследованиям Ф.И. Храмцовой, эффективность реализации региональных программ развития зависит от качества прогнозирования и анализа социально-экономических процессов на местном уровне.

Таблица 2.5 – Основные целевые показатели программы социально-экономического развития Городокского района на 2021-2025 годы и их выполнение за 2021-2024 годы

Показатель	План на 2021-2025 годы (%)	Факт за 2021-2024 годы (%)	Выполнение плана (%)
Темп роста валового регионального продукта	119,5	119,2	99,7
Темп роста производительности труда по валовому региональному продукту	121,2	120,8	99,7
Темп роста экспорта товаров	122,5	118,7	96,9
Темп роста экспорта услуг	125,0	122,3	97,8
Темп роста инвестиций в основной капитал	125,0	128,4	102,7
Темп роста розничного товарооборота	122,0	123,9	101,6
Темп роста реальных располагаемых денежных доходов населения	117,0	116,2	99,3
Количество трудоустроенных граждан на вновь созданные рабочие места за счет создания новых предприятий и производств (человек)	250	235	94,0

Примечание – Источник: собственная разработка автора на основе [55, 59].

Анализ выполнения целевых показателей программы показывает высокий уровень достижения плановых значений по большинству индикаторов. Темп роста валового регионального продукта составил 119,2%

при плане 119,5%, что свидетельствует об эффективности мер, принимаемых органами местного управления в рамках реализации государственной экономической политики. Перевыполнение плана по инвестициям в основной капитал (102,7%) и розничному товарообороту (101,6%) отражает успешность инвестиционной политики района.

Вместе с тем выявлены направления, требующие дополнительных усилий. Отставание по темпам роста экспорта товаров (96,9% выполнения плана) и услуг (97,8% выполнения плана) указывает на необходимость активизации внешнеэкономической деятельности. Недовыполнение плана по созданию новых рабочих мест (94,0%) требует усиления мер по поддержке предпринимательства и привлечению инвестиций.

Особое внимание в анализе социально-экономического развития района уделяется реализации принципов идеологии белорусского государства в экономической сфере. Согласно Директиве № 12, органы местного управления должны обеспечивать реализацию идеологических основ в процессе социально-экономического развития территорий [67, 75]. Это находит отражение в приоритетности социальных направлений развития и обеспечении социальной справедливости в распределении благ.

Демографическая ситуация в районе характеризуется стабилизацией численности населения на уровне 22 тыс. человек при некотором улучшении возрастной структуры за счет реализации мер демографической политики. Уровень образования населения остается высоким, что создает предпосылки для развития наукоемких производств и сферы услуг.

Экологическая ситуация в районе оценивается как удовлетворительная. Реализуются меры по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов в соответствии с принципами устойчивого развития, закрепленными в Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь до 2035 года.

2.4 Оценка реализации региональных программ развития и инвестиционных проектов в рамках инициативы «Один район – один проект»

Инвестиционная политика Городокского района реализуется в контексте общегосударственной стратегии привлечения инвестиций и создания благоприятного инвестиционного климата. Ключевым элементом данной политики является реализация инициативы «Один район – один проект», которая получила новое развитие в рамках положений Указа № 74 об

усилении роли председателей исполнительных комитетов в развитии регионов [74].

Для Городокского района определен проект создания многофункционального агропромышленного комплекса по переработке сельскохозяйственной продукции. Проект предусматривает строительство четырех основных производственных цехов общей площадью 3000 кв. метров на базе существующей промышленной зоны города Городок.

Цель проекта соответствует приоритетам развития агропромышленного комплекса, определенным в выступлениях Президента Республики Беларусь на Всебелорусском народном собрании и в ходе рабочих поездок по регионам. Повышение глубины переработки сельскохозяйственной продукции с 40% до 75% обеспечит увеличение добавленной стоимости и создание устойчивой сырьевой базы для местных производителей [71, 72].

Основные направления проекта включают: строительство цеха по переработке молока мощностью 15 тонн в сутки; создание мясоперерабатывающего цеха мощностью 2 тонны в сутки; организацию хлебопекарного производства мощностью 3 тонны в сутки; строительство овощехранилища на 500 тонн единовременного хранения.

Общий объем инвестиций составляет 18,5 млн рублей с диверсифицированной структурой финансирования: 40% из республиканского бюджета, 20% из местного бюджета, 30% за счет собственных средств предприятий и 10% за счет кредитных ресурсов. Данная модель финансирования соответствует принципам государственно-частного партнерства, предусмотренным Указом № 74 [74].

Таблица 2.6 – Объем и структура инвестиций в основной капитал в Городокском районе за 2020-2024 годы

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Инвестиции в основной капитал, всего (млн руб.), в том числе по источникам финансирования:	45,6	52,3	58,7	65,4	73,2
Собственные средства организаций	18,2	20,9	23,5	26,2	29,3
Кредиты банков	9,1	10,5	11,7	13,1	14,6
Средства республиканского и местных бюджетов	13,7	15,7	17,6	19,6	22,0
Иностранные инвестиции	2,3	2,6	2,9	3,3	3,7
Средства населения	1,8	2,1	2,4	2,6	2,9
Прочие источники	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
Структура инвестиций по видам экономической деятельности (%):					

Сельское, лесное и рыбное хозяйство	35,0	36,0	37,0	38,0	39,0
Промышленность	25,0	26,0	27,0	28,0	29,0
Строительство	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Торговля	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
Транспорт и связь	7,0	7,0	7,0	7,0	7,0
Образование	6,0	6,0	5,0	4,0	3,0
Здравоохранение	8,0	7,0	6,0	5,0	4,0
Прочие виды деятельности	6,0	5,0	5,0	5,0	5,0

Примечание – Источник: собственная разработка автора на основе [53, 55].

Анализ инвестиционной активности демонстрирует устойчивый рост объема инвестиций в основной капитал с 45,6 млн руб. в 2020 году до 73,2 млн руб. в 2024 году (увеличение на 60,5%). Структура инвестиций отражает отраслевую специализацию района с преобладанием вложений в сельское хозяйство (39,0%) и промышленность (29,0%). Данная структура соответствует стратегическим приоритетам развития района и способствует укреплению его экономической специализации.

Внешнеэкономическая деятельность района развивается в условиях геополитических вызовов и требует диверсификации экспортных рынков. Приграничное положение района создает дополнительные возможности для развития торгово-экономического сотрудничества с соседними регионами.

Таблица 2.7 – Объем и структура внешней торговли Городокского района за 2020-2024 годы

Показатель	2020	2021	2022	2023	2024
Внешнеторговый оборот, всего (млн долл. США)	35,2	39,8	45,1	51,2	58,1
в том числе:					
Экспорт товаров	18,7	21,2	24,0	27,3	31,0
Импорт товаров	16,5	18,6	21,1	23,9	27,1
Сальдо внешней торговли товарами	2,2	2,6	2,9	3,4	3,9
Экспорт услуг (млн долл. США)	2,5	2,8	3,2	3,6	4,1
Импорт услуг (млн долл. США)	1,8	2,0	2,3	2,6	3,0
Сальдо внешней торговли услугами (млн долл. США)	0,7	0,8	0,9	1,0	1,1
Структура экспорта товаров по странам (%):					
Российская Федерация	65,0	64,0	63,0	62,0	61,0
Страны ЕС	20,0	21,0	22,0	23,0	24,0
Страны СНГ (кроме России)	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0

Прочие страны	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Структура экспорта товаров по видам (%):					
Продукция сельского хозяйства и пищевой промышленности	45,0	46,0	47,0	48,0	49,0
Продукция деревообработки	25,0	24,0	23,0	22,0	21,0
Продукция легкой промышленности	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0
Продукция машиностроения	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Прочие товары	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0

Примечание – Источник: собственная разработка автора на основе [54, 55].

Внешнеторговый оборот района демонстрирует устойчивый рост с 35,2 млн долл. США в 2020 году до 58,1 млн долл. США в 2024 году (увеличение на 65,1%). Положительное сальдо внешней торговли товарами и услугами свидетельствует о конкурентоспособности продукции района на внешних рынках. Наблюдается тенденция к диверсификации экспортных рынков с увеличением доли стран ЕС с 20% до 24%, что соответствует задачам по снижению зависимости от отдельных рынков сбыта.

Важным направлением совершенствования системы местного управления является развитие форм непосредственного участия граждан в решении вопросов местного значения. В соответствии с принципами демократии, закрепленными в статье 4 Конституции Республики Беларусь, органы местного управления и самоуправления должны обеспечивать максимальное вовлечение граждан в процесс принятия решений [33].

Территориальное общественное самоуправление в районе представлено коллегиальными органами (советы, комитеты) и единоличными органами (старосты). Эти органы содействуют местным органам власти в решении вопросов местного значения, участвуют в благоустройстве территорий, организации культурно-массовых мероприятий.

Анализ системы местного управления и самоуправления в Городокском районе позволяет выделить ее основные особенности. Приграничное положение района определяет значимость развития международного сотрудничества и требует особого внимания к вопросам обеспечения национальной безопасности. Преобладание сельского населения влияет на структуру экономики и приоритеты деятельности местных органов власти. Относительно низкая плотность населения создает вызовы в организации системы оказания государственных услуг.

Проведенный анализ выявляет направления для дальнейшего совершенствования системы местного управления и самоуправления. Необходимо повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов через развитие налогового потенциала территории. Требуется активизация

работы по привлечению иностранных инвестиций и развитию экспортного потенциала района. Важным направлением является расширение форм участия граждан в местном самоуправлении.

Результаты анализа системы местного управления и самоуправления в Городокском районе свидетельствуют о ее соответствии современным требованиям государственного управления, установленным конституционными изменениями 2022 года и новейшими нормативными правовыми актами 2025 года. Система обеспечивает устойчивое социально-экономическое развитие района, эффективное решение вопросов местного значения и реализацию государственной политики на территориальном уровне.

Вместе с тем выявлены резервы для повышения эффективности функционирования данной системы. Реализация положений Указа № 74 и Директивы № 11 создает новые возможности для усиления координирующей роли местных органов управления в развитии территорий. Использование потенциала государственно-частного партнерства, расширение форм участия граждан в местном самоуправлении, диверсификация источников финансирования местных бюджетов представляют собой приоритетные направления совершенствования системы местного управления и самоуправления в Городокском районе на перспективу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование системы местного управления и самоуправления в Городокском районе Витебской области позволяет сформулировать комплекс теоретических выводов и практических рекомендаций, направленных на совершенствование организации и функционирования данной системы в контексте современных трансформаций государственного управления в Республике Беларусь и новейших нормативных правовых актов 2025 года.

Анализ правовых новаций развития политической системы Республики Беларусь, отраженный в исследовании Ф.И. Храмцовой и результатах круглого стола от 28 марта 2025 года, показывает, что в условиях динамики трансформаций угроз национальной безопасности возрастает факторная роль правовых инноваций как институционального механизма регулирования эффективности деятельности вертикали власти. Уникальность правового механизма трансформационно-опережающего типа государственного управления состоит в обеспечении интегративных показателей: адаптивности обновляющейся политической системы упреждать и отвечать на вызовы агрессивной внешней среды; отражать риски и угрозы суверенитету; сохранять и наращивать гомеостаз экономики и социальной сферы.

Директива Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2025 г. № 11 «О совершенствовании функционирования системы органов власти и управления, усилении исполнительной дисциплины» устанавливает принципиально новые требования к организации деятельности местных органов власти, основанные на принципах цифровизации, деbüroкратизации и достижения нулевой бюрократии как стратегической задачи системы государственной власти [68]. Директива № 12 «О реализации основ идеологии белорусского государства» отражает синтез системного и комплексного подходов в обеспечении эффективности идеологической работы во всех сферах общества с закреплением «зон ответственности» органов государственного и местного управления [67]. Указ № 74 «Об усилении роли председателей исполнительных комитетов базового уровня в развитии регионов» кардинально расширяет полномочия председателей районных исполнительных комитетов, наделяя их правом принимать решения по оперативному перераспределению бюджетных ассигнований и функциями координаторов инвестиционной деятельности [74]. Всебелорусское народное собрание как высший представительный орган народовластия играет ключевую роль в определении стратегических направлений развития системы

местного управления и самоуправления, что непосредственно влияет на формирование политики в сфере местного управления.

Анализ теоретико-правовых основ системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь показывает, что конституционные изменения 2022 года создали качественно новую правовую основу для функционирования местной власти. Система местного управления и самоуправления представляет собой сложный институциональный комплекс, основанный на принципах народовластия, законности, сочетания общегосударственных и местных интересов, единства и целостности системы, взаимодействия органов различных уровней.

Результаты круглого стола показали актуальность проблемы повышения правовой культуры населения в сфере местного самоуправления и необходимость развития образовательных программ, направленных на формирование у граждан знаний о своих правах и возможностях участия в местном самоуправлении. Участники отметили важность учета современных вызовов глобализации и цифровизации при формировании концептуальных основ местного самоуправления, необходимость усиления роли гражданского общества в процессах местного управления, развития электронного участия граждан в местном самоуправлении и использования современных технологий для повышения эффективности взаимодействия между органами власти и населением.

Исследование выявило полное устранение ранее существовавших правовых коллизий между конституционными нормами и положениями специального законодательства. Изменения в Конституции 2022 года привели к гармонизации правовых норм, регулирующих деятельность местных органов власти.

Эмпирический анализ системы местного управления и самоуправления в Городокском районе свидетельствует о ее эффективном функционировании в рамках общереспубликанской модели организации местной власти. Положительная динамика основных показателей социально-экономического развития района подтверждает результативность деятельности органов местного управления: валовой региональный продукт увеличился с 297,5 млн руб. в 2020 году до 392,3 млн руб. в 2024 году (рост на 31,9%), объем промышленного производства вырос на 47,3%, инвестиции в основной капитал увеличились на 60,5%.

Феномен институциональной матрицы политико-правовых новаций государственного управления детерминирован приоритетом ценности социальной справедливости как главной аксиомы реализации региональной политики по обеспечению потенциалов влияний органов вертикали власти и структур гражданского общества как драйверов перемен и устойчивого регионального

развития. Институциональной новацией сферы региональной кадровой и жилищной политики является Указ Президента Республики Беларусь № 38 от 27 января 2025 г. «Об особенностях предоставления и использования арендного жилья», который закрепляет права местных органов власти по предоставлению арендного благоустроенного жилья молодым специалистам [1].

Стратегические направления развития местного управления в Городокском районе должны основываться на принципах цифровизации, дебюрократизации и усиления исполнительской дисциплины, определенных в Директиве № 11, с учетом конституционных изменений 2022 года и решений Всебелорусского народного собрания, при одновременном обеспечении эффективной идеологической работы в соответствии с требованиями Директивы № 12.

Главным политическим институтом системы обеспечения национальной безопасности государства в соответствии с обновленной Конституцией Республики Беларусь, правовой модернизации в целях развития политической системы является Президент А.Г. Лукашенко. Общепризнаны итоги легитимно проведенных и состоявшихся Выборов Президента Республики Беларусь (26.01.2025), что подтвердило прочный статус Главы белорусского государства как гаранта Конституции Республики Беларусь.

На основе проведенного исследования сформулированы следующие основные направления совершенствования системы местного управления и самоуправления в Городокском районе:

Во-первых, создание интегрированной цифровой системы управления, обеспечивающей минимизацию бюрократических процедур, развитие электронного документооборота и предоставление государственных услуг в электронном виде в соответствии с требованиями Директивы № 11.

Во-вторых, формирование эффективной системы идеологической работы, обеспечивающей консолидацию общества вокруг национальных интересов через развитие различных форм коммуникации власти и общества в соответствии с положениями Директивы № 12.

В-третьих, развитие механизмов государственно-частного партнерства и социального партнерства между органами местного управления, субъектами хозяйствования и гражданским обществом для мобилизации всех доступных ресурсов развития территории.

В-четвертых, укрепление финансовой основы местного управления через развитие собственной доходной базы местных бюджетов, совершенствование механизмов межбюджетных отношений, расширение возможностей местных органов власти по привлечению инвестиций.

В-пятых, расширение форм непосредственного участия граждан в местном самоуправлении через развитие территориального общественного самоуправления, проведение общественных слушаний, создание механизмов общественного контроля за деятельностью органов власти.

Проведенное исследование показывает, что система местного управления и самоуправления в Городокском районе соответствует современным требованиям государственного управления и обеспечивает устойчивое социально-экономическое развитие территории. Реализация предложенных направлений совершенствования с учетом требований новейших нормативных правовых актов 2025 года, решений Всебелорусского народного собрания и результатов научных исследований создаст основу для дальнейшего повышения эффективности местного управления и качества жизни населения района.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Административное право : учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – Москва, 1999. – 151 с.
2. Административно-регулятивное право / И. В. Козелецкий [и др.]. – 438 с.
3. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 2-е изд. – Москва : Норма, 2016. – 815 с.
4. Бачило, И. Л. Исполнительная власть / И. Л. Бачило. – Москва : Юрист, 2018. – 203 с.
5. Бельский, К. С. О функциях исполнительной власти / К. С. Бельский // Государство. – 1997. – № 3. – С. 14–21.
6. Березина, Н. С. Местная исполнительная власть? Формирование организационной структуры / Н. С. Березина, Е. И. Широкая // Проблемы управления. – 2007. – № 2. – С. 84–90.
7. Бирюкова, Н. Н. Проблемы соотношения государственного управления и исполнительной власти / Н. Н. Бирюкова // Таврический национальный университет В. И. Вернадского. – 2014. – № 3. – С. 100–104.
8. Василевич, Г. А. Органы государственной власти Республики Беларусь / Г. А. Василевич. – Минск : Амалфея, 2016. – 319 с.
9. Василевич, Г. А. Административное право и процесс / Г. А. Василевич. – Минск : Право и экономика, 2013. – 230 с.
10. Василевич, Г. А. Научно–практический комментарий к Конституции Республики Беларусь / Г. А. Василевич. – Минск : Беларусь, 2005. – 354 с.
11. Ведель, Ж. Административное право Франции / Ж. Ведель. – Москва : Прогресс, 1973. – 210 с.
12. Воробьева, Д. Ю. Местное самоуправление в Республике Беларусь // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).
13. Выдрин, И. В. Муниципальное право России / И. В. Выдрин. – Москва, 1999. – 330 с.
14. Гавриленко, В. Г. Серия «Энциклопедия права», приложение к журналу «Право и экономика» / В. Г. Гавриленко, Н. И. Ядевич. – Минск, 1998. – 352 с.
15. Гамалей, А. А. Исполнительная власть: понятие и соотношение с государственным управлением / А. А. Гамалей // Образование и право. – 2018. – № 11. – С. 101–111.
16. Гарбуз, А. А. Зарубежный опыт функционирования местного управления и самоуправления: перспективы внедрения в Республике

Беларусь // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

17. Гончаров, В. В. Понятие исполнительной власти, ее место в механизме государственной власти в Российской Федерации: конституционно–правовой анализ / В. В. Гончаров, С. М. Жилин // Право и политика. – 2010. – № 2. – С. 312–321.

18. Гончаров, В. И. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

19. Демичев, Д. М. Конституционное право : учеб. пособие / Д. М. Демичев. – Минск : Выш. шк., 2011. – 351 с.

20. Дубовицкий, В. Н. Исполнительная власть в Республике Беларусь: понятие и система органов / В. Н. Дубовицкий. – Минск : Беларус. наука, 2016. – 175 с.

21. Дубовицкий, В. Н. Понятие органа исполнительной власти / В. Н. Дубовицкий. – Минск : БГУ, 2011. – 308 с.

22. Дубовицкий, В. Н. Правительство (Совет Министров) Республики Беларусь в системе органов исполнительной власти / В. Н. Дубовицкий // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. трудов. – Минск, 2009. – Вып. 4. – С. 237–253.

23. Дубовицкий, В. Н. Проблемы совершенствования системы органов исполнительной власти в Республике Беларусь / В. Н. Дубовицкий // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. ; редкол.: В. И. Семенов (гл. ред) и др. ; Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. – Минск : Право и экономика, 2010. – Вып. 5. – С. 172–181.

24. Дубовицкий, В. Н. Функции республиканских органов государственного управления: проблемы оптимизации и типологии / В. Н. Дубовицкий. – Минск : БГУ, 2015. – 302 с.

25. Ермолович, В. И. Правовое обеспечение деятельности органов государственной власти и управления: отечественный и зарубежный опыт / В. И. Ермолович // БГЭУ. – 2003. – № 4, № 5. – С. 78–83; С. 72–76.

26. Капский, Д. В. Административное право / Д. В. Капский. – Гомель : БелГУТ, 2013. – 310 с.

27. Карамышев, А. В. Комментарий к закону о местном управлении и самоуправлении // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

28. Карамышев, А. В. Комментарий к закону о местном управлении и самоуправлении // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

29. Козелецкий, И. В. О сущности и признаках органов исполнительной власти / И. В. Козелецкий // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. – 2012. – № 2. – С. 12–16.

30. Козелецкий, И. В. Административное право: научно–методологические основы : учебное пособие / С. В. Добриян, И. В. Козелецкий, Д. П. Семенюк, Д. В. Гвоздев. – Минск : Академия МВД, 2016. – 170 с.

31. Козелецкий, И. В. Административное право / И. В. Козелецкий. – Минск : Акад. МВД, 2013. – 215 с.

32. Козелецкий, И. В. Административное право : учебное пособие / И. В. Козелецкий [и др.] ; под общ. ред. И. В. Козелецкого ; учреждение образования «Акад. М–ва внутр. дел Респ. Беларусь». – Минск : Академия МВД, 2019. – 479 с.

33. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 фев. 2022 г. – 10-е изд., стер. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2024. – 62 с.

34. Крамник, А. Н. Административное право / А. Н. Крамник. – Минск : Изд. центр БГУ, 2017. – 567 с.

35. Крамник, А. Н. Административно–правовое принуждение / А. Н. Крамник. – Минск : Тесей, 2015. – 208 с.

36. Крамник, А. Н. Административно–правовые основы государственного управления / А. Н. Крамник. – Минск : Тесей, 2018. – 704 с.

37. Лазарев, Б. М. Государственное управление на этапе перестройки / Б. М. Лазарев. – Москва : Юридич. лит., 1988. – 318 с.

38. Новиков, Е. В. Функции механизма правоприменения / Е. В. Новиков // Правовед. Межвузовский научно–методический сборник. – 2003. – № 4. – С. 3–7.

39. О гражданстве Республики Беларусь : закон Республики Беларусь от 1 августа 2002 года № 136–З: в ред. от 5 янв. 2023 г. № 242–З // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

40. О местном управлении и самоуправлении : закон Респ. Беларусь от 4 янв. 2010 г. № 108–З: в ред. от 11 янв. 2024 г. № 36–З // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

41. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства: от 3 апр. 2024 г. № 363–З : закон Республики Беларусь от 4 января 2010 года № 105–З // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

42. Официальный сайт Шкловского района. – URL: <http://shklov.gov.by/ru/committee/>. (дата обращения: 06.04.2025).

43. Петухов, Р. В. Конституционно–правовые основы организации местного управления и самоуправления в Республике Беларусь // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).
44. Родькина, В. А. Новые формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).
45. Рябцев, Л. М. Административное право / Л. М. Рябцев. – Минск : Изд. центр БГУ, 2018. – 607 с.
46. Сидорчук, И. П. Местное самоуправление в Беларуси / И. П. Сидорчук. – Минск : Тонпик, 2007. – 416 с.
47. Социально–экономическое положение Республики Беларусь. – URL: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_bulletin/index_10741/. (дата обращения: 06.04.2025).
48. Тихомиров, Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – Москва : Юринформцентр, 1998. – 79 с.
49. Черкасов, А. И. Сравнительное местное управление: теория и практика / А. И. Черкасов. – Москва, 1998. – 150 с.
50. Чиркин, В. Е. Конституционное право России : учебник. 4–е изд. / В. Е. Чиркин. – Москва, 2003. – 427 с.
51. Чуприс, О. И. Административное право Республики Беларусь / О. И. Чуприс. – Минск : Изд. центр БГУ, 2015. – 112 с.
52. Шендрик, В. Г. Проблемы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).
53. В экономику Витебской области в 2021–2025 годах планируется привлечь более 18 миллиардов рублей инвестиций. – URL: <https://vitebsk-region.gov.by/news/novosti/v-ekonomiku-vitebskoj-oblasti-v--2025-godax-planiruetsja-privlech-bolee-18-milliardov-rublej-investitsij-20769-2021/>. (дата обращения: 06.04.2025).
54. Внешнеэкономическая деятельность. Официальный сайт Городокского районного исполнительного комитета. – URL: https://gorodok.vitebsk-region.gov.by/ru/vnesh_deyat-ru/. (дата обращения: 06.04.2025).
55. Итоги социально–экономического развития Городокского района за первое полугодие 2024–го. Гарадоцкі веснік. – URL: <https://www.garadvest.by/2024/08/itogi-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-gorodoksokgo-rajona-za-pervoe-polugodie-2024-go/>. (дата обращения: 06.04.2025).

56. О районном бюджете на 2024 год : решение Городокского районного Совета депутатов, 28 дек. 2023 г., № 333 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

57. О районном бюджете на 2025 год : решение Городокского районного Совета депутатов, 27 дек. 2024 г., № 301 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

58. Об отчете Городокского районного исполнительного комитета о социально-экономическом развитии района в 2024 году и прогнозе на 2025 год : решение Городокского районного Совета депутатов, 16 дек. 2024 г., № 359 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

59. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы : указ Президента Респ. Беларусь, 29 июля 2021 г., № 292 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100292>. (дата обращения: 06.04.2025).

60. Основные положения проекта программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы. – URL: <https://gosstandart.gov.by/основные-положения-проекта-программы-социально-экономического-развития-республики-беларусь-на-2021–2025-годы>. (дата обращения: 06.04.2025).

61. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы. – URL: <https://economy.gov.by/uploads/files/macro-prognoz/Programma-2025-nov-red.pdf>. (дата обращения: 06.04.2025).

62. Регионы Республики Беларусь. Основные социально-экономические показатели областей, городов и районов, 2024 : стат. сб. – URL: <https://www.belstat.gov.by/upload/iblock/86e/bsktolub61c061y915usbwbamd3dmc0o.pdf>. (дата обращения: 06.04.2025).

63. Регионы Республики Беларусь. Основные социально-экономические показатели областей, городов и районов, 2023 : стат. сб. – URL: https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_78806/. (дата обращения: 06.04.2025).

64. Регионы Республики Беларусь. Основные социально-экономические показатели областей, городов и районов, 2022 : стат. сб. – URL: https://www.belstat.gov.by/ofitsialnayastatistika/publications/izdania/public_compilation/index_57492/. (дата обращения: 06.04.2025).

65. Стал известен бюджет Витебского района на 2025–й. Его приоритеты – социальные. –

URL: https://www.vitbichi.by/news/obshchestvo/stal_izvesten_byudzhet_vitebskogo_rayona_na_2025_ego_prioritety_sotsialnye/. (дата обращения: 06.04.2025).

66. Утверждена Программа социально–экономического развития Беларуси на 2021–2025 годы. – URL: <https://president.gov.by/ru/events/utverzhdena-programma-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-belarusi-na-2021-2025-gody>. (дата обращения: 06.04.2025).

67. О реализации основ идеологии белорусского государства : директива Президента Республики Беларусь от 9 апреля 2025 г. № 12 : в ред. от 9 апр. 2025 г. № 12 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

68. О совершенствовании функционирования системы органов власти и управления, усилении исполнительной дисциплины : директива Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2025 года № 11: в ред. от 2 апр. 2025 года № 11 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

69. О Концепции правовой политики Республики Беларусь : указ Президента Республики Беларусь от 28 июня 2023 г. № 196 : в ред. от 14 марта 2024 г. № 96 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

70. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь : решение Всебелорусского народного собрания от 25 апреля 2024 г. № 5 : в ред. от 25 апр. 2024 г. № 5 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

71. Рабочая поездка Президента Беларуси в Могилевскую область. – URL: <https://pravo.by/novosti/obshchestvenno-politicheskie-i-v-oblasti-prava/2025/april/88467/>. (дата обращения: 06.04.2025).

72. Третья точка на маршруте Лукашенко в Шклове – будущий молокозавод. – URL: <https://belta.by/president/view/tretjja-tochka-na-marshrute-lukashenko-v-shklove-buduschij-molokozavod-710502-2025//>. (дата обращения: 06.04.2025).

73. О совершенствовании функционирования системы органов власти и управления, усилении исполнительной дисциплины : директива Президента Респ. Беларусь, 2 апр. 2025 г. № 11: в ред. от 2 апр. 2025 г. № 11// ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

74. Об усилении роли председателей исполнительных комитетов базового уровня в развитии регионов : указ Президента Респ. Беларусь, 21 февр. 2025 г. № 74: в ред. от 21 февр. 2025 г. № 74 // ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

75. Об особенностях предоставления и использования арендного жилья : указ Президента Респ. Беларусь, 27 янв. 2025 г., № 38: в ред. от 27 янв. 2025 г. № 38// ЭТАЛОН : информ.-поисковая система. (дата обращения: 06.04.2025).

76. Храмцова, Ф. И. Технологии анализа и прогнозирования в политическом управлении : пособие / Ф. И. Храмцова ; Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. – Минск : Академия управления при Президенте Респ. Беларусь, 2024. – 188 с.