**Содержание**

Введение

Глава 1. Организационные структуры местного самоуправления в свете Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

1.1.Организационные основы местного самоуправления.

1.2. Принципы и подходы к формированию организационной структуры органов местного самоуправления

Глава 2. Анализ и направления современной организационной структуры местного самоуправления (на примере администрации муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан)

2.1.Муниципальные характеристики

2.2. Администрация муниципального района (Туймазинский район)

Заключение

Список литературы

Приложение

**Введение**

Новая редакция Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит требования к формированию территорий муниципальных образований и определению структур органов местного самоуправления, существенно отличающиеся от соответствующих положений прежней редакции названного Закона. Если ранее субъекты Российской Федерации имели возможность устанавливать территории муниципальных образований практически без каких-либо ограничений, разделять или не разделять вопросы местного значения, доходные источники местных бюджетов, объекты собственности между муниципальными образованиями по собственному усмотрению, то в новой ситуации устанавливаются обязательность наличия нескольких категорий муниципальных образований (городские и сельские поселения, муниципальные районы, городские округа); вопросы местного значения, относящиеся к компетенции каждой из категорий муниципальных образований; требования к формированию территорий муниципальных образований; принципы и механизмы определения структур органов местного самоуправления и разделения компетенции между ними.

**Тема** данной работы – современная организационная структура в системе муниципального управления.

Безусловно данная тема является **актуальной** в сфере местного самоуправления в связи с реформой его территориальной организации и приведением структур органов местного самоуправления в соответствие с новой редакцией Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

**Объектом** исследования работы являются органы местного самоуправления.

**Предмет** исследования данной работы организационная структура органов местного самоуправления.

В соответствии с вышеуказанным **цель** настоящей работы - рассмотрение и проведение анализа различных типов организационных структур.

Достижение указанной цели осуществляется с помощью решения комплекса **задач**, из которых можно выделить следующие:

- определение факторов, влияющих на организационную структуру органов местного самоуправления ;

- определение принципов построения организационной структуры;

- проведение анализа построения данной структуры на практике.

**Теоретическая значимость** данной работы заключается в том, что на основе изученной литературы, периодической печати собран материал для углубленного осмысления роли организационной структуры в системе муниципального управления.

**Практическая значимость** заключается в возможности применения основных положений, содержащихся в работе, и призванных способствовать совершенствованию законодательства и развитию практики его применения.

**Глава 1. Организационные структуры местного самоуправления в свете Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»**

**1.1.Организационные основы местного самоуправления**

Понятие «структура органов местного самоуправления» введено в юридическую практику ст.131 Конституции Российской Федерации в следующем контексте «Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно». Под самостоятельностью населения в вопросе определения структуры органов местного самоуправления подразумевается право населения соответствующей территории решать указанный вопрос как через прямое волеизъявление, так и через представителей «органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения»[[1]](#footnote-1).

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления подлежит изложению в уставе муниципального образования. Право населения самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления относится к правам, гарантированным Конституцией Российской Федерации (ч.1 ст.131), имеющей, согласно своим ст.4, 15 верховенство и прямое действие на всей территории Российской Федерации. Поэтому, п.1

С учетом недостатков организационных структур местного самоуправления, сформированных в соответствии с Федеральным Законом 1995 г., и перехода на двухзвенную систему муниципальных образований, в Федеральном законе 2003 г. предусмотрен ряд существенных изменений в порядке формирования, структуре и полномочиях отдельных органов местного самоуправления.

Прежде всего, наличие в муниципальном образовании представительного органа, главы муниципального образования и местной администрации стало обязательным, тогда как по Федеральному закону 1995 г. обязательным было наличие представительного органа. Закрепление правового статуса администрации позволит урегулировать взаимоотношения исполнительных органов как с представительными органами местного самоуправления, так и с исполнительными органами государственной власти субъекта РФ, а также весь бюджетный процесс, предусмотренный Бюджетным Кодексом РФ.

Существенно изменен в Федеральном законе 2003 г. статус главы муниципального образования. В соответствии с уставом муниципального образования его глава:

Избирается на муниципальных выборах либо представительным органом из своего состава;

В случае избрания на муниципальных выборах входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и является его председателем, либо возглавляет местную администрацию;

В случае избрания представительным органом муниципального образования является председателем представительного органа муниципального образования;

Не может быть одновременно председателем представительного органа и главой местной администрации (за исключением поселений с численностью жителей менее 1000 чел.).

Реализация этих положений позволяет использовать следующие модели построения муниципальной власти.

*Первый* вариант. Глава муниципального образования избирается населением и возглавляет местную администрацию. Работу представительного органа организует избираемый из числа депутатов председатель.

*Второй* вариант. Глава муниципального образования избирается населением и возглавляет представительный орган местного самоуправления. Руководство местной администрации возлагается на управляющего, нанимаемого по контракту на конкурсной основе.

*Третий* вариант. Глава муниципального образования избирается из состава представительного органа местного самоуправления, а местную администрацию возглавляет управляющий, нанимаемый по контракту на конкурсной основе.

В условиях двухуровневой системы муниципальных образований в Федеральном законе 2003 г. введены варианты формирования представительного органа муниципального района. Этот орган может:

Состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительного органа соответствующих поселений, избираемых ими из своего состава в соответствии с равной (независимо от численности населения поселений) нормой представительства;

Избираться на муниципальных выборах, причем число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать 2/5 от установленной численности представительного органа муниципального района.

**Представительный орган муниципального образования**

Понятие «представительный орган местного самоуправления» является частным случаем понятия «орган местного самоуправления». Но роль этого властного органа в муниципальном образовании исключительна, что нашло отражение в Европейской Хартии местного самоуправления и в федеральном законодательстве. Дело в том, что местное самоуправление – не только форма управления на местном уровне, но и институт гражданского общества, позволяющий не просто управлять местным хозяйством, а осуществлять это управление в интересах населения территории.

Количественный состав представительного органа определяется уставом муниципального образования и зависит, как правило, от числа его жителей. В разных странах подходы к определению численности депутатов представительного органа весьма различны. Так, в большинстве штатов США преобладают муниципальные советы, наибольшие по составу (в среднем 6-12 чел.). В Японии, напротив, состав местных советов довольно многочислен - 40-120 членов в ассамблеях префектур и 12-100 членов в муниципальных ассамблеях. Во Франции численность советников в муниципальных советах может составлять от девяти (в коммунах с населением менее 100 чел.) до 69 (в коммунах с населением более 300 тыс.чел.). В России Федеральным законом 2003 г. установлен нижний предел численности депутатов представительного органа, исходя из численности населения муниципального образования[[2]](#footnote-2):

7- при числе жителей менее 1000;

10- при числе жителей от 1 до 10 тыс.;

15- при числе жителей от 10-30 тыс.;

20- при численности жителей от 30-100 тыс.;

25- при численности жителей от 100 до 500 тыс.;

35- при численности жителей свыше 500 тыс.;

Численность депутатов в муниципальном районе не может быть менее 15.

Верхние пределы численности депутатов закон не ограничивает.

Депутаты представительного органа избираются населением на муниципальных выборах. Для муниципального района закон допускает две схемы, упомянутые выше.

Статус представительного органа определяется его компетенцией, которая имеет две основные составляющие: полномочия (права и обязанности) и предметы ведения. Наделение представительного органа исключительной компетенцией, которая не может передаваться другим органам, связана с его особой ролью.

*В исключительной компетенции* представительного органа местного самоуправления находятся:

принятие устава муниципального образования, внесение в него изменений и дополнений;

утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах;

принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

Депутаты представительного органа муниципального образования осуществляют свои полномочия, как правило, на непостоянной основе. На постоянной основе могут работать не более 10% депутатов, а в малых муниципальных образованиях – один депутат.

Организацию деятельности представительного органа в соответствии с уставом муниципального образования осуществляет его глава или избираемый из числа депутатов председатель.

Разнообразие вопросов, решаемых представительным органом, вызвало необходимость создания в его составе структурных единиц – комитетов и комиссий по определенным направлениям деятельности. Структурные подразделения готовят проекты решений представительного органа, им может также передаваться право самостоятельного решения определенного круга вопросов. В некоторых крупных городах в составе представительного органа сформировались также депутатские группы (фракции) по территориальному или партийному признаку. Расходы на обеспечение деятельности представительного органа предусматриваются в местном бюджете отдельной строкой.

**Глава муниципального образования**

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом, возглавляющим деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования. Порядок избрания главы муниципального образования изложен выше. В пределах своих полномочий глава муниципального образования:

представляет муниципальные образования в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, правовые акты, принятые представительным органом;

издает в пределах своей компетенции правовые акты;

вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа.

Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

Глава муниципального образования, являющийся одновременно главой местной администрации, имеет право отклонить нормативный правовой акт, принятый представительным органом муниципального образования, с мотивированным обоснованием отклонения либо с предложением о внесении в него изменений и дополнений (отлагательное вето). Это решение может быть преодолено представительным органом, если при повторном рассмотрении за принятие указанного акта проголосовало не менее 2/3 от установленного числа депутатов (квалифицированное большинство). В этом случае глава муниципального образования обязан подписать правовой акт и обнародовать его.

**Местная администрация муниципального образования**

Федеральный закон «Об общих принципах …» 1995 г. уже не использовал понятия «местная администрация», заменив понятие главы местной администрации на понятие главы муниципального образования , поскольку законодатель исходил из того, что местное самоуправление осуществляется населением, избранными им представительными органами и выборными должностными лицами местного самоуправления. Это не означало, что местная администрация исчезла: ее отделы, управления и иные структурные подразделения остались в виде аппарата, которым руководил глава муниципального образования.

Вместе с тем практика формирования и развития местного самоуправления во второй половине 90-х гг. показала, что надо разделить власть, сосредоточенную в руках главы муниципального образования, поэтому Федеральным Законом «Об общих принципах …» 2003 г. обновлена структура органов местного самоуправления по горизонтали. К этой структуре применены правила, имманентные системе органов государственной власти: в законе вновь появилось понятие исполнительно – распорядительного органа местного самоуправления – местной администрации[[3]](#footnote-3). Анализируя нормы Федерального закона «Об общих принципах …» 2003 г., отметим основные признаки местной администрации именно как исполнительно – распорядительного органа.

1. не входят в систему органов государственной власти (ч.4 ст.34)

2. ее деятельность носит подзаконный характер, она осуществляет свои функции на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, Указов Президента Российской Федерации, конституций(уставов) субъектов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований, решений, принятых на местных референдумах и сходах граждан, и иных муниципальных правовых актов (ст.4)

3. является обязательным органом в структуре органов местного самоуправления (ч.25 ст.34)

4. действует на территории конкретного муниципального образования (ст.10)

5.является юридическим лицом, его исполнительно – распорядительную деятельность на территории муниципального образования, организует исполнение решений представительного органа местного самоуправления (ч. 7 ст.37) и т.д.

Согласно законодательству местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. Главой местной администрации является либо глава муниципального образования, либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещении указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования. Условия контракта для главы местной администрации поселения утверждаются представительным органом поселения, а для главы местной администрации муниципального района (городского округа) представительным органом муниципального района (городского округа) в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий по решению вопросов местного значения, и законом субъекта Российской Федерации – в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. В случае если лицо назначается на должность главы местной администрации по контракту уставом поселения, а в отношении должности главы местной администрации муниципального района (городского округа) и законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации.

Принцип единоначалия в деятельности местной администрации, конечно, допускает использование и коллегиальных начал, в частности, при подготовке проектов актов этих органов, выработке решений по наиболее важным вопросам управления местной жизнью. Так, практика местного самоуправления показывает, что единоначальная деятельность главы местной администрации может сочетаться с работой коллегии, которая образуется при главе местной администрации в составе руководителей структурных подразделений местной администрации или ином составе и выполняет совещательные функции.

Местная администрация подотчетна соответствующему представительному органу, а также органам государственной власти в пределах переданных местной администрации государственных полномочий. В местной администрации могут создаваться органы местной администрации: комитеты, департаменты и др, положение о деятельности которых утверждается выборным должностным лицом местного самоуправления (главой муниципального образования, главой местной администрации) в соответствии с уставом муниципального образования. Для организационного, правового и материально – технического обеспечения деятельности местной администрации образуется аппарат местной администрации (ст.36,37 Федерального закона «об общих принципах …» 2003 г.).

Избранный или назначенный глава местной администрации разрабатывает схему управления соответствующего муниципального образования, которая включает организационную структуру администрации и органы управления отраслевой и межотраслевой компетенции, и представляет ее на утверждение представительному органы муниципального образования.

После утверждения этих документов глава местной администрации назначает на должность своих заместителей и управляющего делами. Одновременно с этим глава администрации принимает постановление о создании органов отраслевой и межотраслевой компетенции и структурных подразделений администрации. Состав комитетов, которые являются органами коллегиального управления, утверждается главой администрации по предложению председателей этих комитетов. Руководители структурных подразделений администрации и органов отраслевой и межотраслевой компетенции в административном отношении подчинены главе администрации, а в оперативном - соответствующему заместителю главы и управляющему делами администрации.

Организационная структура – важнейший фактор деятельности органа местного самоуправления, форма, в которой реализуется процесс муниципального управления.

Под организационной структурой понимается состав и соподчиненность взаимосвязанных организационных единиц (отдельных должностей), звеньев (управленческих подразделений) и ступеней (уровней), наделенных определенными правами и ответственностью для выполнения соответствующих целевых функций управления.

Звено управления представляет собой обособленную ячейку со строго ориентированными функциями управления, а степень (уровень) управления – совокупность звеньев управления, расположенных на определенном иерархическом уровне.

Муниципальное управление существенно различаются по размерам территории, численности и составу населения, положению в системе территориального разделения труда, экономическому потенциалу, составу муниципального хозяйства, уровню развития инженерной и социальной инфраструктуры. Тип муниципального образования предопределяет состав предметов ведения местного самоуправления, что, со своей стороны, обусловливает объем задач и функций всех органов муниципального управления, включая администрацию.

Цели, задачи и функции муниципального управления непосредственно влияют на структуру местной администрации и служат основой для выделения в ее структуре самостоятельных подразделений, отвечающих за достижение конкретных целей и решение отдельных конкретных задач. Чем сложнее в том или ином муниципальном образовании хозяйственных комплекс, тем более важна взаимосвязь всех его составляющих, комплексное решение вопросов социально-экономического развития и охраны окружающей среды. Соответственно, для реализации этих целей в составе администрации организационно выделяются или усиливаются соответствующие структурные подразделения. Муниципальные образования, различающиеся составом решаемых задач и функций управления, необходимым объемом управленческой работы, отличаются численностью и внутренним построением исполнительных органов. Штат администрации крупного городского округа может насчитывать сотни работников и десятки структурных подразделений, тогда как штат администрации небольшого сельского поселения – лишь 5-7 сотрудников.

Состав основных факторов, влияющих на организационную структуру местной администрации, представлен на рис. 2.1.1.

Наряду с перечисленными внешними факторами следует выделить внутренние факторы, воздействующие на структуру администрации: кадровый состав, техника, технология управления, организация труда. С одной стороны, они влияют на организационную структуру управления, с другой стороны – сами определяются ею. Так, кадры управления воздействуют на структуру управления с точки зрения перераспределения функций между подразделениями и отдельными работниками. Но в основном именно структура управления определяет состав должностей и требования к личностным качествам работников. Внедрение информационных технологий влияет на структуру администрации в плане как сокращения числа работников отдельных подразделений, так и появления новых подразделений (информационного обслуживания). При формировании организационной структуры администрации необходимо учитывать и внешние, и внутренние факторы.

|  |
| --- |
| Местные условия и особенности (природные, исторические, национально-демографические, экономические) |

|  |
| --- |
| Тип муниципального образования и численность населения |

|  |
| --- |
| Особенности и состав управляемых объектов (ЖКХ, социальная сфера, промышленный комплекс и др.) |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Требования рынка | | **Организационная структура местной администрации** | Состав, трудоемкость  и сложность  управленческих работ | |
| Цели системы | |  | Методы управления | |
| Принципы формирования организационной структуры | | |

|  |
| --- |
| Принципы управления |

Важнейшим фактором, влияющим на формирование организационной структуры , является норма управляемости (диапазон управления).

*Нормой управляемости* называется максимально допустимое число работников, деятельностью которых может эффективно управлять один руководитель при определенных организационно-технических условиях.

От нормы управляемости зависит как численность сотрудников в отдельном подразделении, так и количество подразделений администрации. В свою очередь, норма управляемости зависит от ряда факторов (рис.2.1.2.)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Содержание деятельности: важность и разнородность работы, степень ее самостоятельности, сроки исполнения поручений и др. |  | Личностные качества руководителя: квалификация, опыт работы, память, состояние здоровья |  | Место руководителя в системе управления: должность, соотношение прав и ответственности, наличие помощников |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Уровень организации труда: регламентация, организация рабочих мест, оснащение техническими средствами |  | ФАКТОРЫ |  | Деловые и личностные качества подчиненных: квалификация, опыт, отношение у работе и др. |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Интенсивность взаимодействия между группами и отдельными работниками |  | Сходство или различия в характере деятельности подчиненных |

**Рис.2.1.2**. Факторы влияющие на норму управляемости

Формирование структуры местной администрации представляет собой организационное закрепление тех или иных функций муниципального управления за отдельными управленческими подразделениями и должностными лицами. Решение этой сложной задачи обеспечивается на основе сочетания научных методов с субъективной деятельностью специалистов. Поэтому при проектировании организационных структур важно соблюдать ряд важных правил (принципов) их построения, представленных на рис. 2.2.1. Рассмотрим эти принципы.

*1. Направленность на достижение целей.*

Организационная структура должна способствовать достижению целей управления муниципальным образованием. Эта обеспечивается с помощью установлению прав и необходимой полноты ответственности каждого управленческого звена звеньев одного уровня управления по отношению к задачам вышестоящего уровня; рационального разделения и кооперации труда между звеньями и уровнями управления и их взаимодействия.

*2. Перспективность*

Органы местного самоуправления должны, решая вопросы оперативного характера, одновременно проводить работу по определению стратегии, социально-экономического развития муниципального образования. С этой целью в организационной структуре необходимо предусмотреть блок стратегического управления, отделив его от блока оперативного и текущего управления. На практике это достигается разделением полномочий между представительным и исполнительным органами, а также созданием в организационной структуре администрации специальных подразделений, занимающихся стратегией развития муниципального образования.

*3. Способность к развитию (адаптивность)*

Необходимость развития оргструктуры объясняется тенденцией постоянного изменения внешних условий, появляющимися диспропорциями в системе муниципального управления. В этих условиях организационная структура должна быть достаточно эластичной, способной адаптироваться к восприятию корректирующих действий. На практике это достигается путем периодического внесения изменений в организационные структуры органов местного самоуправления, а также путем создания временных целевых подразделений (штабов, комиссий, комитетов).

*4. Комплектность*

При построении организационной структуры местной администрации необходимо учитывать, что должны быть структурно обеспечены все этапы осуществления управленческой деятельности:

аналитический этап (анализ проблем, определение возможных путей решения);

постановка задачи (выявление приоритетов деятельности);

принятие управленческого решения (выбор технологии и алгоритма решения задачи, определение конечного и промежуточного результатов);

исполнение решения (конкретная деятельность по реализации управленческого решения);

оценка результатов (анализ результатов деятельности, подготовка к очередному аналитическому этапу и новому циклу).

Принцип комплексности требует при анализе структуры исходить прежде всего из целостности той или иной функции. Особенно это важно, когда исполнение функции «разведено» по разным структурам или для исполнения данной функции необходимо задействовать несколько структурных подразделений администрации, носили максимально завершенный характер, что особенно важно для отраслевых структурных подразделений.

|  |
| --- |
| Принципы построения |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Направленность на достижение целей |  | Комплексность |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Перспективность |  | Индивидуализация |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Способность к развитию (адаптивность) |  | Экономичность |

**Рис. 2.2.1.** Принципы построения организационных структур местных администраций

*5. Индивидуализация*

Формирование организационной структуры должно основываться на учете индивидуальных особенностей конкретного муниципального образования. В связи с этим всякого рода типовые организационные структуры могут использоваться лишь как рекомендательные и ориентировочные. Как показывает практика, отказ от унифицированных моделей, опора на анализ и учет местных особенностей дают положительные результаты.

*6.Экономичность*

Организационная структура должна обеспечивать эффективное и рациональное осуществление процесса муниципального управления, возможность получать необходимые результаты самым экономичным путем. Экономичность может достигаться с помощью различных мероприятий, в т.ч. за сет ведения должностей (системного администратора, специалиста по информационным технологиям и т.п.), в функции которых входит анализ действующей организационной структуры, функционального и иерархического разделения полномочий, оплаты труда муниципальных служащих, механизации и автоматизации процессов управления с целью их совершенствования.

Принципы построения организационных структур могут уточняться, а форма и методы реализации этих принципов могут изменяться в связи с меняющимися внешними условиями, целями и задачами.

**1.2. Принципы и подходы к формированию организационной структуры органов местного самоуправления**

Организационная структура местной администрации строится на принципах единоначалия и иерархической подчиненности. Процесс формирования организационной структуры включает в себя формулировку целей, задач и функций, определение состава и места подразделений, их ресурсное обеспечение (включая численность работающих), разработку соответствующих регламентирующих процедур и документов.

Этот процесс разделяется на несколько этапов ( рис. 2.3.1.)

Реальные системы муниципального управления отличаются большим разнообразием организационных структур администраций. Но при этом существуют общие подходы к построению организационных структур. Самый перспективный - системно-целевой подход с ориентацией на конечные результаты деятельности системы. Определение системы целей («дерева целей») и задач конкретного муниципального образования служит главным ориентиром формирования его организационной структуры. При формировании организационной структуры на основе «дерева целей» требуется декомпозиция целей и задач муниципального управления до конкретных управленческих функций.

Таким образом, при системно-целевом подходе создаются реальные условия для индивидуализации процесса формирования организационной структуры применительно к особенностям конкретного муниципального образования.

|  |
| --- |
| **Процесс формирования организационной структуры** |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Формирование общей структурной схемы |  | Определение основных параметров (характеристик) структуры |
| Определение направлений более углубленного проектирования |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Разработка состава основных структурных подразделений и связей между ними |  | Выделение крупных линейно-функциональных и программно – целевых блоков |
| Выделение самостоятельных (базовых) структурных подразделений |
| Распределение конкретных задач между поздравлениями о построение внутриорганизационных связей между ними |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Регламентация организационных структур |  | Определение состава внутренних элементов базовых структурных подразделений (бюро, групп, подотделов), их проектной численности |
| Распределение задач и работ между конкретными исполнителями и установление ответственности за их выполнение |
| Разработка процедур выполнения |

|  |
| --- |
| Расчет затрат на содержание администрации |
|

**Рис. 2.3.1.** Процесс формирования организационной структуры местной администрации

Системно –целевой подход в данном случае заключается в том, чтобы, исходя из конечных целей управления муниципальным образованием:

не упустить из виду ни одну из управленческих задач, без решения которой реализация целей окажется неполной;

выявить и увязать применительно к этим задачам систему функций, прав и ответственности по вертикали управления;

исследовать и организационно оформить горизонтальные связи и отношения, т.е. предусмотреть координацию деятельности разных звеньев и организационных единиц при выполнении общих задач;

обеспечить органическое сочетание вертикали и горизонтали управления, найти оптимальное для данных условий соотношения централизации и децентрализации в принятии решений.

При построении организационной структуры на основе «дерева целей» важно дать качественную и количественную характеристику целей и задач. Качественная характеристика служит обоснованием для выделения функций управления, количественная – для определения вида организационной единицы (отдел, управление, департамент и т.д.).

Распределение задач между подразделениями местной администрации может осуществляться по нескольким признакам:

по группам объектов управления (отраслям муниципальной деятельности), обеспечивающим предоставление муниципальных услуг определенного типа: образование, здравоохранение, строительство, молодежная политика и т.д.;

по функциональному признаку, определяемому характером, функциями и стадиями управленческой деятельности и управленческого цикла: анализ и планирование, контроль, управление имуществом, финансами, правовое обеспечение, информационное обеспечение и т.д.;

по территориальному признаку (для муниципальных образований сельских районов и для крупных городов, а после вступления в силу Федерального закона 2003 г. - только для крупных городов).

В современной муниципальной практике типичными звеньями организационной структуры местной администрации являются:

глава администрации;

его заместители по сферам муниципальной деятельности, среди которых могут быть один или два первых заместителя;

структурные подразделения различных типов, которые могут находиться в подчинении главы администрации, одного из его заместителей или в подчинении между собой (например, отдел в составе управления);

коллегиальные совещательные органы: коллегия администрации, экономический и другие советы;

аппарат администрации.

С точки зрения изложенного выше распределения задач и целей деятельности структурные подразделения администрации подразделяются на четыре группы (рис. 2.4.1.)

|  |
| --- |
| Структурные подразделения местной администрации |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| функциональные |  | отраслевые |  | территориальные |  | вспомогательные |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Службы; финансовая; экономическая; правовая; информационная; по управлению имуществом; контрольно-аналитическая и др. |  | Сферы деятельности; ЖКХ; транспорт; потребительский рынок; здравоохранение; соц. защита; культура и др. |  | Районные администрации в крупном городе |  | Аппарат администрации и его подразделения |

**Рис. 2.4.1**. Виды структурных подразделений местной администрации

К ведению *отраслевых структурных* подразделений относятся вопросы, связанные с управлением конкретными отраслями (сферами) муниципальной деятельности. Эти подразделения выполняют функции заказчиков на выполнение работ и оказание муниципальных услуг. Их основная роль проявляется на этапе реализации целей и задач жизнеобеспечения и развития территории.

Предметы деятельности *функциональных (штабных, общей компетенции)структурных* подразделений охватывают определенную функцию для всей администрации и ее структурных подразделений. Основной их характеристикой является использование преимуществ, связанных со специализацией функций, и способность администрации видеть в рамках своей функции территорию целиком. По классификации целей муниципальной деятельности функциональные подразделения относятся к обеспечивающим. Обычно они наделяются правом согласования решений других структурных подразделений, например по соблюдению законности или возможности финансирования.

Создание *территориальных структурных* подразделений (районные в крупных городах и др.) связано с необходимостью приближения органов местного самоуправления к населению и позволяет сочетать централизацию важнейших функций на высшем уровне муниципального управления с повышением оперативности при решении текущих вопросов. При этом важно не допускать раздробление функций органов муниципального управления и потери преимуществ, связанных со специализацией. Для стимулирования инициативы территориальных структурных подразделений им может предоставляться автономия в рамках сметы расходов.

*Вспомогательные подразделения* (аппарат) не обладают собственной компетенцией по решению вопросов местного значения и выполняют функции обеспечения деятельности руководства администрации и ее структурных подразделений. Аппарат играет важную роль в организации работы администрации. Как ее подсистема он выполняет ту же роль, что и муниципальная власть по отношению к другим подсистемам муниципального образования. В частности, аппарат обеспечивает:

планирование и координацию работы всех структур администрации;

работу с документацией (делопроизводство);

подготовку и проведение совещаний, заседаний, коллегий, других мероприятий;

связь со средствами массовой информации, проведение пресс-конференций;

контроль исполнения решений;

организацию приема граждан, работу с жалобами и предложениями;

материально-техническое, юридическое, кадровое, информационное, финансовое обеспечение деятельности администрации;

взаимодействие администрации с представительным органом зачастую его хозяйственное обслуживание.

Руководитель аппарата обычно по статусу приравнивается к заместителю главы администрации.

В составе администрации могут быть такие службы, как: общий отдел (работа с документацией), кадровая служба (иногда она подчиняется непосредственно главе администрации), приемная граждан, юридическая служба, информационная служба, хозяйственные службы, пресс-службы, собственная бухгалтерия, контрольный аппарат и т.п.

Глава администрации и его заместители могу иметь свой аппарат, в состав которого входят, в частности, секретари, помощники, референты, советники.

Такие организационные структуры получили название *линейно-функциональных,* поскольку они основаны на определенной системе взаимодействия линейных (отраслевых) и функциональных структурных подразделений и принятие решений линейными подразделениями по согласованию с функциональными.

В соответствии с объемами и распределением задач и функций в составе администрации создаются конкретные организационные единицы – управления, отделы, комитеты, департаменты и т.д. Для решения управленческих задач крупные организационные единицы делятся на более мелкие, образующие новые уровни. Для крупных городов, имеющих большой аппарат управления, целесообразно как можно детальнее разграничить функции управления, создавая специальные подразделения для их исполнения. Для небольших поселений наиболее приемлема схема, при которой выполняемые функции группируются, при этом в первую очередь должны объединяться функции отраслевых подразделений. Однако объединение в рамках одного подразделения, интересы которых противоречат друг другу, нежелательно.

Для выполнения функций, делегированных органами государственного управления, иногда целесообразно использовать отдельные обособленные структурные подразделения. Это важно потому, что в части исполнения делегирования полномочий органы местного самоуправления финансируются и подконтрольны соответствующим органам государственной власти.

*Коллегия –* совещательный орган при главе администрации играет особую роль в работе администрации. Она принимает решения по важнейшим вопросам управления муниципальным образованием, за исключением решений, находящихся в компетенции представительного органа. Решение коллегии при необходимости оформляются постановления и распоряжения главы администрации.

В условиях осуществления экономической и политической реформ линейно-функциональные организационные структуры управления в ряде случаев не отвечают требованиям, предъявляемым к управлению постоянно усложняющимся объектами и целями муниципального управления. Для устранения этого несоответствия линейно-функциональные структуры администрации могут дополняться структурами нового типа – *программно-целевыми.* Они создаются для решения конкретных целевых задач и могут быть постоянными либо временными. В результате такого дополнения образуются *матричные* организационные структуры муниципального управления.

При возникновении новой проблемы, требующей решение в течение определенного отрезка времени, составляется программа работ, выделяются необходимые для выполнения программы ресурсы и формируется временный коллектив работников. Сотрудники органа муниципального управления, вошедшие во временный коллектив по выполнению целевой программы, находятся на время ее решения в двойном подчинении: в администрации подчинении своему линейному руководителю (вертикальная связь) и в функциональном подчинении руководителю программы (горизонтальная связь).

В системе муниципального управления программно-целевые структуры реализуются в виде комиссий, штабов, рабочих групп и т.п. Перечень таких подразделений периодически меняется. Одни ликвидируются, другие появляются вновь, многие существуют годами.

Комиссии создаются на определенный срок для решения какой-либо обострившейся проблемы. Цель создания комиссий- найти выход из сложившейся управленческой ситуации. Комиссии в соей работе используют методы ситуационного анализа.

Создание рабочих групп внутри администрации связано с решением конкретных управленческих задач и носит временный характер. Как правило, рабочие группы выполняют проектировочные задачи. Например, при реорганизации органа власти эффективно создание особой группы для организационного проектирования структуры администрации, выработки новых технологий работы.

При формировании структур программно-целевого управления целесообразно разрабатывать карты (матрицы) распределение прав и ответственности между органами линейно-функциональной и программно-целевой структур. В них детально и наглядно фиксируются общие правила принятия решений, разделение ответственности нескольких органов за разные аспекты одного результата, роль коллегиальных и консультативных органов в процессе принятия решений.

Необходимость реализации программно-целевых функций требует создания в структуре администрации отдельного стратегического инновационного блока. Его деятельность должна быть направлена на выявление проблемных ситуаций и постановку проблем, перевод проблем в пакеты задач и передачу их отраслевые функциональные подразделения. Перечислим основные задачи стратегического блока.

Постоянный мониторинг существующего состояния, сложившихся норм и отношений в различных областях местной жизни: анализ ситуации, фиксация рассогласований и конфликтов, организация исследований.

Разработка программ по предотвращению кризисных ситуаций, а также проектов по реорганизации и изменению ситуации в различных сферах жизни, обеспечивающих доведение ее основных параметров до уровня, соответствующего объективным представлениям о поселении. Эта работа включает разработку технических заданий на программы и проекты, их аналитическое и правовое обеспечение, экспертизу стратегических решений, представляемых на утверждение главы администрации, разработку планов-графиков выполнение подпрограмм и проектов, их бюджетирование, разработку бизнес-планов и т.п., а также внутренний управленческий аудит.

Основные недостатки линейно-функциональных структур муниципального управления связана не только с их организационным построением, но и с самой сложившейся идеологией муниципального управления. Эти недостатки сводятся к следующему:

Ускорившийся подход муниципальному образованию и соответственно, к управлению им как производственной или социально-производственной системе.

Основной упор при этом делается на улучшение показателей работы самих структурных подразделений администрации (жилищно-коммунального, транспортного, здравоохранения и т.д.), а не на степень и качество удовлетворения потребностей населения в той или иной муниципальной услуге. Иными словами, критерием эффективности службы является ее собственные показатели, а не конечный результат деятельности.

Нацеленность на решение текущих задач, связанных с жизнеобеспечением муниципального образования, и отсутствие стратегического подхода к управлению.

Многообразие текущих частных задач и целей муниципального управления неизбежно порождает противоречия между ними, обусловленные прежде всего ограниченность материальных и финансовых ресурсов. Каждое подразделение нацелено на решение своей задачи и добивается получения максимума ресурсов для этого. В данном случае вся система управления часто работает неэффективно.

3. Нечеткость системы функциональных связей между отдельными структурными подразделениями, дублирование функций, неравномерная загруженность работников, отсутствие четких организационных процедур, с помощью которых подразделения взаимодействуют между собой.

В результате основной объем работы ложится на плечи главы администрации, которому приходится решать множество координационных вопросом.

4. Смешение управленческих функций и непосредственной хозяйственной деятельности. Многие структурные подразделения администрации, являясь юридическими лицами, оказывают различные платные услуги и зарабатывают средства на свое существование, т.е. по сути занимаются коммерческой деятельностью. Этот бизнес является безрисковым, поскольку ведется на базе муниципальной собственности, за эффективным использованием которой должного надзора нет. По этой причине некоторые администрации из органов муниципального управления стали превращаться по типу деятельности в финансово-промышленные группы.

**Глава 2. Анализ и направления современной организационной структуры местного самоуправления (на примере администрации муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан)**

**2.1. Муниципальные характеристики**

Согласно статьи 17 Устава муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан структуру муниципального района составляют:

представительный орган муниципального района, именуемый Советом;

глава муниципального района, именуемый председателем Совета;

администрация муниципального района, именуемая Администрацией.

Совет избирается на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.[[4]](#footnote-4) Совет муниципального района Туймазинский район(далее – Совет)состоит из 20 депутатов и обладает правами юридического лица. На первом организационном заседании Совета (приложение 1) в соответствии со статьей 84 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и Временным регламентом Совета (приложение 2 ) из числа депутатов избирается председательствующий на заседании Совета. На вышеуказанном заседании инициативной группой депутатов вносятся такие организационные вопросы, как:

- утверждение Временного регламента Совета;

- избрание главы муниципального района - председателя Совета;

- утверждение структуры Совета;

- формирование постоянных комиссий;

- проведения конкурса на замещение должности Главы администрации муниципального района;

- утверждение проекта контракта с Главой администрации и т.д.

В соответствии с частью 3 статьи 43 и частью 5 статьи 84 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и статьями 19 и 20 Временного регламента Совета.

Настоящий Временный регламент в целях обеспечения реализации положений Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в соответствии с частью 5 статьи 84 указанного Федерального закона регулирует вопросы организации работы Совета и его органов Муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан.

Первое заседание Совета Муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан (далее Совет) открывает Председатель территориальной избирательной комиссии Туймазинского района и города Туймазы, который информирует Совет о результатах выборов депутатов Совета. Информация Председателя территориальной избирательной комиссии Туймазинского района и города Туймазы о результатах выборов депутатов Совета выслушивается и принимается к сведению.

Председательствующим на заседаниях Совета может быть избран старейший по возрасту депутат или любой другой депутат по решению Совета.

Данное лицо председательствует на заседаниях Совета до избрания Председателя Совета.

Заседание может быть открыто и является правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от установленной численности депутатов Совета

Решения Совета принимаются открытым голосованием большинством голосов от установленной численности депутатов, если иное не установлено настоящим Временным регламентом.

Опубликованием Муниципального правового акта считается первая публикация его в местной газете «Туймазинский вестник».

На время заседания из числа депутатов открытым голосованием избирается секретариат заседания, счетная и редакционная комиссии заседания в составе их председателей и членов.

Заседания Совета являются открытыми и освещаются средствами массовой информации.

На заседании Совета ведется протокол заседания, который визируется членами Секретариата заседания и подписывается председательствующим на заседании.

Депутат вправе ознакомиться с протоколом заседания.

Проект Устава Муниципального образования (далее проект Устава) вносится Инициативной группой депутатов Совета.

Проект Устава утверждается большинством голосов от установленной численности депутатов с учетом поступивших предложений и проведенных публичных слушаний. Опубликование Устав осуществляется после его государственной регистрации в порядке, установленном законодательством.

Совет формирует Президиум Совета. В состав Президиума входят Председатель Совета, председателя Совета, председатели постоянных комиссий Совета и Комиссии по Регламента Совета, статуса и этики депутата. Президиум является подотчетным Совету органом и в период между заседаниями Совета вправе принимать решения по всем вопросам, кроме вопросов, отнесенных законодательством к исключительной компетенции Совета.

Президиум Совета:

1 ) созывает заседания Совета;

2) координирует деятельность постоянных комиссий Совета;

3) формирует повестку дня очередного заседания Совета;

4) решает иные вопросы по решению Совета.

По вопросам, рассмотренным Президиумом Совета, принимаются постановления Президиума Совета.

Основной формой работы Президиума Совета являются заседания, которые созываются по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц.

Совет из числа депутатов Совета формирует постоянные комиссии Совета (приложение 3) и Комиссию по соблюдению Регламента Совета, статуса и этики депутата, утверждает их председателей.

Постоянные комиссии Совета осуществляют деятельность по отдельным направлениям деятельности Совета

Депутат может быть членом не более чем одной постоянной комиссии. Председатель Совета не входит в состав постоянных комиссий Совета.

Количество, наименования постоянных комиссий и их состав устанавливаются решением Совета.

Совет вправе создавать временные комиссии, деятельность которых ограничена определенным сроком или выполнением определенной задачи.

Временная комиссия подотчетна Совету. Задачи, полномочия, срок деятельности временной комиссии устанавливаются Советом.

В целях обеспечения деятельности Совета и руководства работой аппарата Совета Совет назначает Секретаря Совета.

Кандидатура на должность Секретаря Совета предлагается инициативной группой.

Решение Совета о назначении на должность Секретаря Совета принимается открытым голосованием большинством голосов от установленного числа депутатов Совета.

В случае, если кандидатура на должность Секретаря Совета не набрала более половины голосов от установленного числа депутатов Совета, инициативная группа вносит на рассмотрение другую кандидатуру, по которой проводятся новое обсуждение и голосование.

Организационное, техническое и иное обеспечение деятельности Совета, его органов и депутатов Совета осуществляет аппарат Совета. Руководство аппаратом Совета осуществляет Секретарь Совета.

Положение об аппарате Совета, его структура и штатная численность утверждается Советом по предложению Президиума Совета.

Совет избирает главу Муниципального образования - Председателя Совета (приложение 4) открытым голосованием из числа депутатов Совета большинством голосов от установленного числа депутатов Совета.

Председатель Совета осуществляет свои полномочия на непостоянной основе.

Председатель Совета приступает к осуществлению своих полномочий с момента его избрания.

Кандидатура на должность главу Муниципального образования - Председателя Совета вносится инициативной группой депутатов.

В случае досрочного освобождения от должности кандидатура на должность Председателя Совета предлагается Президиумом Совета.

Правом выдвижения кандидатов на должность Председателя Совета обладает каждый депутат.

Депутат вправе выдвинуть свою кандидатуру.

По всем кандидатам, предложенным на должность Председателя Совета и давшим

согласие баллотироваться, проводится обсуждение, в ходе которого кандидаты выступают и отвечают на вопросы депутатов. После обсуждения утверждается список кандидатур для голосования.

Кандидат на должность главы Муниципального образования - Председателя Совета считается избранным, если в результате голосования он получил более половины голосов от установленного числа депутатов Совета.

В случае, если на должность Председателя Совета было выдвинуто более двух кандидатур и ни одна из них не набрала требуемого для избрания числа голосов, проводится повторное голосование по двум кандидатурам, получившим наибольшее число голосов депутатов.

Полномочия главы Муниципального образования - Председателя Совета могут быть прекращены досрочно в случаях установленных законодательством.

Председатель Совета:

1) председательствует на заседаниях Совета;

2) организует работу Совета, Президиума, постоянных комиссий и других органов совета;

3) подписывает решения Совета и его Президиума;

4) издает постановления, распоряжения по вопросам организации деятельности Совета и его органов;

**2.2. Администрация муниципального района (Туймазинский район)**

Муниципальное учреждение Администрация муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан (далее- Администрация района) создано в соответствии с решением Совета муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан от 20 декабря 2005 года № 55.

Администрация района является некоммерческой организацией, не имеющей извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, финансируемой за счет собственных доходов.

Администрация района является юридическим лицом. Контроль над исполнением Администрацией полномочий по решению вопросов местного значения осуществляется Советом муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан (далее - Совет).

Администрация района является исполнительно-распорядительным органом муниципального образования Муниципальный район Туймазинский район Республики Башкортостан, наделенного Уставом муниципального района полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления определенных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами Республики Башкортостан и в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Конституцией Республики Башкортостан, законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Республики Башкортостан, Уставом муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан, муниципальными правовыми актами, а также настоящим Положением.

Администрацию района возглавляет Глава, который назначается на должность и освобождается от должности в порядке, установленном Уставом муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан.

Глава Администрации Муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан назначается Советом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса ( Приложение 5) на замещение должности главы местной администрации, в срок не позднее 5 дней со дня представления кандидатур.

Кандидаты на должность главы Администрации представляются в Совет председателем конкурсной комиссии по результатам конкурса на замещение должности главы Администрации но контракту. Председатель конкурсной комиссии оглашает решение конкурсной комиссии по тогам конкурса, документы кандидатов, прошедших конкурс.

По представленным в Совет кандидатурам проходит обсуждение, в ходе которого вправе выступить сами кандидаты. Обсуждение кандидатур прекращается по решению Совета, принятому простым большинством голосов от числа присутствующих депутатов.

Решение Совета о назначении главы Администрации считается принятым, если за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов.

После принятия Советом решения о назначении главы Администрации Председатель Совета заключает с ним контракт (Приложение 6).

Если Совет отклонит все представленные конкурсной комиссией кандидатуры на должность главы Администрации Муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан, то не позднее 3-х дней со дня отклонения кандидатур конкурс на замещение должности главы Администрации Муниципального района Туймазинский район объявляется июнь.

Глава Администрации Муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан не позднее 10 дней со дня вступления в должность представляет Совету структуру (приложение 7) Администрации Муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан, вносит на рассмотрение Совета проекты муниципальных правовых актов, введение в действие которых необходимо с 1 января 2006 года, проект местного бюджета на 2006 год, решает внутренние вопросы организации деятельности Администрации.

В период отсутствия Главы Администрации района (отпуск, командировки, болезнь и т.п.) по представлению Главы администрации и решению Совета его обязанности исполняет первый заместитель или один из заместителей в соответствии с распределением обязанностей.

Глава Администрации района:

на основе единоначалия руководит деятельностью Администрации района;

организует и контролирует в пределах своей компетенции выполнение решений Совета муниципального района, Главы Администрации на территории района всеми предприятиями, учреждениями, организациями независимо от их организационно - правовой формы, а также гражданами и должностными лицами;

действует без доверенности от имени Администрации района, представляет ее интересы во всех организациях;

обеспечивает целевое и рациональное расходование средств бюджета Администрации района для выполнения возложенных на нее задач и функций, реализации установленных полномочий;

распределяет обязанности между своими заместителями, руководителями подразделений и работниками Администрации района и устанавливает степень их ответственности за порученную сферу деятельности (Приложение 9);

решает вопросы приема и увольнения работников Администрации района, заключает с ними трудовые договоры;

применяет меры поощрения и дисциплинарного воздействия к работникам Администрации района в соответствии с трудовым законодательством и законодательством о муниципальной службе;

разрабатывает структуру, смету Администрации района и вносит их на утверждение Совета муниципального района, утверждает штатное расписание администрации района;

утверждает положения о подразделениях Администрации и должностные инструкции работников Администрации района (Приложение 8) ;

рассматривает ходатайства и в установленном порядке вносит предложения о награждении граждан и организаций государственными и иными наградами и присвоением им почетных званий;

обеспечивает своевременное рассмотрение индивидуальных и коллективных предложений, заявлений и жалоб граждан, юридических лиц;

не реже одного раза в год представляет отчет о своей работе в Совет муниципального района;

издает постановления и распоряжения Главы Администрации района, подписывает служебную документацию в пределах своей компетенции;

открывает и закрывает лицевой счет Администрации района, совершает операции, подписывает финансовые документы;

вправе отменять приказы руководителей структурных подразделений Администрации района.

осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством, муниципальными правовыми актами.

Одной из форм работы администрации по решению наиболее важных вопросов является создание специальной коллегии главы администрации (Приложение 10). Коллегия главы администрации - консультативно-совещательный орган, обеспечивающий коллегиальное обсуждение наиболее важных вопросов социально-экономического развития, входящих в компетенцию главы администрации. Порядок деятельности коллегии определяется специальным Положением. Количественный и персональный состав коллегии определяется главой администрации. Заседание коллегии главы администрации проводится в соответствии с квартальными планами работы администрации. По решению главы администрации могут проводиться внеочередные заседания коллегии. В зависимости от характера обсуждаемых вопросов заседания коллегии могут быть открытыми и закрытыми.

Заседаниями коллегии руководит и ведает их распорядком глава администрации, а в его отсутствие - первый заместитель или один из заместителей по согласованию с главой администрации.

Официальную информацию средствам массовой информации о заседаниях коллегии главы администрации, принятых главой администрации постановлениях, распоряжениях представляет управляющий делами или начальник информационно-аналитического отдела. Извещение представителей средств массовой информации о заседании коллегии главы администрации осуществляет информационно-аналитический отдел, а также организует проведение кино-, видео-, фотосъемок и аудиозапись в порядке, определяемом управляющим делами.

**Заключение**

В заключении хочется отметить, что как и любая организация, местная администрация является социальной системой. Социальная организация (в отличие от профессиональной) не ориентирована на развитие, ее главные критерии – стабильность и неизменность. Всякие попытки изменить состояние социальной организации воспринимаются ею как угрозы существованию и по возможности отторгаются. Инновации вызывают в социальных системах определенное смещение равновесия и не всегда предвидимые последствия. Поэтому требуются специальные методы активизации инновационных процессов.

Кроме противоречий между традиционной и инновационной деятельностью, на практике еще более важны противоречия внутри самой инновационной деятельности – между радикальными и совершенствующими ее видами. Радикально реорганизовать любую структуру изнутри невозможно, поскольку для этого необходимо, образно говоря, подняться над проблемой и посмотреть на нее «сверху».

Если говорить о собственно организационных структурах местной администрации, то нам кажется, что основные направления их реорганизации могут быть следующими:

1. Разделение властных и хозяйственных функций, вывод за рамки администрации всех структур, занимающихся хозяйственной деятельностью и имеющих в силу этого статус юридического лица, придание им формы муниципальных учреждений. Федеральный закон 2003 г. предусматривает, что органы местного самоуправления, наделяемые статусом юридического лица, являются муниципальными учреждениями, предназначенными для выполнения управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц.

2. Создание в структуре администрации крупных организационно-административных блоков, руководители которых несут полную ответственность за реализацию муниципальной политики в соответствующих сферах, за достижение ее конечных целей. Такими блоками могут быть: блок экономики и финансов, блок управления муниципальной недвижимостью, блок городского хозяйства, блок социальной политики, блок общественной безопасности и т.п. Эти вопросы частично затрагивались в предыдущих главах. Создание крупных блоков позволяет существенно снизить нагрузку на главу администрации по решению текущих вопросов, позволяет ему посвящать основную часть своего времени и сил задачам стратегического управления.

3. Создание наряду с классическими линейно-функциональными организационными структурами программно-целевого или программно-функционального типа, о чем было сказано выше.

Необходимость сочетания различных типов организационных структур и методов достижения целей предопределяет сложность задачи разработки и внедрение эффективной системы муниципального управления, реорганизации организационной структуры администрации. Требуется модель и организационный проект реорганизации, пакет нормативных предписаний для отдельных структур и сфер их деятельности. Необходимо также (и это самое главное) убедить работников администрации в необходимости в целесообразности реорганизации, некоторых специалистов – переучить. При этом реорганизация структур муниципального управления должна разворачиваться одновременно по нескольким параллельным линиям:

разработка модели и организационного проекта реорганизации;

разработка нормативно-правовой базы деятельности органа местного самоуправления;

разработка пакета нормативных предписаний для различных областей муниципального деятельности;

описание организационных процедур и функциональных связей различных структур управления, основных мест, подготовка должностных инструкций;

переподготовка и повышение квалификации работников администрации;

подготовка резерва кадров для муниципального управления.

**Список литературы**

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.
2. Конституция Республики Башкортостан от 24.12.1993 г. № ВС-22/15
3. Федеральный закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ.
4. Закон Республики Башкортостан «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» от 18.03.2005 № 162-з.
5. Закон Республики Башкортостан «О порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Республики Башкортостан» от 21.06.2005 № 190-з.
6. Закон Республики Башкортостан «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями республики Башкортостан» от 28.12.2005 № 260 -з.
7. Закон Республики Башкортостан «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» от 18.03.2005 № 162-З.
8. Адигамов И.А. «Местная власть»//Сборник документов и материалов. – Уфа, БАГСУ, 2000.
9. Гладышев А.Г. Правовые основы местного самоуправления. – Воронеж, «Варяг», 2000.
10. Емельянов Н.А. Местное самоуправление. – М.: «Элит», 2001.
11. Иванов В.В. Муниципальный менеджмент. Справочное пособие. – М., ИНФРА-М, 2002.
12. Кабашов С.Ю. Местное самоуправление в Российской Федерации: учебное пособие. - М., 2005.
13. Краснов М.А. Введение в муниципальное право. – М, 1993.
14. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право РФ: Учебник. – М.: «Юрист», 1997
15. Муниципальное управление. Учебное пособие/ Отв. Ред. Иванов В.Н. – М., Муниципальный мир, 2002.
16. Муниципальное управление. Учебно – методическое пособие / Е.Ю. Алексеев и др. – М., РИЦ «Муниципальная власть»,2001.
17. Писарев А.Н. Муниципальное право Российской Федерации. Учебное пособие. – М., 1997
18. Система муниципального управления: Учебник для вузов / Под ред. Зотова В.Б. -М., 2006
19. Халиков М.И. Система государственного и муниципального управления: Учебное пособие. Уфа, РИО БАГСУ, 2001.
20. Шугрина Е.С. Муниципальное право: Учебное пособие. – Новосибирск, 1995.
21. Ясюнс В.А. Местное самоуправление. Комментарии. Разъяснения. – М., 1997.

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ.-п.11, ч.1, ст.2 [↑](#footnote-ref-1)
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ.-п.6,ст.34 [↑](#footnote-ref-2)
3. Ст.37 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ [↑](#footnote-ref-3)
4. Устав муниципального района Туймазинский район Республики Башкортостан, с.13 [↑](#footnote-ref-4)