

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____/ В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2017 г.

**Совершенствование организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации
Металлургического района г. Челябинска)**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.04.2017.518.ВКР

Руководитель, доц. каф. ЭТГМУ

_____/ М.В. Козина /

« ____ » _____ 2017 г.

Автор

студент группы ЗЭУ – 542

_____/ К.А. Федосеев /

« ____ » _____ 2017 г.

Нормоконтролер,

_____/ /

« ____ » _____ 2017 г.

Челябинск 2017

АННОТАЦИЯ

Федосеев К.А. Совершенствование организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации Metallургического района г.Челябинска) – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ – 542, 88 с., 10 ил., 9 табл., библиогр. список – 49 наим., 1 прил., 13 л. плакатов ф. А4.

Объектом выпускной квалификационной работы выступает Администрация металлургического района города Челябинска.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка мероприятий по совершенствованию организационной структуры управления Администрации металлургического района города Челябинска.

В дипломном проекте рассмотрены теоретические аспекты анализа и совершенствования организационной структуры управления исполнительных органов местного самоуправления, проведена организационная структура исполнительных органов местного самоуправления, разработаны рекомендации по совершенствованию организационной структуры управления Администрации металлургического района города Челябинска.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться Администрацией Metallургического района г. Челябинска для совершенствования организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	9
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АНАЛИЗА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	
1.1 Сущность и виды организационных структур исполнительных органов местного самоуправления	11
1.2 Отечественный и зарубежный опыт совершенствования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления	26
1.3 Методика анализа эффективности организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления.....	42
2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА)	
2.1 Общая характеристика организационной структуры Администрации Металлургического района	51
2.2 Анализ показателей эффективности организационной структуры Администрации Metallургического района	55
2.3 Выявление проблем функционирования организационной структуры Администрации Metallургического района г. Челябинска	58
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА)	
3.1 Рекомендации по совершенствованию организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации Metallургического района г. Челябинска).....	64

3.2 Оценка эффективности мероприятия	78
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	80
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	84
ПРИЛОЖЕНИЯ	
Приложение А – Положение об администрации Metallургического района	

ВВЕДЕНИЕ

Совершенствование функционирования исполнительных органов муниципальной власти имеет приоритетное значение в настоящий период времени.

Для организационных структур местных органов власти в качестве основополагающего может быть принят принцип, сформулированный Альфредом Чандлером: «Стратегия определяет структуру». Иными словами, организационная структура управления должна обеспечивать реализацию стратегических целей. Но так как стратегии со временем меняются, то должны изменяться и организационные структуры.

Разработка стратегически эффективной организационной структуры управления является основным условием реализации выбранной стратегии адаптации предприятия к внешним условиям функционирования. В реальной практике организационного проектирования оценка эффективности необходима как для действующей организационной структуры, так и для сравнения различных вариантов ее совершенствования.

Проблема оценки эффективности организационной структуры управления пока не получила достаточного освещения в научной литературе. Остаются открытыми и вопросы формирования стратегически эффективной структуры управления с учетом вероятного воздействия факторов внешней и внутренней среды предприятия. В этом состоит проблематика настоящего дипломного проекта.

Объектом выпускной квалификационной работы выступает Администрация металлургического района города Челябинска.

Предмет выпускной квалификационной работы – организационная структура управления Администрации металлургического района города Челябинска.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка мероприятий по совершенствованию организационной структуры управления Администрации металлургического района города Челябинска.

Для достижения поставленной цели следует решить ряд задач:

1) Рассмотреть теоретические аспекты анализа и совершенствования организационной структуры управления исполнительных органов местного самоуправления.

2) Провести организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации Metallургического района г. Челябинска).

3) Разработать рекомендации по совершенствованию организационной структуры управления Администрации металлургического района города Челябинска.

Теоретической, методологической и информационной основой исследования послужили фундаментальные и прикладные разработки отечественных и зарубежных ученых в области менеджмента, управления персонала, государственного и муниципального управления.

В процессе работы над выпускной квалификационной работой обоснование теоретических положений и аргументация выводов осуществлялась на основе применения таких методов научного познания, как структурный, факторный, сравнительный, анализы, научная абстракция, экономическое моделирование, классификация и агрегирование данных.

Информационной основой исследования послужили также внутренние документы Администрации металлургического района города Челябинска – Устав, Инструкции, Положения.

Структурно работа состоит из введения, основных глав, заключения, списка использованных источников литературы и приложений.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АНАЛИЗА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1 Сущность и виды организационных структур исполнительных органов местного самоуправления

Прежде всего, рассмотрим определения понятия «организационная структура» разных авторов.

Роберт Дункан дает следующее определение: «Структура организации – это не просто квадратики на диаграмме; это картина взаимодействия и координации, соединяющая технические, производственные и человеческие компоненты организации для достижения ею своих целей».

Лори Муллинз считает, что «Структура – это система взаимоотношений между должностями и людьми в организации. Назначение структуры заключается в распределении работ между членами организации и координации их действий, направленных на достижение общих целей организации. Структура определяет задачи и ответственность работников, рабочие роли и взаимоотношения, а также коммуникации между ними. Структура позволяет осуществлять управление и служит основой порядка и дисциплины, благодаря чему действия организации могут планироваться, организовываться, направляться и контролироваться».

Под организационной структурой (англ. Organizational structure) часто понимается некая упорядоченная совокупность устойчиво взаимосвязанных элементов, обеспечивающих функционирование и развитие организации как единого целого. При этом структура представляется в виде некоторой оптимального распределения и функциональных обязанностей, прав, ответственности, порядка и форм взаимодействия между входящими в ее состав органами управления и работающими в них сотрудниками [20; с. 127].

Ключевыми понятиями организационной структуры являются:

- объекты (или элементы) и связи,
- полномочия и уровни.

Элементами организационной структуры являются также отдельные работники, сотрудники организации, группа, объединенную, например, в подразделение, или отдел, или управление, или департамент и т.п.

Организационная структура, представляющая собой определенную упорядоченность задач, ролей, полномочий и ответственности, создает условия для осуществления предприятием своей деятельности и достижения установленных целей. Она развивается и изменяется под воздействием особенностей стратегии предприятия, его внутренней сложности и изменений во внешней среде. Широкий диапазон структур простирается от стабильных монолитных образований до динамичных многогранных построений современных организаций.

Функции управления деятельностью организации реализуются подразделениями аппарата управления и отдельными работниками, которые при этом вступают в экономические, организационные, социальные, психологические и другие отношения друг с другом. Организационные отношения, складывающиеся между подразделениями и работниками аппарата управления предприятия, определяют его организационную структуру.

Под организационной структурой управления понимается состав (перечень) отделов, служб и подразделений в аппарате управления, системная их организация, характер соподчиненности и подотчетности друг другу и высшему органу управления фирмы, а также набор координационных и информационных связей, порядок распределения функций управления по различным уровням и подразделениям управленческой иерархии.

Организационные структуры исполнительных органов местного самоуправления имеют свои специфические особенности.

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 ступень (уровень) управления – совокупность звеньев управления, расположенных на определенном иерархическом уровне.

Муниципальные образования 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, обуславливает 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 ней самостоятельных подразделений, отвечающих за достижение конкретных целей и решение отдельных конкретных задач. Чем сложнее в том или ином муниципальном образовании хозяйственный комплекс, тем более важны 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.

Состав основных факторов, влияющих на организационную структуру местной администрации, представлен на рисунке 1 .



Рисунок 1 – Основные факторы, определяющие организационную структуру местной администрации

Наряду с перечисленными внешними факторами, следует выделить внутренние, воздействующие на структуру администрации: кадровый состав, техника, технология управления, организация труда. С одной стороны, они влияют на организационную структуру управления, с другой – сами определяются ею. Так, управленческие кадры 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.

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.

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 рисунке 2



Рисунок 2 – Принципы построения организационной структуры местного самоуправления

Рассмотрим эти принципы.

1) Направленность на достижение целей.

Организационная структура должна способствовать достижению целей управления муниципальным образованием. Это обеспечивается с помощью установления прав и необходимой полноты ответственности каждого управленческого звена за достижение поставленных перед ним задач; сбалансированности задач звеньев одного уровня управления по отношению к задачам вышестоящего уровня; рационального разделения и кооперации между звеньями и уровнями управления и их взаимодействия.

2) Перспективность.

Органы местного самоуправления должны, решая вопросы оперативного характера, одновременно проводить работу по определению стратегии, связанной с социально-экономическим развитием муниципального образования. Для этого в организационной структуре необходимо предусмотреть блок перспективного, стратегического управления, отделив его от блока оперативного и текущего управления. На практике это достигается путем разделения 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 воздействий. 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) Комплексность.

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

- аналитический (анализ проблемы, определение возможных путей решения);
- постановка задачи (выявление приоритетов деятельности);
- принятие управленческого решения (выбор технологии и алгоритма решения задачи, определение конечного и промежуточных 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. Желательно, чтобы вопросы, отнесенные к ведению того или иного структурного подразделения, носили максимально заверченный характер, что особенно важно для отраслевых структурных подразделений.

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.

б) Экономичность.

Организационная структура должна обеспечивать эффективное и рациональное осуществление процесса муниципального управления, возможность

получать необходимые результаты самым экономичным путем. Экономичность может достигаться при проведении различных мероприятий, в том числе за счет введения 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 формы и методы использования этих принципов могут изменяться в связи с меняющимися внешними условиями, целями и задачами. Однако основные принципы должны соблюдаться, так как они выражают общие требования к организации муниципального управления.

Далее проанализируем подходы к формированию организационной структуры местной администрации.

Организационная структура местной администрации как исполнительно–распорядительного органа строится на принципах единоначалия и иерархической подчиненности. Процесс формирования организационной структуры местной администрации 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, представленных на рисунке 3.

Реальные 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 целей («дерева целей») и задач конкретного муниципального образования является 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.

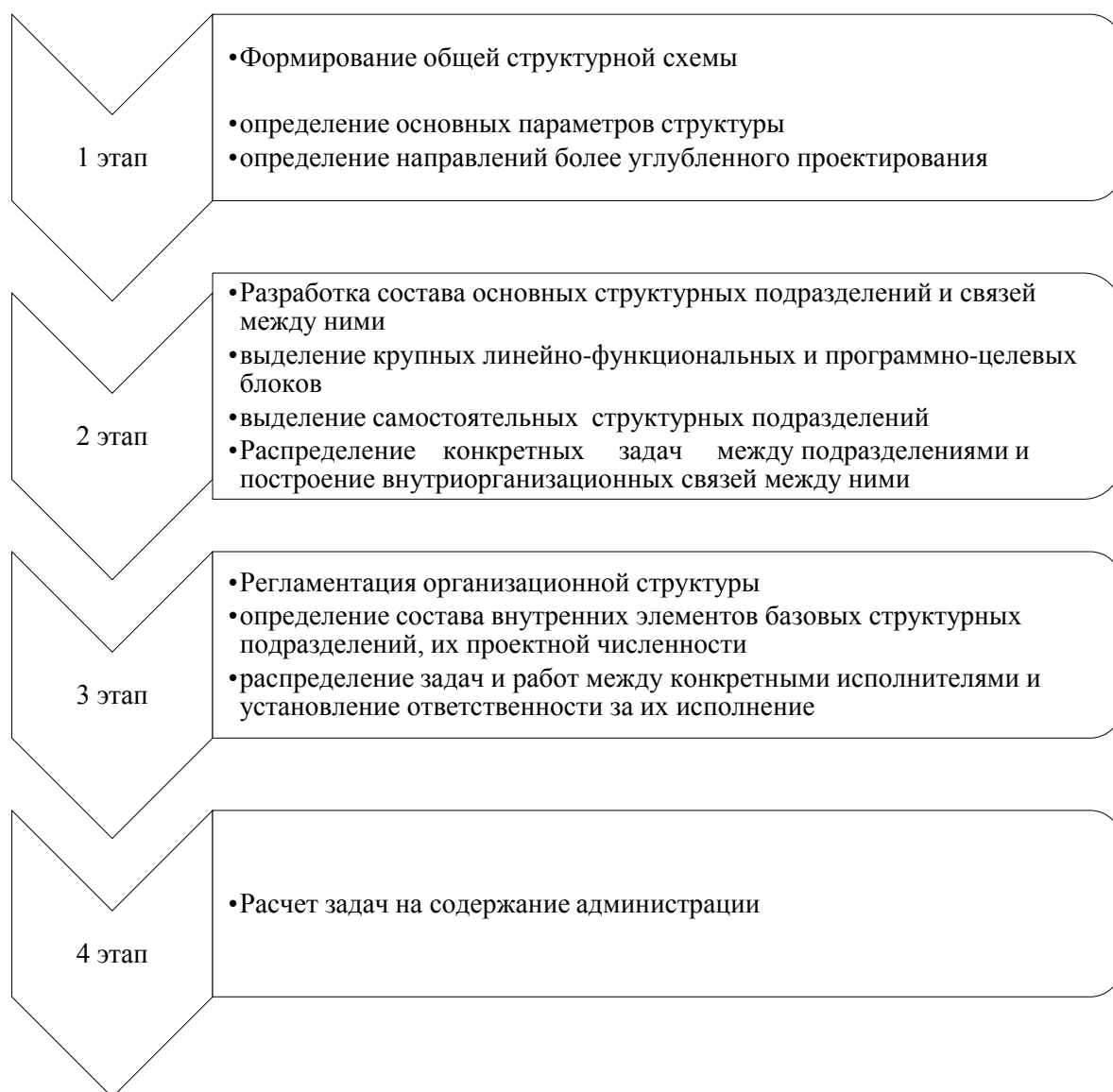


Рисунок 3 – Процесс формирования организационной структуры

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

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 связи и отношения по горизонтали управления, т.е. по осуществлению координации деятельности разных звеньев и организационных единиц при выполнении общих задач;
- обеспечить органическое сочетание вертикали и горизонтали управления, найти оптимальное для данных условий соотношение централизации и децентрализации в принятии решений.

При построении организационной структуры на основе «дерева целей» важно дать качественную и количественную характеристику целей и задач. Качественная 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, 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 года – только для крупных городов).

Далее рассмотрим практику построения организационных структур местных администраций.

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 соподчинении (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 и представлены на рисунке 4.



Рисунок 4 – Структурные подразделения местной администрации

К ведению отраслевых структурных подразделений относятся вопросы, связанные с управлением конкретными отраслями (сферами) муниципальной деятельности. Они выполняют функции заказчика 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 особенностью является использование преимуществ, связанных со специализацией функций, и способность администрации рассматривать 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 раздробления 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. Будучи ее подсистемой, 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 и зачастую его хозяйственное обслуживание.

Руководитель аппарата обычно по статусу приравнивается к заместителю главы администрации.

В составе аппарата 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-служба, собственная бухгалтерия, контрольный аппарат и т.п.

Глава администрации и его заместители могут 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 принятия 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 мощный аппарат управления,

целесообразно как можно детальнее разграничивать 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 функций подразделений, интересы которых противоречат друг другу, в рамках одного подразделения нежелательно.

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

Коллегия – совещательный орган при главе администрации играет особую роль в ее работе. Она принимает решения по важнейшим вопросам управления муниципальным образованием, за исключением тех, которые находятся в компетенции представительного органа. Решения коллегии при необходимости оформляются постановлениями и распоряжениями главы администрации.

Рассмотрим программно–целевые структуры в местных администрациях.

В условиях проведения экономической и политической реформ линейно–функциональные организационные структуры управления в ряде случаев не отвечают требованиям, предъявляемым к управлению постоянно усложняющимися объектами и целями муниципального управления. Для устранения этого несоответствия линейно–функциональные структуры администраций 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 решения 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: административном подчинении своему линейному руководителю (вертикальная связь) и 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 их создания – найти выход из сложившейся управленческой ситуации. В своей работе они 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) распределения 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 в отраслевые

и функциональные подразделения. Основные задачи стратегического блока заключаются в следующем.

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

2) 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. Это включает разработку технических заданий на программы и проекты, их аналитическое и правовое обеспечение, экспертизу стратегических решений, представляемых на утверждение главе администрации, разработку планов–графиков выполнения подпрограмм и проектов, их бюджетирование, разработку бизнес–планов и т.п., а также внутренний управленческий аудит.

1.2 Отечественный и зарубежный опыт совершенствования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления

На первом этапе проанализируем отечественный опыт совершенствования организационных структур муниципального управления.

Основные недостатки существующих линейно–функциональных структур муниципального управления связаны не только с их организационным построением, но и с самой сложившейся идеологией муниципального управления. Они сводятся к следующему рисунку 5.

Рассмотрим данные недостатки подробнее.

1) Укоренившийся подход к муниципальному образованию и соответственно к управлению им как к 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 являются ее собственные показатели, а не конечный результат деятельности.

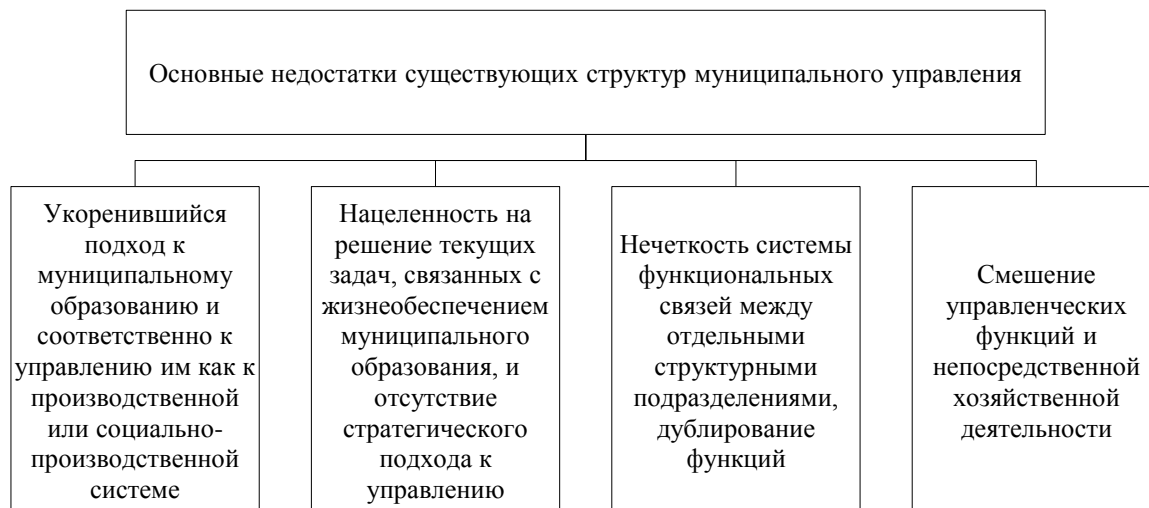


Рисунок 5 – Основные недостатки существующих структур муниципального управления

2) 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 ограниченностью материальных и финансовых ресурсов. Каждое структурное подразделение нацелено на решение своей задачи и добивается получения максимума ресурсов. В данном случае вся система управления часто работает неэффективно.

3) Нечеткость 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 вопросов.

4) Смещение управленческих функций и непосредственной хозяйственной деятельности. Многие структурные подразделения администраций, 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.

В силу изложенного реорганизация структур муниципального управления представляет собой сложнейшую комплексную задачу.

Как и любая другая 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 как угрозы существованию и по возможности отторгаются. Инновации вызывают в социальных системах определенное смещение равновесия и последствия, которые не всегда можно предвидеть. 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 местных администраций, то 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 года 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, достижение ее конечных целей. Это могут быть блоки экономики и финансов, управления муниципальной недвижимостью, городского хозяйства, социальной политики, общественной безопасности и т.п. Создание крупных блоков позволяет существенно снизить нагрузку на главу администрации по решению текущих вопросов, позволяет ему посвящать основную часть своего времени и сил проблемам стратегического управления.

3) Создание наряду с классическими линейно-функциональными организационными структурами структур 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 внедрения эффективной муниципальной администрации, реорганизации организационной структуры администрации. Требуется разработать 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 и 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;
- разработка положений об основных организационно–административных блоках;
- описание организационных процедур и функциональных связей всего пространства взаимодействия различных структур управления, основных рабочих мест и подготовка должностных инструкций;
- переподготовка и повышение квалификации работников администрации;
- подготовка резерва кадров для муниципального управления.

В настоящее время, как в отечественной, так и зарубежной практике, в целях оптимизации организационных структур управления в исполнительных органах власти используется такой инструмент, как аутсорсинг. Рассмотрим его особенности.

На основании упомянутого выше общего порядка был разработан механизм проведения эксперимента по реализации аутсорсинга в органе исполнительной власти:

Шаг 1. Формирование управления экспериментом в органе власти Лицом, ответственным за проведение эксперимента, назначается должностное лицо, занимающее должность не ниже заместителя руководителя органа власти.

Лицо, ответственное за проведение эксперимента, вправе:

- запрашивать любую информацию, необходимую для проведения эксперимента, у должностных лиц органа власти;
- требовать присутствия на мероприятиях, требуемых для проведения эксперимента, должностных лиц органа власти и инициировать служебное расследование в случае невыполнения должностными лицами своих обязанностей, связанных с проведением эксперимента;

- определить структурные подразделения органа власти, которые примут участие в эксперименте.

Лицо, ответственное за проведение эксперимента, обязано:

- составлять планы проведения эксперимента и контролировать их исполнение;
- обеспечить создание необходимых организационных, методических и материальных условий проведения эксперимента;
- сформировать систему показателей результативности проведения эксперимента с указанием информационной базы;
- организовать взаимодействие между структурными подразделениями органа власти, участвующими в эксперименте.

В каждом федеральном органе исполнительной власти должна быть создана рабочая группа, основными задачами которой являются:

- разработка и рассмотрение предложений по выбору административно–управленческих процессов для реализации экспериментальных проектов;
- организация эффективного взаимодействия подразделений Управления в рамках реализации экспериментов;
- рассмотрение результатов мониторинга проведения эксперимента и формирование предложений по корректировке хода экспериментального проекта.

Шаг 2. Формирование перечня проектов

В рамках деятельности рабочих групп в федеральных органах исполнительной власти разрабатываются ведомственные Программы внедрения аутсорсинга административно–управленческих процессов и отдельные экспериментальные проекты. С целью программно–целевого финансирования обозначаемых мероприятий руководитель органа исполнительной власти может принимать решение о разработке соответствующей ведомственной целевой программы [10].

Экспериментальные проекты должны включать совокупность мероприятий, связанных с организационной, методической, правовой подготовкой к передаче на аутсорсинг конкретной совокупности административно–управленческих

процессов, реализуемых или планируемых (в соответствии с разрабатываемыми, готовящимися к принятию, вступающими в силу нормативными актами) к реализации силами самого органа власти. При формировании перечня экспериментальных проектов следует соблюдать баланс между первично вводимыми и действующими административно–управленческими процессами.

При формировании экспериментальных проектов следует исходить из того, что орган государственной власти вправе:

- изменять порядок денежного вознаграждения должностных лиц;
- изменять режим функционирования органа государственной власти, систему управления органом государственной власти;
- получать денежное поощрение из фонда проведения экспериментов.

Для каждого из экспериментальных проектов органом власти формируется План проведения эксперимента.

План проведения эксперимента должен включать в себя следующие сведения:

- наименование и место нахождения органа государственной власти – экспериментальной площадки;
- основания, цели и задачи проведения эксперимента;
- обоснование актуальности и практического значения данного эксперимента для реализации Ведомственной программы внедрения аутсорсинга административно–управленческих процессов, а также для реформирования государственного управления в Российской Федерации;
- описание экспериментальной гипотезы;
- сроки, метод и форму проведения эксперимента;
- указание на статьи нормативных правовых актов, действие которых необходимо временно приостановить в целях эффективного проведения экспериментов с обоснованием требуемых исключений;
- этапы проведения эксперимента и ожидаемые результаты каждого из таких этапов;
- необходимые условия проведения эксперимента;

- средства контроля и обеспечения достоверности результатов эксперимента;
- формы отчетности по итогам эксперимента в целом и каждого из его этапов в отдельности;
- предложения по возможному использованию ожидаемых результатов по окончании эксперимента;
- предварительные расчеты по кадровому, экономическому, материально–техническому и научному обеспечению эксперимента;
- источники финансирования эксперимента;
- лицо, ответственное за проведение эксперимента.

Для каждого экспериментальных проектов органом власти готовится обоснование потенциальной эффективности внедрения аутсорсинга административно–управленческих процессов в рамках данного экспериментального проекта. Данное обоснование должно строиться на «Принципах обоснования целесообразности и эффективности аутсорсинга для анализируемых административно–управленческих процессов в органах исполнительной власти», отражённых в Концепции проведения аутсорсинга административно–управленческих процессов в органах исполнительной власти. Тем не менее, с целью недопущения чрезмерного разрастания затрат на подготовку экспериментального проекта, на данном этапе стоит ограничиваться экспертными оценками. Проведение каких–либо специальных мероприятий, направленных на анализ потенциального объекта аутсорсинга, является нецелесообразным [10].

Шаг 3. Отбор проектов

Критериями отбора выступают:

- комплексность передаваемого объекта;
- величина социально экономического эффекта (степень оптимизации процессов, величина экономии бюджетных средств).
- наличие мероприятий, направленных на развитие рынка и укрепление конкуренции

По итогам отбора экспериментальных проектов орган власти формирует сводный план проведения эксперимента.

В соответствие со сводным планом проведения эксперимента органом власти формируется проект дополнений в перечень законодательных актов (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев), действие которых отменяется или приостанавливается на очередной финансовый год, (в виде приложения к федеральному бюджету на очередной финансовый год).

К проекту дополнений в перечень законодательных актов (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев), действие которых отменяется или приостанавливается на очередной финансовый год прилагается обоснование необходимости приостановления по каждой статье, отдельному пункту статьи, подпункту, абзацу нормативного правового акта. Обоснование содержит:

- причины, обусловившие необходимость приостановления данной статьи нормативного правового акта;

- доказательства того, что приостановление действия нормативного правового акта не приведет к нарушению прав и свобод, а также законных интересов граждан;

- указание срока временного приостановления действия нормативного правового акта и его обоснование.

В случае, если сводный план проведения экспериментов предполагает проведение экспериментов, связанных с изменением порядка финансирования федерального органа исполнительной власти, орган соответствующие органы власти при определении бюджетных расходов на очередной финансовый год учитывает:

- отмену (приостановление) действия ряда законодательных актов (статей, отдельных пунктов статей, подпунктов, абзацев) в отношении данного органа исполнительной власти на очередной финансовый год;

- изменение порядка финансирования органа власти в очередном финансовом году.

В случае проведения экспериментов, не требующих модификации законодательства, может использоваться упрощённая схема, при которой сводный план является только формой отчётности, контроля и мониторинга.

Шаг 4. Начало реализации экспериментальных проектов

Для экспериментальных проектов, внесённых в сводный план проведения эксперимента, готовится расширенное обоснование, которое должно полностью соответствовать принципам и алгоритмам обоснования целесообразности и эффективности аутсорсинга для анализируемых административно–управленческих процессов в органах исполнительной власти», отражённых в Концепции проведения аутсорсинга административно–управленческих процессов в органах исполнительной власти [9].

С целью предотвращения рисков невыполнения административных функций и процессов, переданных на аутсорсинг, а также предотвращения выхода на рынок низкоквалифицированных и недобросовестных поставщиков, особое внимание на данном этапе необходимо уделять оценке возможностей негосударственных организаций предоставить качественные услуги по исполнению административной процедуры в рамках аутсорсинга.

Важнейшим и неотъемлемым элементом обоснования эффективности аутсорсинга административно–управленческих процессов, является максимально полная оценка себестоимости исполнения административно–управленческих процессов, передаваемых на аутсорсинг.

Ключевым параметром любого аутсорсингового контракта является цена контракта (стоимость государственной услуги, функции или совокупности административно–управленческих процессов). Для определения себестоимости государственной услуги/функции/совокупности административных процессов необходимо рассчитать общие расходы органа власти, приходящиеся на выполнение государственной функции или услуги.

В процессе расчёта необходимо использовать (и прилагать к расчёту в качестве первичных материалов) данные бюджетного и бухгалтерского учета – сметы расходов; оборотно–сальдовые ведомости; своды начислений, удержаний,

выплат по месяцам за XXXX год; ведомости инвентаризации помещений, компьютерной и оргтехники, средств связи; штатное расписание с указанием должностей, должностных окладов; информацию об объемах социальных выплат; данные учета рабочего времени (фонд рабочего времени по каждому сотруднику); другие документы.

Для получения дополнительной информации, необходимой для более качественного расчёта, предполагается активное взаимодействие со специалистами соответствующих структурных подразделений федерального органа исполнительной власти.

Шаг 5. Планирование и организация сопутствующих преобразований

Передача административно–управленческих процессов на аутсорсинг может оказать влияние на осуществление других административно–управленческих, производственных или вспомогательных процессов органа исполнительной власти, т.е. на деятельность органа исполнительной власти в целом. Построение взаимоотношений с подрядчиком, оказывающим услуги по аутсорсингу, может потребовать определенных организационных изменений в деятельности органа исполнительной власти (например, введение новых должностных обязанностей для сотрудников органа исполнительной власти по управлению взаимодействием с подрядчиком, по контролю за качеством предоставляемых услуг в случае аутсорсинга вспомогательных процессов и т.п.). Таким образом, следует оценить последствия и возможную трансформацию процессов органа исполнительной власти при передаче отдельных процессов и функций на аутсорсинг. Для этого следует идентифицировать характер процессов, передаваемых на аутсорсинг, их взаимосвязи с другими процессами и характер взаимодействия с подрядчиком.

При оценке последствий перехода на аутсорсинг, разработке условий соглашения с подрядчиком (исполнителем) об уровне предоставляемых в рамках аутсорсинга услуг и планировании будущей деятельности органа исполнительной власти с учетом передачи процессов на аутсорсинг следует учитывать следующие вопросы и проблемы:

– в какой мере подрядчик будет использовать имеющиеся ресурсы и активы органа исполнительной власти.

– каких ресурсов потребует процесс управления аутсорсингом;

– какие ресурсы окажутся невостребованными при переходе на аутсорсинг и могут быть перенаправлены на решение других задач, выполнение программ и функций;

– куда направить высвобождающиеся ресурсы;

– на какие процессы и функции окажет влияние переход на аутсорсинг;

– потребуется ли провести трансформацию этих процессов;

– какие потребуются организационно–структурные, кадровые и иные административные решения, связанные с предполагаемой передачей процессов (видов деятельности) подрядчику на аутсорсинг;

– каковы могут быть дополнительные финансовые затраты при передаче функций и процессов на аутсорсинг;

– какие изменения в планы бюджетов и работ органа исполнительной власти следует внести в связи с переходом на аутсорсинг;

– каковы риски передачи органом исполнительной власти процессов и функций на аутсорсинг и каковы должны быть действия органа исполнительной власти в случае возникновения непредвиденных обстоятельств в процессе получения услуг по аутсорсингу (план восстановления работоспособности органа государственной власти).

В результате работ по данному этапу должны быть:

– разработан план организационно–структурных, кадровых и иных административных изменений и решений, связанных с передачей процессов (функций) на аутсорсинг;

– назначены ответственные по взаимодействию с подрядчиками;

– назначены ответственные за операции и решение технологических вопросов в рамках реализации Соглашения об оказании услуг;

- организованы в случае необходимости новые подразделения и осуществлено их обеспечение кадрами;
- произвести изменения в административно–управленческих и производственных процессах, которые требует переход на аутсорсинг;
- внести изменения в планы бюджетов на последующий период и/или изменения (в случае необходимости) кодов бюджетной классификации в связи с переходом на аутсорсинг;
- разработан и внедрен порядок взаимодействия с подрядчиком;
- разработана и внедрена система управления со стороны органа исполнительной власти исполнением обязательств сторон по договору с подрядчиком.

Освободившиеся и невостребованные при переходе на аутсорсинг ресурсы органа исполнительной власти могут быть перенаправлены на решение других задач, выполнение программ и функций органа исполнительной власти. Необходимо, определить куда могут быть направлены высвобождающиеся ресурсы.

Шаг 6. Подготовка конкурсной документации и установление механизмов мониторинга

В случае положительного характера расширенного обоснования и по итогам планирования сопутствующих преобразований, Рабочая группа приступает к подготовке конкурсной документации для передачи на аутсорсинг анализируемой (экспериментальной) совокупности административно–управленческих процессов.

При подготовке конкурсной документации для передачи на аутсорсинг совокупности административно–управленческих процессов необходимо, прежде всего, проработать принципы и механизмы управления аутсорсинговым контрактом.

Контракт об аутсорсинге должен предоставлять реальные полномочия поставщику, непосредственно отвечающему за выполнение конкретных

административно–управленческих процессов. Для этого в контракте определяются:

- критерии измерения производительности, согласованные обеими сторонами в процессе обсуждения условий контракта;
- формы и периодичность отчетности, предоставляемой исполнителем;
- рабочие группы, управляющие процессами, как со стороны заказчика, так и со стороны исполнителя;
- периодичность рабочих встреч специалистов исполнителя и ответственных за управление контрактом со стороны заказчика.

Назначаемые в рамках контракта об аутсорсинге ответственные за управление и координацию утверждают все необходимые изменения, дополнения к контракту, а также условия прекращения его действия по каким–либо причинам.

Конкурсная документация к открытому конкурсу на право заключения государственного контракта на исполнение административных процессов должна включать:

- описание обязательств в отношении объемов и качества предоставления государственной услуги (исполнения государственной функции);
- описание обязательств в отношении соблюдения отдельных административных процедур;
- обязательства в отношении условий и сроков предоставления результатов реализации административно–управленческих процессов;
- описание обязательств в отношении ведения приема заявителей (для государственной услуги);
- описание обязательств в области консультирования граждан (для государственной услуги);
- описание требований к удобству и комфорту мест предоставления (для государственной услуги);
- описание мониторинга и контроля качества административных процессов, передаваемых на аутсорсинг.

В процессе осуществления экспериментального проекта может быть признана необходимость отсрочки реализации конкурсных процедур. В случае отсутствия накопленной практики анализа и оценки качественных индикаторов административных процессов реализация аутсорсинга может быть отложена на срок до одного года (до 2-х лет). В рамках данного периода аккумулируется информация о текущих показателях качества исполнения административных процессов силами структурного подразделения органа власти [9].

Шаг 7. Формирование и предоставление отчётности о ходе и результатах реализации экспериментальных проектов

Лица, ответственные за управление аутсорсинговыми контрактами в рамках экспериментальных проектов:

- осуществляют контроль выполнения параметров качества исполнения административно–управленческих процессов, в том числе соответствия уровня обслуживания потребностям клиентов;

- при необходимости оперативной корректировки утверждают все необходимые изменения в мероприятиях, предусмотренных контрактом.

Координатор эксперимента (Министерство экономического развития и торговли РФ) формирует систему мониторинга аутсорсинговых контрактов, направленной на выявление несоответствия условий и результатов выполнения контрактов требованиям по повышению качества административно–управленческих процессов и снижения издержек на их реализацию.

Приведённый выше механизм организации и контроля аутсорсинговых проектов в доработанном виде вошел в проект Постановления Правительства РФ «О применении аутсорсинга административно–управленческих процессов в государственных органах исполнительной власти», а также в пакет проектов нормативных правовых и ведомственных актов, позволяющих внедрить механизмы аутсорсинга административно–управленческих процессов органов государственной власти.

Мировая практика свидетельствует, что аутсорсинг позволяет внедрить наилучшую практику осуществления административно–управленческих процессов, эффективно контролировать издержки деятельности, фокусировать внимание органов власти на основной деятельности, повысить качество услуг, обеспечить доступность новых технологий, сократить капитальные затраты, сократить число административного и управленческого персонала.

Анализ зарубежного опыта показывает, что технология аутсорсинга активно применяется как в бизнесе, так и в секторе государственного управления. В первом случае аутсорсинг подразумевает передачу стороннему подрядчику некоторых бизнес–функций или частей бизнес–процесса организации, а во втором – передачу сторонней организации части функций органов исполнительной власти.

Несмотря на то, что наиболее эффективным конечно же следует признать комплексное достижение указанных выше целей, в результате анализа мировой практики можно выделить два основных направления (обстоятельства) использования аутсорсинга в органах исполнительной власти: повышение качества исполнения функций и снижение издержек на исполнение функций [14].

Направление «повышение качества исполнения функций» подразумевает четкие цели с высокой потенциальной значимостью. Страны, выбирающие данную траекторию, используют аутсорсинг в качестве инструмента для достижения стратегических целей, находясь под влиянием бюджетного ограничения или требований граждан, а также будучи ограниченными во времени.

Страны, использующие данную траекторию, имеют опыт в решении проблем, которые возникают в более сложных проектах. Например, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии имеет большой опыт в использовании аутсорсинга (от проектов, связанных с инфраструктурой, до аутсорсинга бизнес–процессов) показало свою эффективность в решении таких сложных задач, как перевод сотрудников на аутсорсинг ил аутстаффинг. Канада,

Австралия и Соединенные Штаты также продемонстрировали опыт в этих областях.

Направление «снижение издержек на исполнение функций» связано в первую очередь с сокращением издержек и повышением продуктивности. Страны, которые выбирают траекторию эффективности, фокусируются на технологической инфраструктуре и аутсорсинге бизнес-приложений как средствах сокращения издержек и перевода капитала в выполнение основных функции. Ряд таких стран достигли позитивных результатов, используя данный подход, и в то же время они не заинтересованы в других формах аутсорсинга.

Можно назвать множество причин, по которым органы исполнительной власти используют аутсорсинг. В большей степени они используют аутсорсинг для того, чтобы разрешить вопрос наиболее выгодного использования бюджетных средств для предоставления существующих и дополнительных услуг гражданам, а также компенсировать нехватку опыта и технологий [14].

Далее рассмотрим методику анализа эффективности организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления.

1.3 Методика анализа эффективности организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления

Оценка эффективности организационной структуры организации является важным элементом разработки проектных и плановых решений, позволяющим определить уровень прогрессивности действующей структуры, разрабатываемых проектов или плановых мероприятий, проводится с целью выбора наиболее рационального варианта структуры или способа ее совершенствования. Эффективность организационной структуры должна оцениваться на стадии проектирования, при анализе структур управления действующих организаций для планирования и осуществления мероприятий по совершенствованию управления.

Исследованием вопросов оценки эффективности организационной структуры организации занимались такие ученые, как М. Евневич, С. Сборщиков, В. Березин, М. Сборщикова, Ю.Беляев.

При помощи нормы управляемости можно в общем виде определить, эффективна ли организационная структура. То есть количество ступеней управления должно быть минимальным, чтобы структура была как можно более плоская, но при этом одновременно должна быть соблюдена норма управляемости. Ярким примером бюрократизированных организаций со сложной, многоступенчатой иерархической структурой являются государственные учреждения. Проект, разработанный на нижнем уровне, должен пройти несколько ступеней иерархии, чтобы быть окончательно одобренным. При этом, на каждом уровне он проходит рассмотрение заново. Результатом рассмотрения является допуск или недопуск проекта на следующий уровень.

По мнению М. Евневич [22], показатели, используемые при оценке эффективности аппарата управления и его организационной структуры, могут быть разбиты на следующие три взаимосвязанные группы:

1) Группа показателей, характеризующих эффективность управления, выражающихся через конечные результаты деятельности организации и затраты на управление: увеличение объема выпуска продукции, прибыли, снижение себестоимости, экономия на капитальных вложениях, качество продукции, сроки внедрения новой техники и т. п.

2) Группа показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления, в том числе непосредственные результаты и затраты управленческого труда: текущие расходы на содержание аппарата управления, эксплуатацию технических средств, содержание зданий и помещений, подготовку и переподготовку кадров управления, а также моментные расходы на исследовательские и проектные работы в области создания и совершенствования систем управления, на приобретение вычислительной техники и других технических средств, используемых в управлении, затраты на строительство.

3) Группа показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и ее технико–организационный уровень, которые могут использоваться в качестве нормативных при анализе эффективности проектируемых вариантов организационных структур: звенность управления, уровень централизации функций управления, принятые нормы управляемости, сбалансированность распределения прав и ответственности, уровень специализации и функциональной замкнутости подсистем и т. п.

Основные подходы к методам оценки эффективности организационной структуры управления приведены в таблица 1. Представленные методики содержат в себе различные критерии эффективности организационной структуры управления, выделяемые авторами с точки зрения важности и актуальности для них тех или иных аспектов функционирования структуры управления.

Таблица 1 – Методы оценки эффективности организационной структуры управления

1	Эффективность управления оценивается через показатели, характеризующие финансово–хозяйственную деятельность предприятия. Используется некоторый комплексный показатель: в числителе, как правило, – прибыль, а в знаменателе в различных сочетаниях – показатели финансово–хозяйственной деятельности предприятия
2	Оценка осуществляется путем ранжирования некоторой совокупности отдельных показателей, характеризующих деятельность предприятия
3	Определяется комплексный показатель, объединяющий показатели экономичности структуры управления и показатели эффективности производства как Эс/Эп. Здесь: Эс – соотношение затрат на управление к стоимости основных производственных фондов и оборотных средств; Эп – соотношение производительности труда к численности работающих
4	Оценка производится экспертным методом в основном по качественным критериям (затраты на содержание аппарата управления, набор общих и конкретных целей и функций управления, организационная структура управления, характеристика процесса управления, методы управления и разработки управленческих решений, состав технических средств управления и т. д.)
5	Оценка осуществляется через целевую (Р/Ц) и ресурсную (Р/З) эффективность: $\mathcal{E} = f(P/C; P/Z)$. Здесь: Ц – цели, Р – результат, З – затраты
6	Оцениваются три взаимосвязанных критерия: а) (Р/З); б) качественные показатели, характеризующие организацию и содержание процесса управления; в) показатели, характеризующие рациональность организационной структуры и ее технико–организационный уровень
7	Ресурсно–потенциальный подход: $\mathcal{E} = f(P_v - I_v) \otimes \max U_n$ (разница между потенциалом структуры и уровнем его использования). Здесь P_v – потенциальные возможности структуры; I_v – уровень использования возможностей структуры; U_n – удовлетворение потребностей

Исследователи предлагают учитывать количественные и качественные показатели как составные комплексного или интегрального; ранжировать их по значимости. Предлагаемые показатели в той или иной мере встречаются в различных подходах. При этом не прослеживается выделение четких критериев оценки эффективности организационной структуры управления, их наличие лишь подразумевается.

Критерий эффективности каждого элемента организационной структуры управления должен определяться как с позиций реализации цели (целевая эффективность), так и с позиций обеспечения минимума затрат, необходимых для достижения конечного результата (ресурсная эффективность) с учетом специфики каждого элемента. Исходя из существующих подходов, можно выделить следующие критерии эффективности организационной структуры управления:

- способность достижения поставленных целей: экономичность, социальная адекватность;
- организационная рациональность: рациональность структуризации, рациональность структуры связей, рациональность организации отношений;
- способность реагировать на сигналы внешней среды: степень владения информацией о внешней среде, степень учета внешних воздействий;
- выполнение интересов экономических агентов: удовлетворение потребностей внутренних агентов (владельцев, управленческого персонала), удовлетворение требований внешних агентов (потребителей, поставщиков, кредиторов и др.).

Наиболее значимым из выделенных критериев является организационная рациональность. Этот критерий показывает степень упорядоченности элементов структуры управления, уровень функционирования прямых и обратных связей между ними. Оценка организационной рациональности дает представление об обеспечении взаимного соответствия и взаимодействия управляющей и управляемой систем. Данное взаимодействие отражает существующую систему отношений социально–экономического и организационно–технического

содержания, при которых должны достигаться оптимальные в данных условиях результаты использования ресурсов. От организационной рациональности структуры управления зависит ее способность обеспечивать осуществление управленческого процесса в соответствии с поставленными целями, учитывая интересы экономических агентов предприятия и влияние внешней среды. Однако, высокий уровень организационной рациональности, являясь основой обеспечения эффективности организационной структуры управления и по остальным критериям, еще не говорит о ее достижении. Необходим отдельный анализ выполнения требований и потребностей заинтересованных лиц, способности структуры управления реагировать на влияние внешней среды, достижения экономических, социальных целей. Таким образом, оценку эффективности организационной структуры управления следует осуществлять по всем выделенным критериям. Данные критерии, по нашему мнению, являются достаточными для такой оценки, так как отражают существующие подходы к пониманию сущности функционирования организационной структуры управления и ее эффективности.

Отдельные параметры эффективности оргструктуры можно определить, используя ряд коэффициентов, рассмотренных Ю.Беляевым [1]:

Коэффициент звенности:

$$K_{зв} = \text{Пзв. ф.} / \text{Пзв. о} \quad (1)$$

где Пзв.ф – количество звеньев существующей оргструктуры;

Пзв. о – оптимальное количество звеньев оргструктуры;

Коэффициент территориальной концентрации:

$$K_k = \text{Ппр. ф.} / \text{П.} \quad (2)$$

где Ппр – количество организаций данного типа, функционирующих в регионе деятельности нашей организации;

П. – площадь региона, на которой функционирует все организации данного типа;

Коэффициент эффективности организационной структуры управления:

$$Kэ=Рп/Зу \quad (3)$$

где Рп – конечный результат, полученный от функционирования оргструктуры управления;

Зу – затраты на управление заработной платы.

В преобладающем большинстве случаев состояние и эффективность оргструктуры оценивают через показатели, характеризующие деятельность управляемого объекта.

Эффективность управления (Эу) выражают, как правило, показателем, представляющим собой отношение экономичности управления (Эс) к эффективности производства (Эп). Эс исчисляется делением затрат на управление (Ау) на совокупную стоимость основных и оборотных фондов (Д) и выражается в затратах на управление на единицу стоимости фондов. Эп определяется делением объема условно чистой продукции (Вч. П) на численность промышленно-производственного персонала (Ст) и выражается в количестве произведенной продукции на человека:

$$Эу= Эс/ Эп= (Ау/ Д)/(Ич.п./ Ст) \quad (4)$$

Для определения эффективности также выделяют интегрированный показатель. Например, С.Сборщиков, В.Березин, М.Сборщикова [3] предлагают определять общую эффективность следующим образом:

$$Kэ.ф.у.=1-(Qy/Lч.п.)/(Fт/Еоф) \quad (5)$$

где Кэ.ф. у – эффективности управления;

Qy – затраты на управление, приходящиеся на одного работника управления;

Lч. п. – удельный вес численности управленческих работников в общей численности работающих;

Fт – фондовооруженность, стоимость основных и оборотных средств, приходящихся на одного работающего;

Еоф – фондоотдача.

Организация в процессе своей деятельности сталкивается с определенными трудностями. Эти трудности – результат воздействия внешних факторов

(изменение законодательства, стихийные бедствия, падение цен на рынке, экономический кризис), так и внутренних (неэффективное расходование ресурсов, низкая производительность труда). Среди внутренних причин центральное место занимает эффективность организационной структуры, которую наиболее рационально измерить при помощи коэффициента эффективности организационной структуры управления, так как этот показатель учитывает такие весомые факторы: конечный результат, полученный от функционирования оргструктуры управления и затраты на управление заработной платы.

Анализ различных точек зрения, существующих по поводу критериев эффективности структуры управления, позволяет выделить несколько подходов, отличающихся своей направленностью и представленных в таблице 2.

Таблица 2 – Подходы к оценке эффективности организационной структуры

Подход	Критерий эффективности	Сущность применения	Препятствие	Средства
Целевой	Целевая максимизация	Орг. структура управления – рациональный целенаправленный объект, цели определены и ограничены, измеримы	Конфликт целей разных заинтересованных сторон	Планирование и контроль
Системный	Максимизация критериев, диктуемых внешней средой	Орг. структура управления – открытая система, установлена связь между ресурсами и продукцией	Отсутствие ресурсов из внешней среды	Привлечение ресурсов, гибкость
Внутриорганизационный	Максимизация внутренних критериев	Регламентация и согласование всех структур и внутренних процессов	Запаздывание реакции на изменения внешней среды	Акцент на внутренней информации, контроль
Конкурентный	Максимизация интересов экономических агентов	Зависимость от экономических агентов предприятия	Нехватка потенциала для удовлетворения всех партнеров	Акцент на внешней информации, гибкость

Выполненное сравнение позволяет сделать вывод о существовании взаимосвязи между выделенными подходами. Регламентацию и согласование всех внутренних процессов следует осуществлять исходя из целей функционирования

как организационной структуры управления, так и предприятия в целом, при этом необходимо учитывать интересы всех экономических агентов предприятия. Очевидно, что данная деятельность должна исходить из требований системного подхода.

Таким образом, оценку организационной структуры управления целесообразно осуществлять, основываясь на критериях, диктуемых внешней средой, отражающих собственные возможности, критериях, учитывающих интересы экономических агентов. Необходимо учитывать, насколько структура обеспечивает достижение результатов и поставленных перед ней производственно–хозяйственных целей, насколько ее внутреннее построение и процессы функционирования адекватны требованиям к их содержанию. Оценка эффективности позволяет определить уровень прогрессивности действующей структуры; проводится с целью выбора наиболее рационального варианта структуры или способа ее совершенствования.

Вывод по разделу один

В первой главе выпускной квалификационной работы были исследованы теоретические основы анализа и совершенствования организационной структуры управления в исполнительных органах местного самоуправления.

Прежде всего, были рассмотрены определения понятия «организационная структура управления».

Структура организации – это не просто квадратики на диаграмме; это картина взаимодействия и координации, соединяющая технические, производственные и человеческие компоненты организации для достижения ею своих целей».

Под организационной структурой исполнительных органах местного самоуправления 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.

Далее было определено, что на формирование организационной структуры управления в исполнительных органах местного самоуправления оказывают влияние как внешние, так и внутренние факторы: кадровый состав, техника, технология управления, организация труда.

Далее было определено, что принципы построения организационных структур могут уточняться, а формы и методы использования этих принципов могут изменяться в связи с меняющимися внешними условиями, целями и задачами. Однако основные принципы должны соблюдаться, так как они выражают общие требования к организации муниципального управления.

На заключительном этапе главы были рассмотрены подходы к оценке эффективности организационной структуры. Оценка эффективности организационной структуры организации является важным элементом разработки проектных и плановых решений, позволяющим определить уровень прогрессивности действующей структуры, разрабатываемых проектов или плановых мероприятий, проводится с целью выбора наиболее рационального варианта структуры или способа ее совершенствования. Эффективность организационной структуры должна оцениваться на стадии проектирования, при анализе структур управления действующих организаций для планирования и осуществления мероприятий по совершенствованию управления.

2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА)

2.1 Общая характеристика организационной структуры Администрации Metallургического района

Metallургический район Челябинска – административный район в г. Челябинске, расположенный в северной части города. Район образован 22 февраля 1946 года в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР «Об образовании Metallургического района в г. Челябинске» за счёт разукрупнения Сталинского (с 1961 года – Центрального) района. Появление района связано с созданием Челябинского metallургического завода.

Район занимает площадь 106 кв.км. В нем проживает около 141 тысячи населения. Он всегда отличался своим обособленным от центра города местоположением, автономностью, наличием полной социальной инфраструктуры.

Граничит: на Юге – с Калининским районом, на Юго–Востоке – с Тракторозаводским районом, на Западе – с Курчатовским районом. В районе действует 15 общеобразовательных школ, 2 лицея, 1 гимназия, 2 специальных (коррекционных) учреждения, 1 оздоровительное учреждение, 47 дошкольных учреждений, Южно–Уральский многопрофильный колледж и Челябинский Государственный колледж индустрии питания и торговли, 10 медицинских учреждений, 9 библиотек, музыкальная школа, 44 спортивных зала, Дворец культуры ОАО «ЧМК», Досуговый центр «Импульс», детский Дворец «Данко», Дворец культуры строителей, Ледовый хоккейный дворец, плавательный бассейн «Строитель» и многое другое, чем гордятся жители района.

На территории района расположены крупнейшие предприятия metallургии – ОАО «Мечел» и ОАО «Челябинский электродный завод». Хорошо известна

потребителям России и партнерам из стран СНГ, дальнего зарубежья продукция Челябинского завода «Теплоприбор», ОАО «Уралавтоприцеп» и завода стройиндустрии «Кемма». Большим авторитетом пользуются и строительные организации района, участвовавшие в возведении всех значительных объектов города и области.

Руководство администрацией Metallургического района осуществляет глава администрации района. Глава администрации района действует от имени администрации района без доверенности. Он несет персональную ответственность за выполнение полномочий, возложенных на администрацию района, и подотчетен в своей деятельности Главе Администрации города. Координирует и контролирует работу главы администрации района Первый заместитель Главы Администрации города.

Администрация Metallургического района в городе является территориальным (районным) органом Администрации города Челябинска, осуществляющим исполнительно–распорядительные и контрольные функции на территории района в городе.

Администрация района в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и Челябинской области, Уставом города Челябинска, правовыми актами органов местного самоуправления города Челябинска, настоящим Положением.

Глава администрации района обеспечивает межотраслевое взаимодействие на территории района, осуществляет контроль исполнения отраслевыми (функциональными) органами Администрации города, муниципальными предприятиями и учреждениями полномочий по обеспечению жизнедеятельности населения.

Положение об Администрации Metallургического района города Чел представлено в Приложении А.

Структура Администрации Metallургического района города Челябинска представлена на рисунке 6.

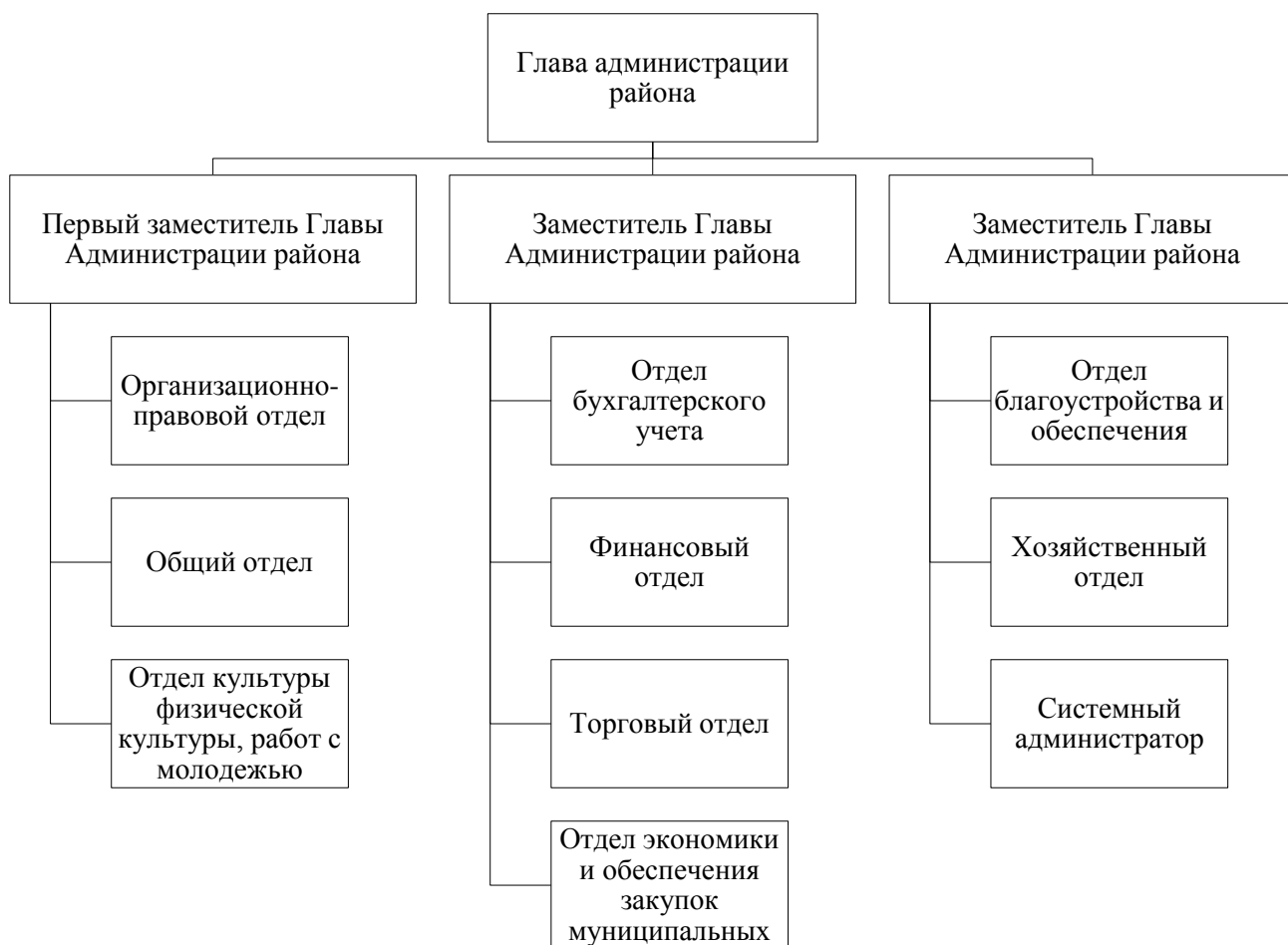


Рисунок 6 – Организационная структура управления Администрации металлургического района

Представленная структура является линейной.

Линейная организационная структура управления – это одна из простейших организационных структур управления. Она характеризуется тем, что во главе каждого структурного подразделения находится руководитель–единоначальник, наделенный всеми полномочиями и осуществляющий единоличное руководство подчиненными ему работниками и сосредоточивающий в своих руках все функции управления.

При линейном управлении каждое звено и каждый подчиненный имеют одного руководителя, через которого по одному единовременному каналу проходят все команды управления. В этом случае управленческие звенья несут ответственность за результаты всей деятельности управляемых объектов. Речь идет о по объектном выделении руководителей, каждый из которых выполняет

все виды работ, разрабатывает и принимает решения, связанные с управлением данным объектом.

Основные преимущества структуры:

- 1) Единство и четкость распорядительства.
- 2) Согласованность действий исполнителей.
- 3) Простота управления.
- 4) Оперативность в принятии решения.
- 5) Четко выраженная ответственность.
- 6) Личная ответственность руководителя.

Основные недостатки структуры:

- 1) Высокие требования к руководителю.
- 2) Отсутствие звеньев по планированию и подготовке решений.
- 3) Затруднительные связи между инстанциями.

В целом можно сказать, что организационная структура является оптимальной и не содержит лишних звеньев, исключает бюрократические проволочки. Директору напрямую подчиняется значительное число отделов организации, и соответственно, сокращаются этапы прохождения информации от руководителей до подчиненных и наоборот. В быстро меняющихся условиях рынка это имеет большое значение, поскольку необходимо быстрое реагирование и принятие решений руководством организации.

Таким образом, большим плюсом является то, что руководитель всегда в курсе последних дел, происходящих на предприятии. Однако этот же факт можно рассматривать и как недостаток, поскольку директору приходится уделять много времени для решения текущих задач, которые могли бы осуществлять подчиненные, однако в силу организационного строения данные обязанности лежат непосредственно на руководителе.

Таким образом, на решение важных управленческих задач, разработку стратегии развития организации не всегда можно найти достаточное количество времени и сил, что напрямую может сказаться на положении предприятия на рынке.

2.2 Анализ показателей эффективности организационной структуры Администрации Metallургического района

Анализ различных точек зрения, высказываемых по поводу критерия эффективности структуры управления, позволяет сделать вывод, что поиск универсальных, обобщающих, синтетических, легко исчисляемых и рациональных по экономическому смыслу показателей оценки, объединяющих как показатели эффективности производства, так и структуры управления, пока не дал приемлемых результатов и до сих пор остается дискуссионным. Проблема оценки эффективности организационной структуры управления до сих пор остается одной из самых сложных как в отечественной, так и в зарубежной практике, что связано, прежде всего, с отсутствием приемлемой методики оценки эффективности структуры управления и четких критериев измерения и оценки эффективности самой организационной структуры.

Эффективность организационной структуры управления не может быть оценена каким-либо одним показателем. Набор показателей предопределяет критерии оценки, отражающие сущность ее понимания.

Для оценки эффективности организационных структур управления предприятия используется конечный финансовый показатель, но поскольку мы исследуем организационную структуру управления исполнительного органа, целесообразно в качестве исходного показателя

Далее рассчитаем показатели эффективности организационной структуры управления по методике, представленной в первой главе выпускной квалификационной работы.

Для расчета коэффициента звенности необходимо знать такой параметр, как : оптимальное количество звеньев оргструктуры». Для выявления данного параметра были рассмотрены организационные структуры управления Администраций других районов города Челябинска. Полученные результаты сведены в таблицу 3.

Таблица 3 - Количество звеньев организационной структуры Администраций города Челябинска

Район	Количество звеньев организационной структуры
Металлургический	13
Центральный	12
Курчатовский	12
Калининский	12
Ленинский	14
Советский	12
Тракторозаводской	12

Из представленных данных можно сделать вывод, что 5 организационных структур имеют количество звеньев структуры 12, поэтому возьмем данное число за основу.

По формуле (1) рассчитаем коэффициент звенности организационной структуры управления Администрации Metallургического района города Челябинска.

$$K_{ЗВ.2014} = 12 / 12 = 1,0$$

$$K_{ЗВ.2015} = 13 / 12 = 1,1$$

$$K_{ЗВ.2016} = 13 / 12 = 1,1$$

Представим полученные результаты в графическом виде на рисунке 7.

На протяжении рассматриваемого периода происходит увеличение коэффициента звенности организационной структуры управления Администрации Metallургического района с 1,0 в 2014 году до 1,1 в 2016 году. Данное увеличение является негативным фактором. Большая звенность управления свидетельствует о параллелизме в работе, отставании в развитии оргструктуры от происходящих изменений внешней среды.

Далее рассчитаем коэффициент территориальной концентрации по формуле (2):

$$K_{ТК2014} = 7 / 87\ 900 = 0,01$$

$$K_{ТК\ 2015} = 7 / 87\ 900 = 0,01$$

$$K_{ТК2016} = 7 / 87\ 900 = 0,01$$

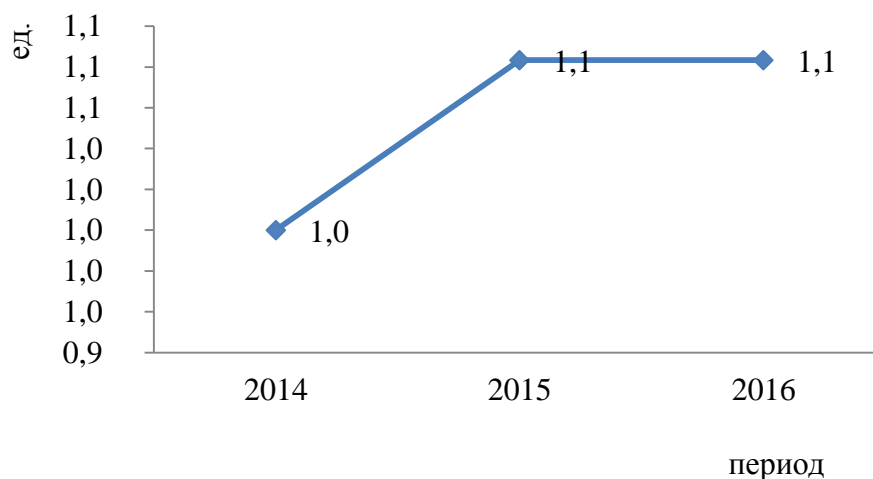


Рисунок 7 – Коэффициент звенности организационной структуры управления Администрации Metallургического района

В целом, никаких изменений за данный период не произошло, поскольку число муниципальных районов за данный период времени не изменялось.

Для расчета коэффициента эффективности организационной структуры управления необходимы исходные данные, представленные в таблице 4.

Таблица 4 – Данные для расчета коэффициента эффективности оргструктуры

Показатель	2014	2015	2016
Конечный результат, полученный от функционирования оргструктуры управления (объем отгруженной продукции по основным видам экономической деятельности по району), млрд. руб.	117,13	117,02	116,90
Затраты на управление (затраты на заработную плату)	16 380	16 848	18 252

На основе представленных данных рассчитаем коэффициент эффективности организационной структуры управления по формуле (3):

$$Кэ_{2014} = 117,13 / 16\ 380 = 0,007$$

$$Кэ_{2015} = 117,02 / 16\ 848 = 0,007$$

$$Кэ_{2016} = 116,90 / 18\ 252 = 0,006$$

Представим полученные результаты в графическом виде на рисунке 8.

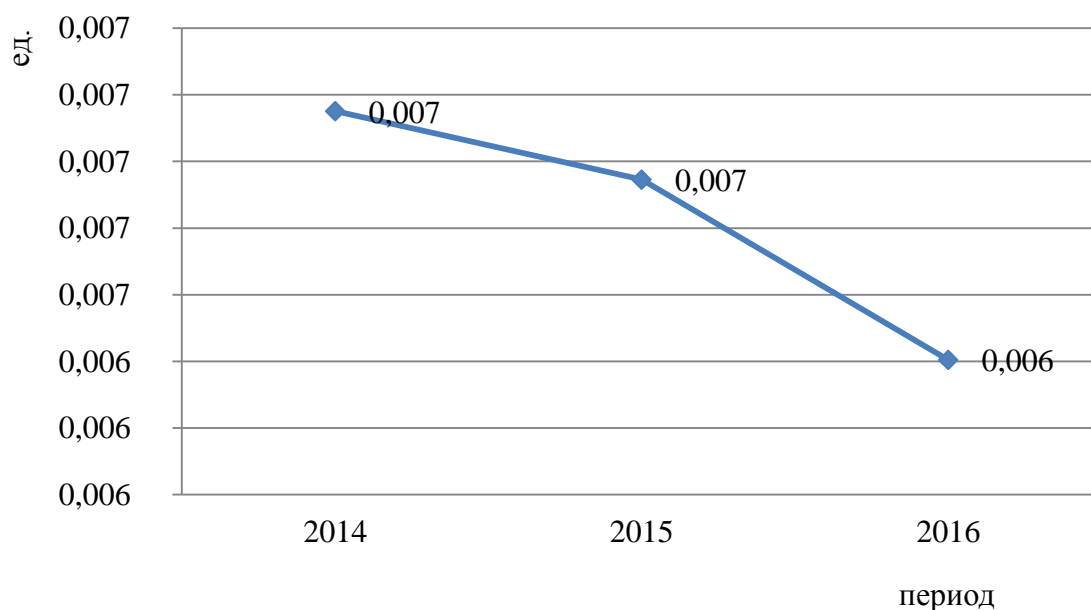


Рисунок 8 – Коэффициента эффективности организационной структуры управления Администрации Metallургического района

На протяжении рассматриваемого периода происходит снижение коэффициента эффективности организационной структуры управления Администрации Metallургического района: 0,007 в 2014 году и 0,006 в 2016 году. Снижение эффективности организационной структуры управления является негативным фактором и обусловлено тем, что темпы роста затрат на заработную плату существенно превышают темпы роста конечного результата, полученного от функционирования оргструктуры управления. Возможно, в Администрации превышена фактическая численность персонала над оптимальной численностью, что является негативным фактором работы.

2.3 Выявление проблем функционирования организационной структуры Администрации Metallургического района г. Челябинска

По результатам проведенного анализа организационной структуры управления можно сказать, что организационная структура управления Администрации Metallургического района г. Челябинска является линейной и построена по бюрократическому принципу.

Бюрократические организационные структуры характеризуются высокой степенью разделения труда, развитой иерархией управления, многочисленными нормами и правилами поведения. Бюрократическая организация рассматривается как вертикальная пирамидальная конструкция, функционирующая как единое целое на скалярной основе (предполагается, что объем полномочий и ответственности, делегированный каждому должностному лицу в линейной цепи подчиненных, уменьшается пропорционально его удалению от главного управляющего (в данном случае Главы Администрации, т. е. скалярно).

Такие организационные структуры характеризуются тем, что в большой организации большинство сотрудников не знают друг друга, чувствуют себя ограниченными в высказывании личных взглядов. В организации наблюдается приверженность к различным формальностям и традициям. Структура бюрократического предприятия является как бы застывшей во времени, теряет гибкость, т. е. способность быстро приспосабливаться к новым, быстро меняющимся внешним и внутренним условиям существования. Все эти наблюдения естественно необходимо отразить в определении бюрократической организации:

Бюрократическая организация – это организация, в основе которой заложены имеющие тенденции к «застыванию» линейные связи, она имеет вид вертикальной пирамидальной конструкции, в ней очень развита приверженность различным формальностям и традициям [12].

Преимущества же линейной структуры объясняются простотой применения. Все обязанности и полномочия здесь четко распределены, и поэтому создаются условия для оперативного процесса принятия решений, для поддержания необходимой дисциплины в коллективе.

В числе недостатков линейного построения организации обычно отмечается жесткость, негибкость, неприспособленность к дальнейшему росту и развитию предприятия. Линейная структура ориентирована на большой объем информации, передаваемой от одного уровня управления к другому, ограничение инициативы у работников низших уровней управления. Она предъявляет высокие требования к

квалификации руководителей и их компетенции по всем вопросам производства и управления подчиненными.

Таким образом, выделим достоинства и недостатки существующей организационной структуры в таблице 5.

Таблица 5 – Достоинства и недостатки существующей организационной структуры Администрации Metallургического района г. Челябинска

Преимущества структуры	Недостатки структуры
<ul style="list-style-type: none"> – очень четкая система взаимосвязей типа «начальник – подчиненный»; – явно выраженная ответственность; – быстрая реакция на прямые приказания; – простота построения самой структуры; – высокая степень «прозрачности» деятельности всех структурных единиц 	<ul style="list-style-type: none"> – чрезмерная нагрузка на высший уровень управления; – наличие большого числа непрофильных служб; – отсутствие возможности быстрого разрешения вопросов, возникающих между различными структурными подразделениями; – высокая зависимость от личных качеств руководителей любого уровня.

Помимо этого, можно назвать еще ряд недостатков существующей Администрации Metallургического района г. Челябинска, показанных в таблице 6.

Таким образом, для повышения эффективности организационной структуры следует разработать ряд мероприятий, направленных на оптимизацию и рационализацию имеющейся организационной структуры Администрации Metallургического района г. Челябинска.

Таблица 6 – Проблемы действующей организационной структуры

№ п/п	Недостаток, выявленный в результате анализа	Влияние недостатка
1	Увеличение коэффициента звенности организационной структуры	Большая звенность управления свидетельствует о параллелизме в работе, отставании в развитии оргструктуры от происходящих изменений внешней среды
2	снижение коэффициента эффективности организационной структуры управления	Является негативным фактором и обусловлено тем, что темпы роста затрат на заработную плату существенно превышают темпы роста конечного результата, полученного от функционирования оргструктуры управления. Возможно, в Администрации превышена фактическая численность персонала над оптимальной численностью, что является негативным фактором.

Окончание таблицы 6

3	Рост затрат на персонал	При снижении конечного финансового результата (отгруженной продукции по основным видам экономической деятельности по району) является негативным фактором
---	-------------------------	---

Вывод по разделу два

Во второй главе выпускной квалификационной работы был проведен анализ организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации Metallургического района г. Челябинска)

Руководство администрацией Metallургического района осуществляет глава администрации района. Глава администрации района действует от имени администрации района без доверенности. Он несет персональную ответственность за выполнение полномочий, возложенных на администрацию района, и подотчетен в своей деятельности Главе Администрации города. Координирует и контролирует работу главы администрации района Первый заместитель Главы Администрации города.

Организационная структура управления Администрации metallургического района является линейной. Линейная организационная структура управления – это одна из простейших организационных структур управления. Она характеризуется тем, что во главе каждого структурного подразделения находится руководитель–единоначальник, наделенный всеми полномочиями и осуществляющий единоличное руководство подчиненными ему работниками и сосредоточивающий в своих руках все функции управления.

На следующем этапе были рассчитаны показатели эффективности организационной структуры управления по методике, представленной в первой главе выпускной квалификационной работы.

По результатам анализа можно сделать следующие выводы.

На протяжении рассматриваемого периода происходит увеличение коэффициента звенности организационной структуры управления Администрации Metallургического района с 1,0 в 2014 году до 1,1 в 2016 году. Данное увеличение является негативным фактором. Большая звенность управления свидетельствует о параллелизме в работе, отставании в развитии оргструктуры от происходящих изменений внешней среды.

На протяжении рассматриваемого периода происходит снижение коэффициента эффективности организационной структуры управления Администрации Metallургического района: 0,007 в 2014 году и 0,006 в 2016 году. Снижение эффективности организационной структуры управления является негативным фактором и обусловлено тем, что темпы роста затрат на заработную плату существенно превышают темпы роста конечного результата, полученного от функционирования оргструктуры управления. Возможно, в Администрации превышена фактическая численность персонала над оптимальной численностью, что является негативным фактором работы.

По результатам проведенного анализа организационной структуры управления можно сказать, что организационная структура управления Администрации Metallургического района г. Челябинска является линейной и построена по бюрократическому принципу. Бюрократические организационные структуры характеризуются высокой степенью разделения труда, развитой иерархией управления, многочисленными нормами и правилами поведения.

В результате проведенного анализа были выявлены следующие проблемы:

- увеличение коэффициента звенности организационной структуры;
- снижение коэффициента эффективности организационной структуры управления;
- рост затрат на персонал.

Таким образом, для повышения эффективности организационной структуры следует разработать ряд мероприятий, направленных на оптимизацию и

рационализацию имеющейся организационной структуры Администрации
Металлургического района г. Челябинска.

3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ МЕТАЛЛУРГИЧЕСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА)

3.1 Рекомендации по совершенствованию организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации Metallургического района г. Челябинска)

В настоящее время в нашей стране проводится ряд антикризисных мер, который предусматривает сбалансированность по четырем опорным точкам: организационная структура, финансы, контрагенты, персонал.

Программа вывода организации из кризиса, как правило, предполагает проведение радикальных преобразований в условиях крайней ограниченности ресурсов, в первую очередь финансовых и временных.

В условиях кризиса сокращение издержек – один из наиболее действенных инструментов, которым организация может воспользоваться в неблагоприятных условиях. Для этого могут быть использованы следующие меры: ужесточение процедур авторизации расходов, поиск возможностей осуществления закупок совместно с другим покупателем, анализ возможностей передачи на аутсорсинг дорогостоящих процессов, внедрение новых форм расчетов с контрагентами, оптимизация технологических процессов, сокращение издержек на оплату труда и др. [9]

Одним из таких мероприятий является перевод части непрофильных функций на аутсорсинг.

Нормативной базой преобразований является:

1) Постановление Правительства РФ «О применении аутсорсинга административно–управленческих процессов в органах исполнительной власти».

2) Проект нормативного правового акта [наименование субъекта Российской Федерации] «О применении аутсорсинга административно–управленческих процессов в государственных органах исполнительной власти [наименование субъекта Российской Федерации]»

3) Гражданский кодекс РФ, статьи 702, 779.

Для получения качественного результата при переходе на аутсорсинг необходимо сформировать четкие взаимоотношения с сотрудниками и руководителями структурных подразделений органа исполнительной власти:

1) Вовлечение. Перед началом любой аутсорсинговой инициативы государственный орган или подразделение, ответственное за проведение аутсорсинга, должны поставить в известность руководителей и всех заинтересованных лиц, определить степень их участия в процессе подготовки, заключения и мониторинга аутсорсингового контракта и предупредить о возможных угрозах и перспективах. Необходимо также четко сформулировать, каковы перспективы дальнейшей занятости существуют в отношении заинтересованных лиц.

2) Эффективное решение вопросов, касающихся высвобождения и перевода служащих. Для эффективного решения вопросов высвобождения государственных служащих необходимо определить ключевые, наиболее значимые в данном конкретном случае факторы, способствующие оппортунистическому поведению государственных служащих (потеря работы, потеря социальных привилегий, нежелаемое изменение профиля или места деятельности) и спланировать стратегию преодоления каждого из факторов. Анализ международного опыта показывает, что эффективное решение вопросов, касающихся рабочей силы, – это признак опытности в аутсорсинге. При этом эффективное решение данных вопросов не всегда подразумевает наличие специальной процедуры высвобождения и/или перевода сотрудников с участием двух сторон (органа власти и компании–аутсорсера). Например, в австралийской модели построения аутсорсинговых систем государственные органы вообще не вовлекают во взаимоотношения с поставщиком услуг своих сотрудников. То есть,

сотрудники прекращают свою деятельность в государственных органах, им выдаются выходные пособия (при увольнении по сокращению штата), и в отдельном порядке они могут быть наняты на работу в аутсорсинговую компанию.

3) Выбор разумного темпа для перевода персонала. Руководители должны уделить какое-то количество времени для общения с людьми, которые будут вовлечены в процесс перевода или высвобождения. Однако растягивание этого болезненного процесса также не является эффективным. Чем длиннее этот процесс, тем больше вероятность того, что более квалифицированные кадры начнут искать работу в других местах [9].

Далее разработаем алгоритм передачи непрофильных функций на аутсорсинг.

На следующем рисунке 9 этапы передачи функций на аутсорсинг.

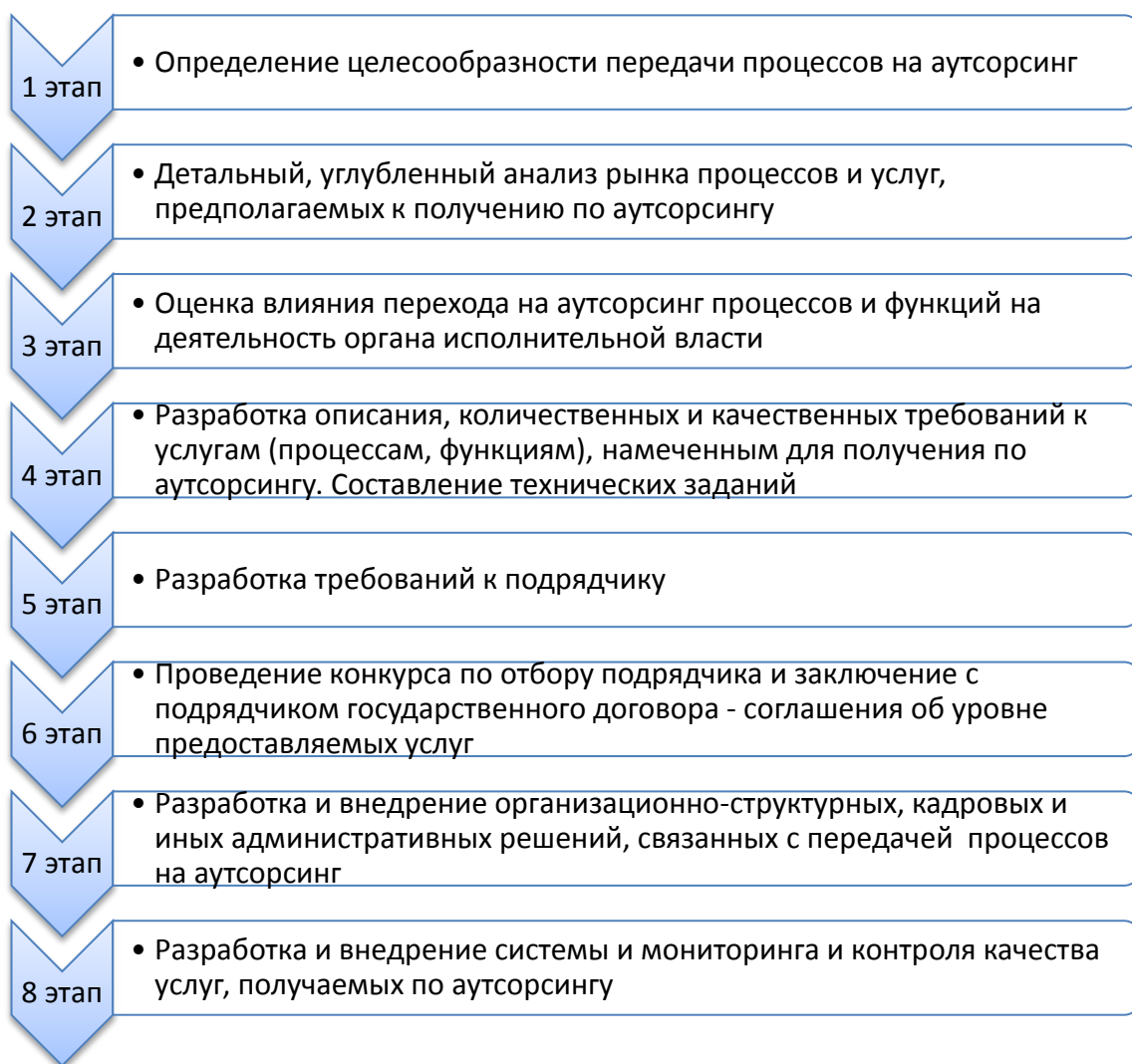


Рисунок 9 – Этапы передачи функций на аутсорсинг

Передача административно–управленческих процессов на аутсорсинг, как правило, влечет за собой необходимость в определенных организационно–структурных, кадровых и иных изменениях в органе исполнительной власти. Как правило, управление договорами по аутсорсингу носит многоуровневый характер и предполагает со стороны наличие ответственного (менеджера) по управлению взаимоотношениями с подрядчиком и нескольких ответственных (менеджеров) за операции и решение технологических вопросов. Соответственно необходимо разработать документы, регламентирующие деятельность сотрудников органа исполнительной власти, делегированных на данные роли. В качестве ответственного (менеджера) по управлению взаимоотношениями с подрядчиком может быть назначен сотрудник органа исполнительной власти, ответственный за

исполнение процесса (функции), передаваемого на аутсорсинг. Возможно, также потребуется образование новых подразделений в органе исполнительной власти и соответствующие кадровые перемещения. Ответственность за подготовку и проведение данных преобразований возлагается на должностное лицо, координирующее деятельность Рабочей группы, и должностные лица органа исполнительной власти, отвечающих за работу подразделений в которых должны быть произведены изменения [10].

Ответственный за управление взаимоотношениями с подрядчиком после своего назначения инициирует и возглавляет разработку и внедрение порядка взаимодействия с подрядчиком и управления проектом по аутсорсингу на стороне органа исполнительной власти.

Особое внимание следует уделить выбор потенциального подрядчика.

Потенциальная возможность передачи на аутсорсинг государственных функций и административно–управленческих процессов в первую очередь зависит от наличия, или возможности создания и поддержания, конкуренции среди значительного количества компаний–аутсорсеров, пожелавших предоставлять услуги аналогичного или лучшего качества с меньшими затратами в сочетании с жестким государственным мониторингом выполнения условий заключенного контракта.

Трудность процесса аутсорсинга административно–управленческих процессов в органах государственной власти заключается в том, что на рынке может не оказаться частных компаний готовых к оказанию данных функций или услуг. А также существует риск того, что их количества будет недостаточно для поддержания необходимого уровня конкуренции, или же объем оказываемых ими услуг не будет соответствовать тому, который предполагается передать на аутсорсинг.

Поэтому начальным этапом создания концепции аутсорсинга административно–управленческих процессов является проведение маркетинговых исследований. Данные исследования позволят ответить на ряд основополагающих

вопросов, и создадут своеобразный фундамент, на котором в дальнейшем будут строиться все остальные этапы исследования.

Методика выявления рынка услуг частных компаний по аутсорсингу административно–управленческих процессов в органах государственной власти необходима для оценки и анализа потенциальных возможностей рынка по оказанию государственных услуг или функций, а также для оценки уровня конкуренции и возможностей по снижению затрат и увеличению качества услуг для населения.

Целью маркетингового исследования является разработка предварительного списка компаний соответствующей квалификации, которые смогут принять участие в конкурсе на аутсорсинг. Проведение данного анализа позволяет уменьшить время, затрачиваемое на последующих этапах оценки целесообразности аутсорсинга административно–управленческих процессов в органах государственной власти. В целях дальнейшего исследования под понятием рынка услуг по аутсорсингу понимается круг потенциальных поставщиков услуг.

Основными целями данной методики являются:

- Оптимизация процессов анализа и оценки размеров рынка услуг по аутсорсингу, в том числе определение количества потенциальных компаний–аутсорсеров, а также оценка уровня развития рынка и его стабильности;
- Определение уровня интенсивности конкуренции на рынке и возможностей для организации и проведения конкурса на право заключения контракта по оказанию государственных услуг населению частными компаниями;
- Оценка технологических возможностей частных компаний к оказанию услуги, уровень ноу–хау, представляемый участниками рынка;
- Разработка примерного перечня функций и административно–управленческих процессов, передаваемых на аутсорсинг, на основе проведения сравнительного анализа объема и качества предоставляемых услуг в органах государственной власти и частных компаниях;

– Определение предварительных требований, предъявляемых к частным компаниям при проведении конкурсов, в том числе относительно уровня качества услуг, уровня цен, соблюдения сроков и способность партнеров по аутсорсингу приспособиться к специфическим требованиям заказчика.

Исследование рынка услуг по аутсорсингу в целом проводится аналогично исследованиям других рынков. Однако необходимо учитывать ряд особенностей, определяемых как самой спецификой рынка аутсорсинговых услуг, так и особенностями данного процесса в государственном секторе.

Помимо этого следует уделить внимание договору на оказание услуг по следующим причинам.

Российское законодательство такого правового института, как «аутсорсинг», не содержит, однако этот факт не является препятствием для его использования, поскольку одним из основополагающих принципов гражданского служит свобода договора, то есть право заключать договоры, не предусмотренные Гражданским кодексом. Отсутствие специального правового регулирования этого института означает, что в общем случае договор об аутсорсинге должен быть детально проработан с точки зрения административных, гражданско-правовых и налоговых последствий сторонами договора, либо требования к договору об аутсорсинге административно-управленческих процессов следует устанавливать в соответствующем нормативно-правовом акте.

Аутсорсинг в узком смысле есть услуга по предоставлению персонала для выполнения им определенной деятельности в пользу организации-заказчика, поэтому в общем случае для оформления отношений по аутсорсингу используется конструкция гражданско-правового договора возмездного оказания услуг (глава 39 Гражданского кодекса РФ). В некоторых случаях договорное оформление отношений по аутсорсингу имеет черты прямого представительского договора, поэтому следует использовать конструкцию представительских договоров (договора поручения, договора комиссии, агентского договора), в соответствии с условиями которых специализированная организация действует от имени собственника вещи или обладателя имущественного права.

Агентский договор является разновидностью договора оказания услуг. В основном услуги по агентскому договору относятся к числу юридических, однако в отличие от договоров поручения и комиссии, которыми опосредствуется предоставление только юридических услуг, агентский договор будет иметь более широкую сферу применения, поскольку в рамках этого договора могут предоставляться и другие услуги. В большинстве случаев агентский договор используется в сфере предпринимательской деятельности, тем не менее он может применяться и для получения или оказания услуг, не связанных с предпринимательской деятельностью. Агентский договор может строиться или по модели договора поручения, или по модели договора комиссии. И в том, и в другом случае агент обязуется совершать определенные действия по поручению другой стороны (принципала) и за его счет. Однако в одном случае агент совершает действия, например сделки, от своего имени, как по договору комиссии. В другом случае, напротив, – от имени принципала, как по договору поручения. Если сделка совершена агентом от своего имени, то стороной в этой сделке выступает сам агент с последующей передачей прав и обязанностей принципалу. Если сделка совершена агентом от имени принципала, стороной сделки является принципал, которому с самого начала принадлежат и обязанности. Не следует, однако, упускать из виду, что независимо от того, действует ли агент по схеме договора поручения или по схеме договора комиссии, его действия могут выходить за рамки и того, и другого договоров, поскольку содержание агентского договора может быть шире любого из них.

Полномочия агента могут быть определены договором конкретно, путем перечисления поручаемых ему действий, либо в общем виде, с передачей агенту общих полномочий на совершение сделок от имени принципала. В этом случае агент может совершать любые сделки, которые мог бы совершить сам принципал, если их совершение не противоречит существу агентского договора. Договор с передачей общих полномочий должен быть заключен в письменной форме.

Примеры договорных отношений близких к отношениям, закрепленным договором об аутсорсинге административно–управленческих процессов, уже

содержатся в действующем законодательстве и применяются на практике, хотя они таким образом не поименованы.

В целях передачи функций по проведению конкурса заказчиком конкурса организатору обычно заключаются договоры возмездного оказания услуг, причем даже в том случае, когда организатору передаются все функции по проведению торгов, указанные в ГК РФ, поскольку иногда это вполне оправданно. Например, в соответствии с Законом о размещении заказов от имени заказчика специализированная организация может совершать сделки и иные юридические действия, например, извещать о проведении конкурса, подписывать протокол о результатах конкурса, а также может совершать иные действия, включая разработку конкурсной документации. Однако, во-первых, при проведении конкурса организатор действует всегда в интересах заказчика конкурса; во-вторых, если конкурс проводился на право заключения договора, данное право на заключение договора с победителем возникает непосредственно у заказчика конкурса (обладателя имущественного или собственника вещи), а не у организатора конкурса. Такой договор между заказчиком и специализированной организацией будет договором, отличным от договора между заказчиком и организатором конкурса в смысле п. 2 ст. 447 ГК РФ, поскольку в соответствии с ГК РФ частично передать полномочия по проведению конкурса специализированной организации заказчик конкурса не вправе. Если организатор конкурса действует от собственного имени, между заказчиком конкурса и организатором может быть заключен агентский договор. Даже если по агентскому договору агент действует от собственного имени, право на заключение договора с победителем конкурса возникнет непосредственно у принципала. Данный вывод напрашивается исходя из толкования ст. 128 и п. 1 ст. 996 ГК РФ. «Если сделка купли-продажи заключается посредством специализированной организации, то ее правовое положение применительно к тому, кто является стороной соответствующего договора, зависит, от чьего имени выступает специализированная организация. Если – от имени доверителя (принципала), то она не становится стороной имущественных отношений; продавцом в данном

случае будет являться лицо, непосредственно приобретающее все и обязанности по совершенной в его интересах сделки. Если от своего – то, несмотря на то что она формально является стороной договора, ее положение, в случае возникновения каких-либо спорных ситуаций в суде, остается нейтральным». В отношении фактических действий как предмета агентского договора ГК РФ дает агенту возможность привлечь для их осуществления третьих лиц, если только такая возможность заранее не исключена договором. Именно потому, что такие действия в силу своего характера не влекут юридического эффекта непосредственно для принципала, их осуществление третьим лицом допустимо в соответствии с общими нормами обязательственного (п. 1 ст. 313 ГК РФ). Поэтому, например, при заключении договора о публикации извещения о проведении конкурса с издательством организатору торгов необязательно действовать от имени заказчика торгов, главное, в извещении указать, что договор будет заключен с заказчиком. Поэтому при выступлении организатора от своего имени он должен быть признан контрагентом в договоре, поэтому в том случае, когда проводятся обычные торги и протокол о результатах конкурса имеет силу договора, очевидно, что организатор торгов, действовавший от своего имени и подписавший протокол, будет признан стороной в договоре. Во всех остальных случаях эту роль выполняет собственник или носитель соответствующего независимо от того, будут ли организаторами торгов они сами или выступающее от их имени лицо. Иными словами, если же предметом торгов является только право на заключение договора, организатор торгов вполне может действовать от своего имени, например, на основании агентского договора, так как правом на заключение договора с победителем будет обладать заказчик торгов [2].

В целом следует отметить, что мониторинг выполнения административно-управленческих процессов, переданных в порядке эксперимента на аутсорсинг, позволит оценить исчерпывающий перечень условий договора об аутсорсинге административно-управленческих процессов, которые должны устанавливаться нормативно. Возможно, что в зависимости от разновидности административно-управленческих процессов потребуется установление соответствующего

количества перечней существенных условий договора об аутсорсинге административно–управленческих процессов.

В общем случае в договоре об аутсорсинге административно–управленческих процессов следует включать следующие условия, а именно:

- максимально конкретно сформулированный предмет договора;
- как можно более конкретно очерченный круг передаваемых привлеченному персоналу обязанностей и круг передаваемых на выполнение административно–управленческих процессов;
- требования к квалификации и персональному опыту привлекаемого персонала;
- порядок выполнения административно–управленческих процессов, то есть последовательность и сроки;
- переходный период для передачи документов и ввода в «курс дела», включая определение должностного лица государственного органа исполнительной власти, назначенного ответственным за эти мероприятия, а также круг его полномочий по координации всех действий;
- порядок работы с персональными данными должностных лиц, потребителей административно–управленческих процессов и требования по организации документооборота;
- порядок ознакомление с процедурой доступа и порядок работы с конфиденциальной информацией, установленной у заказчика – государственного органа исполнительной власти;
- закрепление гарантий конфиденциальности, т.е. соблюдения служебной тайны заказчика, а также персональных данных должностных лиц и потребителей административно–управленческих процессов, которые могут стать известными привлеченному сотруднику аутсорсера;
- порядок оплаты;
- периодический контроль;

- меры ответственности, в том числе компенсации аутсорсером возможных потерь, понесенных вследствие некачественной работы привлеченного со стороны аутсорсера персонала, так ответственность может быть предусмотрена как в виде возмещения ущерба, включая упущенную выгоду, так и в виде штрафов, например, при нарушении трудовой дисциплины.

- запрет одностороннего отказа исполнителем выполнения административно–управленческих процессов;

- порядок досрочного прекращения (отзыва) договора.

Следует отметить, что аутсорсинг административно–управленческих процессов обладает и потенциальными недостатками, а точнее возможными проблемами при внедрении и функционировании аутсорсинговых систем. Недостатки аутсорсинга включают:

- возможное снижение ответственности органа власти за реализацию функции в целом (вследствие отсутствия и невозможности построения адекватной контроля за выполнением административных процессов внешним подрядчиком);

- возможную потерю конфиденциальности информации, используемой при исполнении функции или оказании услуги;

- возможные проблемы неэффективности процесса заключения аутсорсинговых контрактов;

- вероятная неспособность (или немотивированность) сотрудников, ответственных за проведение аутсорсинга, снижать издержки подготовки и мониторинга аутсорсинговых контрактов;

- возможная нестабильность качества предоставляемых аутсорсером услуг, особенно на начальных этапах сотрудничества;

- слишком высокая стоимость аутсорсинга, его экономическая неэффективность для государственного органа.

Условиями успешного внедрения процедур аутсорсинга в деятельность органов исполнительной власти являются:

- проведение регулярного анализа деятельности органов исполнительной власти с целью выявления процессов и видов деятельности, подлежащих аутсорсингу, в том числе проведение анализа соотношения затрат и выгод;
- наличие закрепленного списка функций и видов деятельности по природе своей являющихся исключительно государственными и не подлежащими аутсорсингу;
- внедрение механизма мониторинга и прогнозирования потребностей органов исполнительной власти в товарах и услугах административного и управленческого характера;
- создание эффективной государственных закупок и заключения контрактов;
- развитие конкуренции на рынке услуг, подлежащих аутсорсингу;
- проведение последующего аудита эффективности и выполнения заключенных контрактов;
- создание пропаганды и стимулирования активного использования процедур аутсорсинга;
- разработка и регламентация процедур увольнения или перевода на другую работу служащих в результате реструктуризации и сокращения рабочих мест;
- создание механизма разрешения конфликтных ситуаций, а также служебных и трудовых споров с увольняемыми и переходящими на другую работу служащими [13].

Проанализировав существующую организационную структуру управления Администрации Metallургического района города Челябинска, можно сделать вывод, что целесообразнее вывести за штат системного администратора.

Наличие постоянного системного администратора имеет свои плюсы и минусы. Обычный набор функций, выполняемых администратором, показан в таблице 7.

Таблица 7 – Обычный набор функций, выполняемых администратором

	Функция	Содержание	Требуемая квалификация	Затрачиваемое время
1	Присутствие на	Зачастую отсутствие заданий в	не требуется	20–30 %

	рабочем месте в течение рабочего дня	течении большей части рабочего дня		
2	Поддержка пользователей	Отвечать на вопросы, подобные: Что делать, чтобы этот файл открылся? Как вставить формулу в таблицу?	продвинутый пользователь компьютера	40%
3	Первоначальная настройка компьютера	Первоначальная установка и настройка программного обеспечения.	средний уровень	5 %
4	Администрирование компьютеров	Установка программ, восстановление работоспособности персональных данных компьютера.	низкий уровень	27 %
5	Администрирование серверов	Первоначальная настройка, изменение параметров системы, восстановление работоспособности.	высокий уровень	7 %
6	Обслуживание принтеров и копировальной техники	Замена картриджей. Обычной чисткой и смазкой принтеров штатные администраторы не занимаются.	не требуется	0%

Таким образом, целесообразно сократить должность системного администратора, при этом его функции перевести на аутсорсинг. В настоящее время на рынке города присутствует большое количество компаний, предлагающих данные услуги.

В таблице 8 показан календарный план реализации мероприятий.

Таблица 8 – Календарный план реализации мероприятий

№ п/п	Этап	Ответственные	Срок
1	Выбор структурной единицы, которая будет выведена за штат	Заместитель директора	29.05.2017 – 01.06.2017
2	Формирование заявки на проведение тендера для выбора компании–аутсорсера	Организационно–правовой отдел	02.06.2017–
3	Проведение тендера	Организационно–правовой отдел	05.06.2017–09.06.2017
4	Заключение договора на аутсорсинговые услуги	Организационно–правовой отдел	12.06.2017
5	Внесение изменений в уставные документы	Организационно–правовой отдел	13.06.2017–16.06.2017

Организационная структура Администрации с учетом плана показана на рисунке 10.

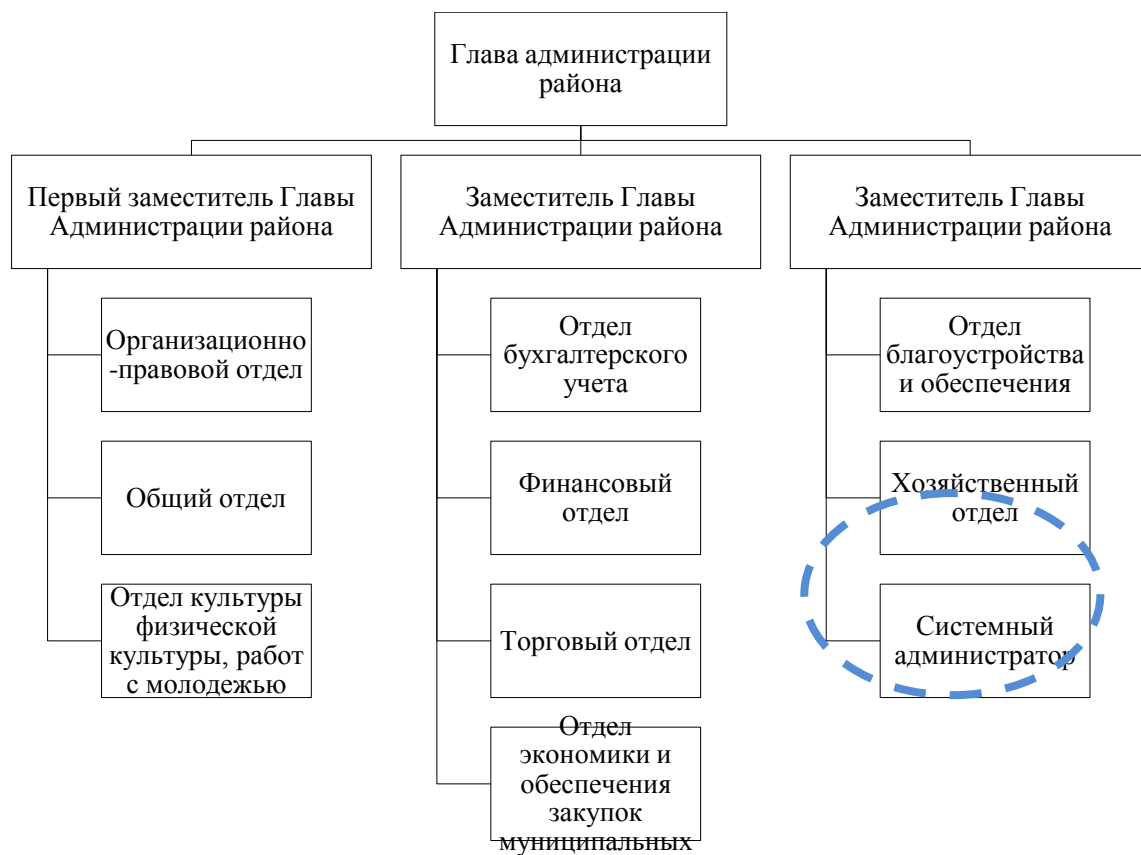


Рисунок 10 – Организационная структура управления Администрации металлургического района после изменений

Далее проведем оценку эффективности предлагаемых мероприятий.

3.2 Оценка эффективности мероприятия

Экономическая эффективность предлагаемых мероприятий заключается в сокращении затрат на оплату труда.

В таблице 9 показано сравнение затрат до и после мероприятий.

Таблица 9 – Сравнение затрат

Показатель	Специалист в штате	Сокращение штатной единицы и перевод функций на аутсорсинг*
Затраты, руб./мес.	25 000	10 000
Затраты за год, руб./год	300 000	120 000
Страховые выплаты, руб./год	90 000	–

Итого затраты, руб./год	390 000	120 000
Затраты на содержание рабочего места (по данным, предоставленным Администрацией), руб./год	16 200	-
Экономическая эф-ть, руб.		253 800

*По данным, предоставляемым компаниями-аутсорсерами

Как видно из таблицы, при реализации мероприятия по совершенствованию организационной структуры экономическая эффективность, выраженная в экономии денежных средств, составит 253 800 рублей в год.

Кроме того, экономическая эффективность от сокращения одной штатной единицы и перевода на аутсорсинг функций системного администратора заключается в следующем:

- сокращение и контроль издержек (как правило дешевле, чем зарплата штатной единице);
- экономия на налогах на зарплату штатной единице;
- освобождение внутренних ресурсов организации для других целей (возможен синергетический эффект);
- увеличение качества получаемых продуктов или услуг;
- фокусирование организации на основной деятельности (как фирмы–заказчика, так и исполнителя – здесь также возможен синергетический эффект);
- использование специализированного оборудования, знаний, технологий;
- снижение рисков, связанных с реализацией бизнес–процесса
- использование конкуренции на рынке исполнителя;
- сокращение влияния неуправляемых факторов (нехватка комплектующих);
- разделение и частичная передача другой организации рисков;

В целом можно сказать, что передача непрофильных функций на аутсорсинг повысит качество исполнения услуг, приведет к формированию новой культуры управленческой деятельности, оптимизации бюджетных расходов и оптимизации организационной структуры управления в целом.

Вывод по разделу три

Как было определено в ходе анализа организационной структуры управления, существует несколько непрофильных звеньев. Учитывая специфику деятельности Администрации, вызывает сомнения необходимость присутствия в штате Администрации системного администратора. Таким образом, в целях совершенствования организационной структуры предлагаем сокращение одной структурной единицы – системного администратора.

Таким образом, было принято решение, что целесообразно сократить должность системного администратора, при этом его функции перевести на аутсорсинг. В настоящее время на рынке города присутствует большое количество компаний, предлагающих данные услуги.

При реализации мероприятия по совершенствованию организационной структуры экономическая эффективность, выраженная в экономии денежных средств, составит 253 800 рублей в год.

В целом можно сказать, что передача непрофильных функций на аутсорсинг повысит качество исполнения услуг, приведет к формированию новой культуры управленческой деятельности, оптимизации бюджетных расходов и оптимизации организационной структуры управления в целом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В первой главе выпускной квалификационной работы были исследованы теоретические основы анализа и совершенствования организационной структуры управления в исполнительных органах местного самоуправления.

Прежде всего, были рассмотрены определения понятия «организационная структура управления».

Структура организации – это не просто квадратики на диаграмме; это картина взаимодействия и координации, соединяющая технические, производственные и человеческие компоненты организации для достижения ею своих целей».

Под организационной структурой исполнительных органах местного самоуправления 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.

Далее было определено, что на формирование организационной структуры управления в исполнительных органах местного самоуправления оказывают влияние как внешние, так и внутренние факторы: кадровый состав, техника, технология управления, организация труда.

Далее было определено, что принципы построения организационных структур могут уточняться, а формы и методы использования этих принципов могут изменяться в связи с меняющимися внешними условиями, целями и задачами. Однако основные принципы должны соблюдаться, так как они выражают общие требования к организации муниципального управления.

На заключительном этапе главы были рассмотрены подходы к оценке эффективности организационной структуры. Оценка эффективности организационной структуры организации является важным элементом разработки проектных и плановых решений, позволяющим определить уровень прогрессивности действующей структуры, разрабатываемых проектов или плановых мероприятий, проводится с целью выбора наиболее рационального варианта структуры или способа ее совершенствования. Эффективность организационной структуры должна оцениваться на стадии проектирования, при анализе структур управления действующих организаций для планирования и осуществления мероприятий по совершенствованию управления.

Во второй главе выпускной квалификационной работы был проведен анализ организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации Metallургического района г. Челябинска)

Руководство администрацией Metallургического района осуществляет глава администрации района. Глава администрации района действует от имени

администрации района без доверенности. Он несет персональную ответственность за выполнение полномочий, возложенных на администрацию района, и подотчетен в своей деятельности Главе Администрации города. Координирует и контролирует работу главы администрации района Первый заместитель Главы Администрации города.

Организационная структура управления Администрации металлургического района является линейной. Линейная организационная структура управления – это одна из простейших организационных структур управления. Она характеризуется тем, что во главе каждого структурного подразделения находится руководитель–единоначальник, наделенный всеми полномочиями и осуществляющий единоличное руководство подчиненными ему работниками и сосредоточивающий в своих руках все функции управления.

На следующем этапе были рассчитаны показатели эффективности организационной структуры управления по методике, представленной в первой главе выпускной квалификационной работы.

По результатам анализа можно сделать следующие выводы:

На протяжении рассматриваемого периода происходит увеличение коэффициента звенности организационной структуры управления Администрации Металлургического района с 1,0 в 2014 году до 1,1 в 2016 году. Данное увеличение является негативным фактором. Большая звенность управления свидетельствует о параллелизме в работе, отставании в развитии оргструктуры от происходящих изменений внешней среды.

На протяжении рассматриваемого периода происходит снижение коэффициента эффективности организационной структуры управления Администрации Металлургического района: 0,007 в 2014 году и 0,006 в 2016 году. Снижение эффективности организационной структуры управления является негативным фактором и обусловлено тем, что темпы роста затрат на заработную плату существенно превышают темпы роста конечного результата, полученного от функционирования оргструктуры управления. Возможно, в Администрации

превышена фактическая численность персонала над оптимальной численностью, что является негативным фактором работы.

По результатам проведенного анализа организационной структуры управления можно сказать, что организационная структура управления Администрации Metallургического района г. Челябинска является линейной и построена по бюрократическому принципу. Бюрократические организационные структуры характеризуются высокой степенью разделения труда, развитой иерархией управления, многочисленными нормами и правилами поведения.

В результате проведенного анализа были выявлены следующие проблемы:

- увеличение коэффициента звенности организационной структуры;
- снижение коэффициента эффективности организационной структуры управления;
- рост затрат на персонал.

Таким образом, для повышения эффективности организационной структуры следует разработать ряд мероприятий, направленных на оптимизацию и рационализацию имеющейся организационной структуры Администрации Metallургического района г. Челябинска.

В третьей главе выпускной квалификационной работы были разработаны рекомендации по совершенствованию организационной структуры управления Администрации Metallургического района.

Как было определено в ходе анализа организационной структуры управления, существует несколько непрофильных звеньев. Учитывая специфику деятельности Администрации, вызывает сомнения необходимость присутствия в штате Администрации системного администратора. Таким образом, в целях совершенствования организационной структуры предлагаем сокращение одной структурной единицы – системного администратора.

Таким образом, было принято решение, что целесообразно сократить должность системного администратора, при этом его функции перевести на

аутсорсинг. В настоящее время на рынке города присутствует большое количество компаний, предлагающих данные услуги.

При реализации мероприятия по совершенствованию организационной структуры экономическая эффективность, выраженная в экономии денежных средств, составит 253 800 рублей в год.

В целом можно сказать, что передача непрофильных функций на аутсорсинг повысит качество исполнения услуг, приведет к формированию новой культуры управленческой деятельности, оптимизации бюджетных расходов и оптимизации организационной структуры управления в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об основах муниципальной службы в РФ: Федеральный закон Российской Федерации от 8.01.98г. № 8–ФЗ (ред. от 25.11.2013г., с изм. от 04.06.2014г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document/cons>.
2. Армстронг, М. Практика управления человеческими ресурсами: учебник для слушателей, обучающихся по программе «Мастер делового администрирования» / М. Армстронг . – СПб. : Питер, 2015. – 848 с.
3. Аверин, А.Н. Социальная политика федеральных органов государственной власти: учебное пособие / А. Н. Аверин; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М. : РАГС, 2014. – 128 с.
4. Базаров, Т. Ю. Управление персоналом. Практикум / Т.Ю. Базаров. – М.: Юнити–Дана, 2015. – 240 с.
5. Брагина, З.В. Управление персоналом: учебное пособие для студ. вузов, обуч. по специальности «Менеджмент организации» / З. В. Брагина, В. П. Дудяшева, З. Т. Каверина. – М. : КНОРУС, 2014. – 128 с.
6. Бухалков, М.И. Планирование на предприятии: учебник для студентов вузов / М. И. Бухалков. – 2–е изд.,испр. и доп. – М. : ИНФРА–М, 2014. – 411 с.
7. Бухалков, М.И. Управление персоналом: развитие трудового потенциала: учебное пособие для студентов вузов / М. И. Бухалков. – М. : ИНФРА–М, 2015. – 192 с.
8. Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник для бакалавров / И.А. Василенко. – М.: Юрайт, 2013. – 495 с.
9. Васильев, В.П. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / В.П. Васильев. – М.: ДиС, 2014. – 352 с.
10. Веснин, В.Р. Управление персоналом. Теория и практика: учебник / В. Р. Веснин. – М. : Проспект, 2014. – 688 с.
11. Веснин, В.Р. Основы менеджмента: учебник / В. Р. Веснин. – М.: Проспект, 2014. – 32 с.

12. Виханский, О.С. Менеджмент: учебник для студентов образоват. учреждений сред. спец. образования / О. С. Виханский, А. И. Наумов. – 2–е изд., перераб. и доп. – М. : Магистр : ИНФРА–М, 2014. – 288 с.
13. Волкова, В.В. Государственная служба: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственное и муниципальное управление» и «Юриспруденция» / В.В. Волкова, А.А. Сапфирова. – М.: ЮНИТИ–ДАНА, Закон и право, 2013. – 207 с.
14. Гегедюш, Н.С. Государственное и муниципальное управление: учебное пособие для прикладного бакалавриата. 2–е изд., перераб., и доп / Н.С. Гегедюш, Е.В. Масленникова, М.М. Мокеев и др.. – Люберцы: Юрайт, 2016. – 238 с.
15. Генкин, Б.М. Экономика и социология труда: учебник для студентов вузов / Б. М. Генкин. – 8–е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2015. – 464 с.
16. Дементьева, А.Г. Управление персоналом: учебник / А. Г. Дементьева, М. И. Соколова; Моск. гос. ин–т междунар. отношений (ун–т) МИД РФ. – М.: Магистр, 2014. – 287 с.
17. Егоршин, А.П. Основы управления персоналом: учебное пособие для студентов вузов / А. П. Егоршин. – 3–е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА–М, 2014. – 352 с.
18. Зайцева, Т.В. Управление персоналом: учебник для студентов образоват. учреждений сред. проф. образования / Т. В. Зайцева, А. Т. Зуб. – М. : ФОРУМ : ИНФРА–М, 2014. – 336 с. – (Профессиональное образование).
19. Кафидов, В.В. Управление персоналом: учебное пособие для вузов / В.В.Кафидов. – СПб. : Питер, 2015. – 208с.
20. Кибанов, А.Я. Управление персоналом организации:актуальные технологии найма, адаптации и аттестации: учебное пособие для студентов вузов / А. Я. Кибанов, И. Б. Дуракова ; Гос. ун–т управления. – М. : КНОРУС, 2014. – 368 с.
21. Кибанов, А.Я. Управление персоналом организации: стратегия, маркетинг, интернационализация: учебное пособие для студентов вузов / А. Я. Кибанов, И. Б.

Дуракова ; Гос. ун–т управления, Воронеж. гос. ун–т. – М. : ИНФРА–М, 2014. – 301 с.

22. Кибанов, А.Я. Управление персоналом: конкурентоспособность выпускников вузов на рынке труда: монография / А. Я. Кибанов, Ю. А. Дмитриева; Гос. ун–т управления. – М. : ИНФРА–М, 2014. – 229 с.

23. Кибанов, А.Я. Управление персоналом: учебник для студентов вузов / А. Я. Кибанов, Л. В. Ивановская, Е. А. Митрофанова ; Гос. ун–т управления. – М. : РИОР, 2014. – 288 с.

24. Литвак, Б.Г. Япония: управленческий прорыв / Б. Г. Литвак. – М. : Экономика, 2015. – 127 с.

25. Лукичева, Л.И. Управление персоналом: учебное пособие для студентов вузов / Л. И. Лукичева ; под ред. Ю. П. Анискина. – 5–е изд., стереотип. – М. : Омега–Л, 2015. – 263 с.

26. Максимова, Л.В. Управление персоналом: основы теории и деловой практикум: учебное пособие / Л. В. Максимова. – М. : Альфа–М : ИНФРА–М, 2014. – 256 с.

27. Одегов, Ю.Г. Аудит и контроллинг персонала: учебник для студентов вузов / Ю. Г. Одегов, Т. В. Никонова ; Рос. экон. акад. им. Г. В. Плеханова. – 2–е изд., перераб. и доп. – М. : Альфа–Пресс, 2014. – 672 с.

28. Орлова, О.С. Управление персоналом современной организации: учебное пособие для студ. вузов / О. С. Орлова ; Рос. акад. экономики и права. – М. : Экзамен, 2015. – 286 с.

29. Резник, С.Д. Основы личной конкурентоспособности: учебное пособие для студентов вузов / С. Д. Резник, А. А. Соколова ; под общ. ред. С. Д. Резника. – 2–е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА–М, 2014. – 251 с.

30. Резник, С.Д. Персональный менеджмент: практикум / С. Д. Резник, В. В. Бондаренко, С. Н. Соколов ; под общ. ред. С. Д. Резника. – 2–е изд., доп. – М. : ИНФРА–М, 2014. – 256 с.

31. Резник, С.Д. Организационное поведение: учебник для студентов вузов / С. Д. Резник. – 2–е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА–М, 2015. – 430 с.

32. Резник, С.Д. Организационное поведение: (практикум: деловые игры, тесты, конкретные ситуации) / С. Д. Резник, И. А. Игошина ; под общ. ред. С. Д. Резника; Пензен. гос. ун–т архитектуры и строительства. – М. : ИНФРА–М, 2015. – 256 с.
33. Рогожин, М.Ю. Современное деловое письмо / М. Ю. Рогожин. – 6–е изд, перераб. и доп. – М. : ГроссМедиа : РОСБУХ, 2014. – 272 с. – (Делопроизводство и кадры).
34. Рогожин, М.Ю. Документы делового общения / М. Ю. Рогожин. – М. : Моск. фин.–промышл. ак–я, 2014. – 208 с. – (Кадровый бестселлер).
35. Система муниципального управления: учебник для вузов. / Под редакцией В. Б. Зотова. / – СПб.: Лидер, 2012. – 493 с.
36. Тавокин, Е.П. Основы социологии управления (для государственных служащих): учебное пособие / Е. П. Тавокин, А. И. Турчинов ; Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М. : РАГС, 2014. – 260 с.
37. Тебекин, А.В. Управление персоналом: учебник для студ. вузов, обуч. по спец. 080500 «Менеджмент» / А. В. Тебекин. – М. : КНОРУС, 2015. – 624 с.
38. Турчинов, А.И. Современные проблемы кадровой политики и управления персоналом в России. Социологический анализ: монография / А. И. Турчинов, К. О. Магомедов; Рос. академия гос. службы при Президенте РФ. – М. : РАГС, 2015. – 136 с.
39. Управление персоналом организации: учебное пособие для студентов вузов / П. Э. Шлендер. – М. : Вузовский учебник, 2014. – 398 с.
40. Управление персоналом организации: практикум : учебное пособие для студентов вузов / А. Я. Кибанов. – М. : ИНФРА–М, 2014. – 365 с.
41. Управление персоналом: учебник для студентов вузов / И. Б. Дуракова. – М.: ИНФРА–М, 2014. – 570 с.
42. Управление персоналом организации: учебное пособие для студентов вузов / П. Э. Шлендер. – М. : Вузовский учебник : ИНФРА–М, 2014. – 398 с.
43. Управление персоналом: энциклопедия / А. Я. Кибанов. – М. : ИНФРА–М, 2014. - 554 с.

44. Управление персоналом организации: учебное пособие для студентов образоват. учреждений сред. проф. образования / В. Т. Пихало, Ю. Н. Царегородцев, С. А. Петрова, Ю. Е. Ефремова. – М. : ФОРУМ, 2014. – 400 с.

45. Управление персоналом: курсовые проекты, практика, государственный экзамен, дипломный проект: учебное пособие для студентов вузов / А. Я. Кибанов; Гос. ун–т управления. – М.: ИНФРА–М, 2015. – 431 с.

46. Управление персоналом: учебник для студ вузов, обуч. по специальности «Менеджмент организации» и «Управление персоналом» / И.Б. Дуракова. – М. : ИНФРА–М, 2015. – 570 с.

47. Федорова, Н.В. Управление персоналом организации: учебник для студентов вузов / Н. В. Федорова, О. Ю. Минченкова. – М.: КНОРУС, 2014. – 536 с.

48. Шлендер, П. Э. Экономика трудовых ресурсов: учебное пособие для студентов вузов / П. Э. Шлендер. – М. : Вузовский учебник, 2014. – 302 с.

49. <http://adminmet.ru> – Официальный сайт Администрации Metallургического района.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А – Положение об администрации Metallургического района

Положение об Администрации Metallургического района в городе Челябинске

Приложение
к решению
Челябинской городской Думы
от 2 сентября 2014 года N 16/46

Настоящее Положение об администрации района в городе Челябинске (далее – Положение) устанавливает статус, полномочия, порядок организации деятельности администрации района в городе Челябинске.

І. Общие положения

1. Администрация района в городе (далее – администрация района) является территориальным (районным) органом Администрации города Челябинска (далее – Администрация города), осуществляющим исполнительно–распорядительные и контрольные функции на территории района в городе.
2. Границы территории, на которой действует администрация района, устанавливаются правовым актом Челябинской городской Думы (далее – городской Думой).
3. Администрация района в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации и Челябинской области, Уставом города Челябинска, правовыми актами органов местного самоуправления города Челябинска, настоящим Положением.
4. Администрация района является юридическим лицом со дня внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц, имеет печать с изображением герба города Челябинска, штампы, бланки установленного образца со своим наименованием.
5. Администрация района может быть истцом и ответчиком в суде по вопросам своей компетенции.
6. Администрацию района возглавляет глава администрации района, который назначается на должность и освобождается от должности Главой Администрации города (далее – Глава Администрации города) по представлению Первого заместителя Главы Администрации города.
7. Структура, штатная численность администрации района утверждается правовым актом Администрации города либо правовым актом должностного лица Администрации города, уполномоченного Главой Администрации города, по представлению главы администрации района. Штат администрации района составляют должности муниципальной службы, а также должности, не отнесенные к должностям муниципальной службы, и обслуживающий персонал.
8. Администрация района в своей деятельности подотчетна Главе Администрации города.
9. Взаимоотношения администрации района с организациями, (независимо от их форм собственности и ведомственной принадлежности), общественными объединениями, должностными лицами и гражданами строятся на основе норм действующего законодательства.
10. Правовые акты, издаваемые главой администрации района в пределах переданных полномочий, обязательны для исполнения всеми находящимися на территории района организациями (независимо от их форм собственности и ведомственной принадлежности), общественными объединениями, должностными лицами и гражданами.

ІІ. Полномочия администрации района

11. Администрация района в городе, являясь территориальным (районным) органом Администрации города, осуществляет от ее имени следующие полномочия:

- 1) представляет на территории района интересы Администрации города в отношениях с организациями, (независимо от их форм собственности и ведомственной принадлежности), общественными объединениями, должностными лицами и гражданами;

2) вносит предложения Главе Администрации города, Первому заместителю Главы Администрации города, заместителям Главы Администрации города, отраслевым (функциональным) органам Администрации города по вопросам, находящимся в их компетенции;

3) организует прием населения и работу с предложениями, заявлениями, жалобами граждан в соответствии с действующим законодательством;

4) координирует на территории района деятельность уполномоченных органов по:

– спасению, охране жизни граждан, защите их здоровья и прав, сохранению материальных ценностей, поддержанию порядка в случае стихийных бедствий, экологических катастроф, эпидемий, пожаров, массовых нарушений общественного порядка, защите населения и территории района от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

– предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности;

– охране общественного порядка;

– профилактике правонарушений;

– мобилизационной подготовке;

– подготовке объектов жилищно–коммунальной сферы к работе в зимних условиях;

– исполнению законодательства о воинской обязанности, социальной защите населения, об образовании, об оказании медицинской помощи населению, охране окружающей среды, о заключении актов гражданского состояния;

5) организует и обеспечивает работу районных и межведомственных комиссий, в том числе комиссии по согласованию переустройства и перепланировки жилых и нежилых помещений в жилых домах, административных комиссий;

6) проводит юридическую экспертизу гражданско–правовых договоров, заключаемых муниципальными предприятиями и учреждениями, действующими на территории района;

7) осуществляет учет:

– избирателей (участников референдума), зарегистрированных на территории района;

– органов территориального общественного самоуправления;

– граждан, нуждающихся в жилых помещениях по договорам социального найма, в том числе имеющих право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета;

– предприятий, организаций, объектов потребительского рынка, действующих на территории района;

8) принимает меры к выявлению, постановке на учет бесхозного недвижимого имущества для дальнейшего решения вопроса о принятии его в муниципальную собственность в порядке, предусмотренном действующим законодательством;

9) участвует в разработке и реализации планов, программ социально–экономического развития города, городских, отраслевых целевых программ;

10) организует участие предприятий, организаций, независимо от их организационно–правовой формы, в социально–экономическом развитии района;

11) содействует уполномоченным государственным и муниципальным органам:

– в проведении гигиенических и санитарно–эпидемиологических мероприятий на территории района;

- в осуществлении контроля соблюдения земельного и природоохранного законодательства;
- в сносе незаконно возведенных строений и освобождении самовольно занятых территорий;

12) принимает решения о признании граждан малоимущими с целью дальнейшей постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма в муниципальном жилищном фонде, а также нуждающихся в жилых помещениях в соответствии с действующим законодательством и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления города Челябинска;

13) принимает решения по заявлениям граждан:

- о снижении брачного возраста, в соответствии с пунктом 2 статьи 13 Семейного кодекса Российской Федерации;
- о согласовании отчуждения жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены собственника данного жилого помещения, либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены собственника, в соответствии со статьей 292 Гражданского кодекса Российской Федерации;
- об установлении опеки и попечительства над совершеннолетними, оставшимися без родительского попечения, лицами, признанными в установленном порядке недееспособными либо ограниченно дееспособными;

14) принимает решения и осуществляет подготовку документов на заселение жилых помещений муниципального жилищного фонда, расположенного на территории района, в соответствии с действующим законодательством;

15) координирует деятельность диспетчерских служб района, муниципальных предприятий, учреждений, действующих на территории района, по вопросам жизнеобеспечения населения;

16) оказывает содействие в формировании товариществ собственников жилья и осуществлении их деятельности на территории района, в организации управляющих компаний в порядке и на условиях, установленных действующим законодательством;

17) обеспечивает исполнение на территории района законодательства о проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований;

18) производит уведомительную регистрацию: коллективных договоров, заключаемых работодателями с работниками; трудовых договоров, заключаемых предпринимателями с физическими лицами;

19) содействует развитию предпринимательской деятельности и становлению малого предпринимательства на территории района, созданию дополнительных рабочих мест, оказывает информационно–консультационные услуги субъектам малого предпринимательства;

20) содействует исполнению на территории района законодательства в сфере потребительского рынка и защиты прав потребителей, вносит в Администрацию города предложения по совершенствованию и упорядочению стационарной, уличной торговли, деятельности рынков и ярмарок, предприятий общественного питания и бытового обслуживания с учетом потребностей населения района;

21) осуществляет аттестацию предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания, расположенных на территории района;

22) организует торговое обслуживание массовых мероприятий, проводимых на территории района, питание в столовых по обслуживанию малоимущих слоев населения;

23) взаимодействует с культурно–национальными центрами по вопросам сохранения и развития национальных традиций;

- 24) участвует в комиссиях по выбору подрядчиков по обслуживанию жилищного фонда, расположенного на территории района;
- 25) вносит в Администрацию города предложения по расторжению договоров на осуществление функций подрядчика и заказчика по обслуживанию жилищного фонда, расположенного на территории района;
- 26) содействует обеспечению трудоустройства и занятости молодежи;
- 27) вносит в Администрацию города предложения по развитию сети муниципальных учреждений культуры, укреплению их материальной технической базы;
- 28) взаимодействует с ветеранскими организациями по вопросам гражданско–патриотического воспитания подрастающего поколения;
- 29) проводит работу по пропаганде занятий физической культурой и спортом, формированию здорового образа жизни среди жителей района;
- 30) взаимодействует с учреждениями спорта, федерациями по видам спорта, расположенными на территории района;
- 31) осуществляет контроль деятельности служб гражданской обороны в районе, оказывает содействие уполномоченным органам в организации и проведении комплексных учений, тренировок, командно–штабных учений;
- 32) организует контроль противопожарной безопасности в муниципальных учреждениях, расположенных на территории района;
- 33) обеспечивает работу по формированию списков присяжных заседателей в соответствии с действующим законодательством;
- 34) оказывает содействие общественным организациям и объединениям в их деятельности на территории района, в реализации граждан на территориальное общественное самоуправление;
- 35) вносит предложения Главе Администрации города по определению границ территорий, в которых осуществляется территориальное общественное самоуправление, координирует деятельность органов территориального общественного самоуправления;
- 36) участвует в конкурсных комиссиях по застройке микрорайонов, отдельных земельных участков, в комиссиях по утверждению градостроительных планов;
- 37) определяет границы санитарной уборки территорий и их закрепление за организациями, предприятиями, учреждениями, владельцами, балансодержателями, арендаторами, организациями, эксплуатирующими жилые дома и офисные здания, заказчиками строительных объектов, на которых они дислоцируются, составление и согласование карт–схем уборки;
- 38) организует и контролирует проведение субботников по санитарной очистке территории района;
- 39) согласовывает:
 - перевод жилых помещений в нежилые и нежилых помещений в жилые;
 - титульные списки муниципальных предприятий на проведение капитальных ремонтов, планы благоустроительных работ, финансируемых за счет средств городского бюджета;
 - открытие досуговых и развлекательных учреждений на территории района;
 - строительство объектов на территории района;

- 40) выдает нанимателю жилого помещения по договору социального найма разрешение на обмен занимаемого жилого помещения;
- 41) выдает нанимателю жилого помещения по договору социального найма разрешение на передачу всего жилого помещения или его части в поднаем;
- 42) издает правовые акты по вопросам:
- строительства индивидуальных жилых домов, временных строений, продления срока строительства, ввода их в эксплуатацию;
 - реконструкции, переустройства, перепланировки помещений, находящихся в собственности граждан, предприятий, организаций и приема их в эксплуатацию после окончания строительных работ;
 - строительства и реконструкции входных групп (как элемента благоустройства без тамбура и дополнительного земельного отвода);
 - изменения функционального назначения объектов, за исключением объектов социальной сферы;
 - проведения культурно–массовых, театрально–зрелищных мероприятий и фейерверков на территории района;
- 43) координирует деятельность управляющих компаний, товариществ собственников жилья, обслуживающих организаций, жилищных и жилищно–строительных кооперативов, независимо от их формы собственности, в вопросах жизнеобеспечения населения, предоставления в Администрацию города информации об освободившихся жилых помещениях;
- 44) ведет работу по передаче освободившихся жилых помещений в муниципальную собственность;
- 45) оформляет документы на предоставление жилых помещений гражданам, проживающим в домах муниципального жилищного фонда, не пригодных для постоянного проживания и подлежащих сносу;
- 46) ведет учет и осуществляет распределение освободившихся жилых помещений муниципального жилищного фонда на основании правового акта Администрации города о передаче жилых помещений администрации района в городе, осуществляет контроль за их своевременным заселением;
- 47) участвует в организации и проведении спортивных общегородских мероприятий;
- 48) обеспечивает создание условий для становления и развития территориального общественного самоуправления в районе; проведение мероприятий с участием органов территориального общественного самоуправления, направленных на развитие общественной инициативы, решение общегородских проблем; организацию учебно–методической, консультативной работы с органами территориального общественного самоуправления;
- 49) обеспечивает исполнение на территории района законодательства о социальной поддержке и социальном обслуживании населения в рамках переданных органами государственной власти и органами местного самоуправления полномочий;
- 50) организует изучение и анализ социально–экономического положения различных категорий населения, ведет учет граждан, имеющих право на получение мер социальной поддержки, социальное обслуживание, граждан, нуждающихся в социальной поддержке;
- 51) обеспечивает реализацию муниципальной социальной политики, реализацию городских целевых и отраслевых целевых программ в сфере социальной защиты населения на территории района;
- 52) обеспечивает на территории района осуществление функций по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних, совершеннолетних, признанных судом недееспособными, ограниченно дееспособными;

- 53) обеспечивает работу по предоставлению гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг;
- 54) осуществляет содействие, координацию и контроль деятельности муниципальных учреждений социального обслуживания населения, расположенных на территории района, в пределах предоставленных полномочий;
- 55) организует и обеспечивает:
- обустройство мест массового отдыха населения, парков скверов, пляжей районного значения;
 - уборку, санитарную очистку и благоустройство закрепленных территорий;
 - разработку и реализацию планов зеленого строительства, реконструкцию объектов озеленения, цветочного оформления территории района;
 - досуг населения, проведение районных праздников, конкурсов, фестивалей;
- 56) организует и контролирует установку указателей с названием улиц и номерами домов на территории района;
- 57) учреждает районные награды, почетные звания;
- 58) выдает разрешение на вселение нанимателем в занимаемое им по договору социального найма жилое помещение граждан в качестве проживающих совместно членов своей с последующим изменением соответствующего договора социального найма жилого помещения в части указания нового члена нанимателя;
- 59) признает работников бюджетных учреждений нуждающимися в предоставлении социальных выплат на приобретение или строительство жилья в целях участия в подпрограмме «Предоставление работникам бюджетной сферы социальных выплат на приобретение или строительство жилья»; молодые нуждающимися в улучшении жилищных условий в целях участия в подпрограмме «Жилье для молодых семей»;
- 60) выдает гражданам выписки из похозяйственных книг, которые являются основанием для государственной регистрации собственности граждан на земельные участки, предоставленные до введения в действие Земельного кодекса Российской Федерации для ведения личного подсобного хозяйства;
- 61) определяет по согласованию с уголовно–исполнительными инспекциями виды обязательных и исправительных работ и объекты, на которых они отбываются;
- 62) осуществляет работу по реализации порядка размещения и эксплуатации сезонных (летних) кафе на территории района, в том числе издает распоряжения о разрешении размещения и эксплуатации сезонного (летнего) кафе и оформляет акты приемки в эксплуатацию сезонных (летних) кафе;
- 63) рассматривает заявления и принимает решения о разрешении размещения (установки) и эксплуатации временного некапитального одиночного гаража об отказе в его размещении (установке) в соответствии с Порядком оформления документов для предоставления земельных участков для инвалидов всех групп и семей, имеющих в составе детей–инвалидов, для размещения (установки) и эксплуатации временных некапитальных одиночных гаражей на территории города Челябинска.

III. Организация деятельности

12. Руководство администрацией района осуществляет глава администрации района.
13. Глава администрации района действует от имени администрации района без доверенности.
14. Глава администрации района несет персональную ответственность за выполнение полномочий, возложенных на администрацию района, и подотчетен в своей деятельности Главе Администрации города. Координирует и контролирует работу главы администрации района Первый заместитель Главы

Администрации города.

15. Глава администрации района обеспечивает межотраслевое взаимодействие на территории района, осуществляет контроль исполнения отраслевыми (функциональными) органами Администрации города, муниципальными предприятиями и учреждениями полномочий по обеспечению жизнедеятельности населения.

16. Глава администрации района:

1) организует работу администрации района, представляет ее в органах государственной власти и органах местного самоуправления, на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от их формы собственности, в том числе имеет право запрашивать и получать информацию от Управления Федеральной государственной регистрации, кадастра и картографии по Челябинской области по статье 7 Федерального закона от 21.07.1997 г. N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», в том числе сведения о содержании правоустанавливающих документов, за исключением сведений об ограничениях (обременениях), обобщенные сведения о правах отдельного лица на имеющиеся у него объекты недвижимости, а также сведения о признании правообладателя недееспособным или ограниченно дееспособным;

2) является распорядителем бюджетных средств, выделяемых администрации района на реализацию переданных полномочий, несет персональную ответственность за их целевое использование;

3) определяет функции и полномочия своих заместителей, утверждает функции и структуру подразделений администрации района, штатное расписание, положения о структурных подразделениях администрации района, должностные инструкции работников;

4) в установленном порядке назначает и освобождает от должности работников администрации, поощряет и привлекает их к дисциплинарной ответственности в соответствии с действующим законодательством;

5) издает приказы и распоряжения по вопросам своей компетенции;

6) заключает трудовые договоры;

7) вносит в установленном порядке на рассмотрение Главы Администрации города, Первого заместителя Главы Администрации города, заместителей Главы Администрации города проекты правовых актов по вопросам своей компетенции;

8) заключает от имени администрации района договоры и соглашения в пределах предоставленных полномочий.

17. Заместители главы администрации района назначаются на должность и освобождаются от должности главой администрации района по согласованию с Главой Администрации города либо с Первым заместителем Главы Администрации города.

18. В составе администрации района создаются управления и отделы в соответствии со структурой, утвержденной правовым актом Администрации города либо правовым актом должностного лица Администрации города, уполномоченного Главой Администрации города.

19. Руководители управлений, отделов администрации района назначаются на должность и освобождаются от должности главой администрации района по согласованию с заместителем Главы Администрации города, курирующим соответствующие направление деятельности.

20. Структура управлений, отделов администрации района, их функции и полномочия определяются положениями о соответствующих подразделениях, утверждаемыми главой администрации района.

21. Для работы с отдаленными территориями в структуре администрации района могут создаваться соответствующие структурные подразделения.

22. Организационно–технические и процедурные требования к деятельности подразделений администрации района определяются Регламентом Администрации города, утверждаемым правовым актом Администрации города, и регламентом администрации района, утверждаемым главой администрации района.

23. В случаях временного отсутствия главы администрации района (отпуск, командировка, болезнь и др.) его обязанности возлагаются на одного из заместителей главы администрации района.

24. Для выполнения полномочий глава администрации района может создавать временные и постоянно действующие комиссии, рабочие группы.

25. В каждом районе города создается муниципальный совет, который осуществляет свою деятельность в соответствии с положением, утверждаемым решением городской Думы.

IV. Материальное и финансовое обеспечение

26. Администрация района для осуществления своих полномочий наделяется необходимым муниципальным имуществом и финансовыми ресурсами.

27. Имущество закрепляется за администрацией района в соответствии с договором, заключаемым с Комитетом по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска.

28. Администрация района владеет, пользуется закрепленным за ней муниципальным имуществом и с согласия Комитета по управлению имуществом и земельным отношениям города Челябинска производит списание, обмен, передачу имущества, приобретенного за счет бюджетных средств.

29. Финансовые ресурсы администрации района составляют бюджетные средства, направляемые ей в соответствии с решением городской Думы о бюджете на соответствующий год на основании бюджетной росписи.

Финансовые ресурсы администрации района используются исключительно для выполнения переданных полномочий.

30. Администрация района отвечает по своим обязательствам находящимися в ее распоряжении денежными средствами.

31. Принятие администрацией района на себя гражданско–правовых обязательств, превышающих суммы средств, выделенных администрации района по бюджетной росписи, не допускается.

V. Заключительные положения

32. Внесение изменений и дополнений в настоящее Положение осуществляется в соответствии с действующим законодательством.

Глава города Челябинска
(Председатель городской Думы)
С.И.Мошаров