

**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 /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017г.

**Совершенствование организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы)**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**ЮУрГУ – 38.03.04. 2017. 297. ВКР**

**Руководитель, к.э.н., доц. каф. ЭТГМУ**

/ М.В. Козина /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

**Автор**

**студент группы ЭУ – 434**

/ А.В. Громова /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

**Нормоконтролер, спец. по УМР**

/ О.В. Ефимова /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017г.

**Челябинск 2017**

## АННОТАЦИЯ

Громова А.В. Совершенствование организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы). – Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ – 434, 145 с., 19 ил., 8 табл., библиогр. список – 106наим., 6 прил.

Объектом исследования является организационная структура представительного органа местного самоуправления.

Целью выпускной квалификационной работы является разработка рекомендаций по совершенствованию организационной структуры представительного органа местного самоуправления на примере Челябинской городской Думы.

В выпускной квалификационной работе рассмотрены понятие и особенности организационной структуры представительного органа местного самоуправления; изучены методики анализа организационных структур управления; проанализированы отечественный и зарубежный опыт совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления; изучены статус, направления работы и типы подразделений Челябинской городской Думы; проанализированы организационная структура Челябинской городской Думы и показатели её эффективности; выявлены проблемы организационной структуры Челябинской городской Думы и намечены направления их решения; определены направления совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы); дана оценка эффективности мероприятия.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость. В результате исследования разработаны мероприятия по совершенствованию организационной структуры представительного органа власти местного самоуправления Челябинской городской Думы, реализация которых позволит усовершенствовать деятельность городской Думы.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	10
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АНАЛИЗА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	15
1.1 Понятие и особенности организационной структуры представительного органа местного самоуправления.....	15
1.2 Методики анализа организационных структур управления.....	24
1.3 Отечественный и зарубежный опыт совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления.....	40
1.4 Алгоритм анализа организационной структуры представительного органа местного самоуправления.....	55
Выводы по разделу 1.....	56
2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ).....	59
2.1 Статус, направления работы и типы подразделений Челябинской городской Думы.....	60
2.2 Анализ организационной структуры Челябинской городской Думы и показателей её эффективности.....	74
2.3 Проблемы организационной структуры Челябинской городской Думы и направления их решения.....	89
Выводы по разделу 2.....	100
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ).....	102

3.1 Направления совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы).....	102
3.2 Оценка эффективности мероприятия.....	109
Выводы по разделу 3.....	116
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	119
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	126
ПРИЛОЖЕНИЯ	
ПРИЛОЖЕНИЕ А – Процесс формирования организационной структуры представительного органа местной администрации.....	136
ПРИЛОЖЕНИЕ Б – Аппарат Челябинской городской Думы.....	137
ПРИЛОЖЕНИЕ В – Анализ достоинств и недостатков линейно- функциональной структуры.....	139
ПРИЛОЖЕНИЕ Г – Устав г. Челябинска (Общие положения).....	140
ПРИЛОЖЕНИЕ Д – Регламент Челябинской городской Думы.....	142
ПРИЛОЖЕНИЕ Ж – Модель бизнес-процессов в Челябинской городской Думе.....	145

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. На сегодняшний день местное самоуправление прочно вошло в жизнь общества в качестве функционирующего института российского государства. В течение десяти лет в нашей стране идет его становление, развитие и совершенствование, активный поиск юридических норм, которые обеспечивают осуществление и защиту конституционных прав граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения. Но в силу ряда определенных причин проблема становления в России подлинного местного самоуправления и сегодня остается во многом нерешенной, что имеет особый интерес исследователей к вопросу реформирования местного самоуправления в России.

Концепция долгосрочного комплексного развития должна предусматривать и развитие системы управления как направляемого процесса совершенствования организационных структур органов местного самоуправления, т.е. приведение организационной структуры и организационного механизма в соответствие с целями управления. Направленность этого процесса обеспечивается как разработкой, так и поэтапной реализации долгосрочной системной концепции организационной перестройки. Так как концепция развития реализуется в системе целей предприятия, приведение организационной структуры и механизма в соответствие с целями управления, должно носить постоянный действующий характер. Выработанная концепция развития органов местного самоуправления через систему целей позволяет не только управлять организационным развитием, но и предвидеть направление развития его организационной структуры.

Проблема определения компетенции органов местного самоуправления является одной из ключевых для формирования правовой основы местного самоуправления и организации деятельности местной власти. Эффективность всей публичной системы власти находится в зависимости от рационального распределения компетенции между ее уровнями.

Процесс реформирования местного самоуправления нуждается в улучшении организации, а так же функционирования представительного органа.

Актуальность темы обусловлена тем, что разработка стратегически эффективной организационной структуры представительного органа местного самоуправления – это основное условие реализации выбранной стратегии адаптации организации к внешним условиям функционирования. На практике организационного проектирования оценка эффективности необходима и для действующей организационной структуры представительного органа местного самоуправления, и для сравнения различных вариантов ее совершенствования. Этим обусловлена актуальность выбранной темы исследования.

В настоящее время существует необходимость развития теоретических основ проектирования организационных структур местного самоуправления различными типами социально-экономических систем обобщения практического опыта и в целях последующей разработки методических рекомендаций по совершенствованию организационных структур управления муниципальными социально-экономическими системами.

Научно обоснованное совершенствование организационных структур управления муниципальными образованиями – актуальная задача современного этапа адаптации к рыночным нестабильным условиям муниципалитетов, представляющих в большинстве случаев достаточно крупные социально-экономические системы.

Объектом исследования является организационная структура представительного органа местного самоуправления.

Предмет исследования – методы анализа и совершенствования организационной структуры представительного органа власти местного самоуправления на примере Челябинской городской Думы.

Целью выпускной квалификационной работы является разработка рекомендаций по совершенствованию организационной структуры

представительного органа местного самоуправления на примере Челябинской городской Думы.

Исходя из поставленной цели, необходимо решить следующие задачи:

1. Рассмотреть понятие и особенности организационной структуры представительного органа местного самоуправления;
2. Изучить методики анализа организационных структур управления;
3. Проанализировать отечественный и зарубежный опыт совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления;
4. Изучить статус, направления работы и типы подразделений Челябинской городской Думы;
5. Проанализировать организационную структуру Челябинской городской Думы и показатели её эффективности;
6. Выявить проблемы организационной структуры Челябинской городской Думы и наметить направления их решения;
7. Определить направления совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы);
8. Дать оценку эффективности мероприятия.

Степень разработанности проблемы. В литературных источниках вопросы построения организационных структур муниципальных администраций недостаточно раскрыты. Классификация функций местных администраций носит отраслевой характер, в соответствии с которым перечисляются задачи администрации по управлению отдельными сферами муниципальной деятельности, а определенные функции в этих сферах сводятся к упоминанию того, что администрация – это исполнительно-распорядительный орган.

Распространенной является точка зрения, согласно которой разработка практически значимых рекомендаций по данному вопросу невозможна, так как ситуация в каждом городе уникальна и неповторима.



Значительный вклад в разработку вопросов теории, методологии и практики управления муниципальным образованием внесли О.Б. Алексеев, Е.Г. Анимица, Р.В. Бабун, А. Г. Воронин, В.Б. Зотов, Л.А. Калиниченко, А.Д. Леванов, В.А. Логачев, З.З. Муллагалеева, А.Ю. Нестеров, В.Е. Рохчин, В.С. Сурнин, В.Г. Чуркин, В.А. Шабашев, А.Н. Широков, С.Н. Юркова и многие другие.

Принципы формирования и критерии оценки эффективности организационных структур администраций городов затрагиваются в работах таких авторов, как Ю.П. Алексеев, А.Н. Алисов, Р.В. Бабун, А.Г. Воронин, В.Б. Зотов, В.В.Иванов, Л.А. Калиниченко, А.Н. Коробова, А.В. Кулагин, И.И. Курьянов, Н.Ф. Лукьянова, А.Ю. Нестеров, Б.А. Райзберг, Н.С. Субочев, М.В. Талан, В.Г. Чуркин, В.А. Шабашев, А.Н. Широков, С.Н. Юркова и других.

Нормативную основу исследования составили Европейская хартия местного самоуправления 1985 г., Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., иные международно-правовые акты и акты органов публичной власти иностранных государств, регламентирующие вопросы организации и деятельности местного самоуправления, Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, уставы муниципальных образований, акты органов местного самоуправления, законодательные акты Российской империи XIX-XX вв., СССР и РСФСР.

Эмпирическую базу исследования составляют документы и материалы деятельности Челябинской городской Думы.

Методологическая основа исследования. В процессе работы использованы общенаучные методы системного анализа и обобщения нормативных и практических материалов, диалектический и конкретно-исторический подходы. Кроме того, применялись такие методы научного исследования, как сравнительно-правовой, функционально-структурный, формально-юридический.

Также в работе используется описательный метод анализа, благодаря которому выявляются основные направления деятельности органов местного самоуправления Челябинской городской Думы. Все эти общенаучные и специальные методы анализа комплексно использованы для полного и объективного исследования означенной выше проблемы.

Теоретическая значимость данной работы заключается в том, что на основе изученной литературы, собран материал для углубленного осмысления роли организационной структуры в системе управления представительного органа местного самоуправления.

Практическая значимость заключается в возможности применения основных положений, содержащихся в работе, и призванных способствовать совершенствованию законодательства и развитию практики его применения. В результате исследования разработаны мероприятия по совершенствованию организационной структуры представительного органа власти местного самоуправления Челябинской городской Думы, реализация которых позволит усовершенствовать деятельность городской Думы.

Структура работы. Структурно работа состоит из введения, трех глав, включающих в себя девять параграфов, заключения, библиографического списка и приложений. Работа изложена на 151 странице и содержит 12 приложений. Библиографический список литературы включает 106 источников.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ АНАЛИЗА И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

## 1.1 Понятие и особенности организационной структуры представительного органа местного самоуправления

Под организационной структурой понимается совокупность подразделений организации и их взаимосвязей, в рамках которой между подразделениями распределяются управленческие задачи, определяются полномочия и ответственность руководителей и должностных лиц. Организационная структура выстраивается в соответствии с теми задачами, которые ставит перед организацией её стратегия, а так же структура на разных уровнях обеспечивает использование эффекта масштаба для экономии ресурсов организации. Таким образом, структура связывает внешнюю - стратегическую, эффективность с внутренней эффективностью - экономичностью. [57, с. 68].

Организационной структурой управления принято называть совокупность специализированных функциональных подразделений, которые могут быть взаимосвязанны в процессе выработки, принятия и реализации управленческих решений.

Понятие «структура органов местного самоуправления» было введено в юридическую практику ст. 131 Конституции РФ в следующем контексте: «Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно». Под самостоятельностью населения в вопросе определения структуры органов местного самоуправления можно подразумевать право населения соответствующей территории решать определенный вопрос, как через прямое волеизъявление, так и через представителей «органы местного самоуправления – избираемые непосредственно населением и (или) образуемые

представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения» [4].

Под организационной структурой органа 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 [79, с. 27].

Звено управления может представлять собой обособленную ячейку с ориентированными функциями управления, а степень (уровень) управления – это совокупность звеньев управления, которые расположены на определенном иерархическом уровне.

Муниципальное управление можно различать по численности, составу населения, по размерам территории, положению в системе территориального разделения труда, по составу муниципального хозяйства, экономическому потенциалу, уровню развития инженерной, а так же по социальной инфраструктуре. Тип муниципального образования определяет состав предметов ведения местного самоуправления, что, обуславливает объем задач и функций всех органов муниципального управления, включая администрацию.

Основные принципы организации деятельности представительных органов местного самоуправления определяются федеральным законом о местном самоуправлении. Многочисленные федеральные законодательные акты содержат положения, которые в одних случаях должны, а в других могут быть использованы органами местного самоуправления в качестве основополагающих при организации деятельности по решению вопросов местного значения. Вместе с законодательными требованиями необходимы ответы на вопросы практического свойства, в частности: какие исполнительные органы и подразделения в структуре администрации необходимы для управления, какие функции управления следует формализовать, как обеспечить взаимодействие в процессе управления между

структурными подразделениями администрации муниципалитета, с населением, с субъектами экономической деятельности и потенциальными инвесторами.

Можно сделать вывод, что для обеспечения управляемости процессом развития муниципального образования первостепенной задачей является определения правовых условий деятельности исполнительных органов и внедрения технологий современного менеджмента для эффективного решения задач развития муниципального образования.

Цели, задачи и функции муниципального управления влияют на структуру местной администрации и служат основой для выделения в ее структуре самостоятельных подразделений, отвечающих за достижение конкретных целей и решение отдельных конкретных задач. Чем сложнее в муниципальном образовании хозяйственных комплекс, тем более важна взаимосвязь всех его составляющих, комплексное решение вопросов социально-экономического развития и охраны окружающей среды. Можно сделать вывод что, для реализации этих целей в составе администрации организационно выделяются или усиливаются соответствующие структурные подразделения. Муниципальные образования, которые различаются составом решаемых задач и функциями управления, а так же необходимым объемом управленческой работы, могут отличаться численностью и внутренним построением исполнительных органов. Штат администрации крупного городского округа может насчитывать сотни работников и десятки структурных подразделений, тогда как штат администрации небольшого сельского поселения – лишь 5–7 сотрудников [59, с. 104].

Важнейшим фактором, который влияет на формирование организационной структуры, является норма управляемости [54, с. 71].

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

Под представительным органом муниципального образования понимается орган, который обладает правом представлять интересы населения, а так же принимать от его имени решения, которые действуют на территории муниципального образования. Отсюда его ведущее положение в системе органов местного самоуправления – именно он непосредственно выражает волю населения муниципального образования. При этом представительный орган является главным нормотворческим органом муниципального образования. Он обладает общей нормотворческой компетенцией. Нормотворческая компетенция иных органов является специальной. Особая связь представительного органа с населением обеспечивается тем, что прямо или косвенно он может формироваться населением в лице избирательного корпуса. Так же она обеспечивается коллегиальным характером работы представительного органа.

Можно сделать вывод, что в системе органов местного самоуправления представительному органу отводится особое место, потому что именно он может выражать волю всего населения муниципального образования, формализуя ее в своих решениях.

Рассматривая представительный орган в качестве главного управленческого института в системе местного самоуправления, нужно выделить следующие его основные характеристики [50, с. 210]:

1. Представительский характер деятельности. Представительское направление деятельности органов местного самоуправления влечет за собой особый порядок установления их полномочий. Согласно данному порядку в ч. 10 ст. 35 Федерального закона № 131-ФЗ устанавливаются общеобязательные для всех представительных органов местного самоуправления вопросы исключительной компетенции, круг которых не может быть уменьшен уставом муниципального образования.

2. Выборность. Часть 2 ст. 3 Европейской хартии местного самоуправления говорит о том, что право местного самоуправления осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного,

равного, прямого и всеобщего голосования. Статья 130 Конституции РФ также устанавливает необходимость наличия в системе местного самоуправления выборных органов. И, наконец, все нормативные правовые акты о местном самоуправлении, принятые начиная с 1991 г., как на уровне Российской Федерации, так и на уровне ее субъектов, в обязательном порядке предусматривали наличие выборного представительного органа местного самоуправления.

3. Временный характер осуществления полномочий. Согласно ч. 3 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия представительного органа местного самоуправления носят срочный характер. Однако данный закон не устанавливает конкретный срок таких полномочий. В соответствии с ч. 1 ст. 8 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ срок полномочий представительного органа муниципального образования не может превышать пяти лет.

4. Решение вопросов формирования и организации деятельности представительных органов местного самоуправления посредством устава муниципального образования. Согласно ст. 34 и 35 Федерального закона № 131-ФЗ исключительно уставом муниципального образования должны быть урегулированы следующие вопросы, касающиеся представительных органов местного самоуправления: порядок формирования, структура, численность, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность и организация деятельности.

Основным нормативным актом, который регулирует деятельность представительного органа местного самоуправления, является его регламент, который принимается в соответствии с федеральными и региональными законами, а также в соответствии с уставом муниципального образования. Коллегиальный характер представительных органов обуславливает специфические формы их деятельности.

В ст. 35 Закона об общих принципах организации местного самоуправления закрепляется различный порядок формирования представительных органов поселения и муниципального района.

Представительный орган поселения состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах. Представительный орган поселения не формируется, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет не более 100 человек. В таком случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан. Представительный орган поселения состоит из депутатов, которые избираются на муниципальных выборах. Представительный орган муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов [71, с. 88].

Численность депутатов представительного органа поселения и городского округа, определяется уставом муниципального образования и не может быть менее [22, с. 325]:

- 7 человек – при численности населения менее 1000 человек;
- 10 человек – при численности населения от 1000 до 10000 человек;
- 15 человек – при численности населения от 10 000 до 30 000 человек;
- 20 человек – при численности населения от 30 000 до 100 000 человек;
- 25 человек – при численности населения от 100 000 до 500 000 человек;
- 35 человек – при численности населения свыше 500 000 человек.

Численность депутатов представительного органа муниципального района определяется уставом муниципального района и не может быть менее 15 человек.

Численность депутатов представительного органа внутригородской территории города федерального значения определяется уставом муниципального образования и не может быть менее 10 человек.

Формирование структуры представительного органа местного самоуправления представляет собой организационное закрепление определенных функций органа



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 представительного органа муниципального образования важно соблюдать ряд важных правил (принципов) их построения, представленных на рисунке 1.1 [20, с. 54].

Рассмотрим эти принципы [20, с. 55]:

1. Направленность на достижение целей. Организационная структура представительного органа должна способствовать достижению целей управления муниципальным образованием. Эта может обеспечиваться с помощью установления прав и необходимой полноты ответственности каждого управленческого звена по отношению к задачам вышестоящего уровня; рационального разделения и кооперации труда между звеньями и уровнями управления и их взаимодействия.



Рисунок 1 – Принципы построения организационной структуры представительного органа местного самоуправления

2. Перспективность. Представительный орган местного самоуправления, решая вопросы оперативного характера, должен одновременно проводить работу по определению стратегии, социально-экономического развития муниципального образования. С этой целью в организационной структуре необходимо

предусмотреть блок стратегического управления, тем самым отделив его от блока оперативного и текущего управления. На практике это достигается разделением полномочий между представительным и исполнительным органами, а также созданием в организационной структуре администрации специальных подразделений, занимающихся стратегией развития муниципального образования.

3. Способность к развитию (адаптивность). Необходимость развития организационной структуры можно объяснить тенденцией постоянного изменения внешних условий в системе муниципального управления. В этих условиях организационная структура должна быть эластична, способна к адаптации, а так же восприятию корректирующих действий. На практике это достигается путем периодического внесения изменений в организационные структуры органов местного самоуправления, а также путем создания временных целевых подразделений (штабов, комиссий, комитетов).

4. Комплектность. При построении организационной структуры представительного органа местного самоуправления необходимо учитывать, чтобы все этапы осуществления управленческой деятельностью были структурно обеспечены[27, с. 324]:

- аналитический этап (анализ проблем, определение возможных путей решения);
- постановка задачи (выявление приоритетов деятельности);
- принятие управленческого решения (выбор технологии и алгоритма решения задачи, определение конечного и промежуточного результатов);
- исполнение решения (конкретная деятельность по реализации управленческого решения);
- оценка результатов (анализ результатов деятельности, подготовка к очередному аналитическому этапу и новому циклу).

Принцип комплексности требует при анализе структуры исходить, из целостности той или иной функции. Это очень важно, когда исполнение функции

«разведено» по разным структурам или для исполнения данной функции необходимо задействовать несколько структурных подразделений администрации, которые носят завершённый характер.

5. Индивидуализация. Формирование организационной структуры представительного органа должно основываться на учете индивидуальных особенностей конкретного муниципального образования. В связи с этим типовые организационные структуры могут использоваться только как рекомендательные или ориентировочные. На практике отказ от унифицированных моделей на анализ и учет местных особенностей показывают положительный эффект.

6. Экономичность. Организационная структура представительного органа должна обеспечивать эффективное и рациональное осуществление процесса муниципального управления, возможность получать необходимые результаты самым экономичным путем. Экономичность можно достичь с помощью различных мероприятий, в которые входят: функциональные разделения полномочий, оплата труда муниципальных служащих, механизация и автоматизация процессов управления с целью их совершенствования.

Принципы построения организационных структур могут уточняться, а форма и методы реализации этих принципов могут изменяться в связи с меняющимися внешними условиями, целями и задачами [20, с. 58].

Органы местного самоуправления имеют право самостоятельно определить свою организационную структуру и деятельность в рамках этой структуры. Для любой организации, независимо от ее правовой формы, формы собственности и сферы деятельности главные элементы процесса управления одинаковы, а именно, необходима определенность того, кто, что, в какие сроки и с каким результатом исполняет в рамках установленных полномочий и поставленных задач. Важна определенность задач, на решение которых направлена деятельность администрации города и порядка взаимодействия внутри администрации города и взаимодействия ее структурных подразделений с

«потребителями» такой деятельности. В этой связи для органов местного самоуправления при формировании организационной структуры важны и соблюдение законодательно установленных полномочий, и функции каждого структурного подразделения в рамках этих полномочий, а также организованность основных процессов (функций) управления.

С учетом выше приведенных оснований акцент в исследовании был сделан на организационную структуру Челябинской городской Думы как исполнительно-распорядительного органа, который призван осуществлять непосредственно основные функции управления. Среди функций управления в исследовании выделены наиболее важные, такие как прогнозирование, планирование, мониторинг, анализ и оценка реализации планов, программ и проектов развития города, внесение на рассмотрение представительного органа проектов соответствующих документов в рамках распределенных полномочий.

## 1.2 Методики анализа организационных структур управления

Критерием эффективности при сравнении различных вариантов организационной структуры представительного органа местного самоуправления служит возможность наиболее полного и устойчивого достижения конечных целей системы управления при относительно меньших затратах на ее функционирование.

Критерием эффективности мероприятий по совершенствованию организационной структуры является возможность более полного и стабильного достижения установленных целей, сокращения затрат на управление, эффект от реализации которых должен превысить производственные затраты.

Методы анализа организационных структур управления.

Графическое моделирование. С помощью этого метода система изображается как совокупность элементов и взаимосвязей между ними.

Во время диагностики организационной структуры используется выявление таких величин, как простые средние арифметические, средние взвешенные, средние гармонические, геометрические и квадратические. Главное требование применения средних величин это качественная однородность совокупности данных, для которых они исчисляются. Важным средством для этого является группировка.

Группировка. Это такой метод, который основан на отборе процессов и явлений по определенным признакам и предполагает их классификацию. Примером группировки по качественному признаку может служить разделение всех организаций в зависимости от их организационных структур — функциональные или проектно-матричные.

Сравнение. Является наиболее распространенным способом конкретного анализа, который связан с сопоставлением однородных величин для того, чтобы выявить существующего между ними различия.

Метод цепных подстановок. Это именно тот метод, который позволяет выявить влияние отдельных факторов на конечную величину показателя, но при условии, что связь между ними будет иметь выраженный функциональный характер.

Корреляционно-регрессионный анализ. Этот метод, который может служить для определения определенного вида связи между показателями, которые не будут находиться в функциональной зависимости.

Применение аналогий. Это тот метод, который основан на использовании принципа сходства между отдельными объектами. Исходным пунктом может являться аксиома: если предметы сходны в одних определенных признаках, то они могут быть сходны и в других. Упрощенный пример такого силлогизма: если торговая организация с оборотом более 50 тыс. долларов процветает, применяя функционально-продуктовую матричную структуру, то другая организация с тем

же оборотом, меняя свою функциональную структуру на матричную, ожидает не меньшего процветания.

Экспертные оценки. Этот метод применяется в таких случаях, когда анализ или оценка не могут быть выполнены на основе точных расчетов или когда выполнение подобных расчетов нецелесообразно в связи с низкой эффективностью.

Специальные методы диагностики. К ним можно отнести методы математического, имитационного и других видов моделирования.

Важным фактором, который влияет на формирование организационной структуры, является норма управляемости (диапазон управления) [54, с. 71].

Норма управляемости представляет собой максимальное допустимое число работников, за их деятельностью может управлять один руководитель, при определенных условиях.

Принципиальное значение для оценок эффективности системы управления имеет выбор базы для сравнения или определение уровня эффективности, который принимается за нормативный [59, с. 144].

Для оценки эффективности управления необходимо определить организационную структуру объекта управления, а так же соответствие системы управления. Это можно выразить в сбалансированности состава функций и целей управления, целостности процессов управления, соответствии численности и состава работников объему и сложности работ, в полноте обеспечения производственно-технологических процессов требуемой информацией, обеспеченности процессов управления технологическими средствами с учетом их номенклатуры, мощности и быстродействия.

Методика сравнительного анализа организационных структур представительного органа различных городов предполагает использование системы индикаторов для оценки организационных структур, определение их значений, а затем сравнение полученных значений индикаторов по

определенному городу с их оптимальными значениями и со значениями индикаторов по ряду других городов.

Исследование критериев оценки эффективности организационных структур представительного органа, разработанных разными авторами, показывает, что практически все авторы в качестве критериев определяют соответствие тем или иным принципам формирования организационных структур. Но, границы практического использования какой-либо системы критериев затруднены, так как отсутствует информация или очень сложно её найти. Задача выбора критериев эффективности усложняется тогда, когда возникает необходимость сравнения организационной структуры администрации конкретного города с организационными структурами других городов.

Система индикаторов оценки организационных структур администраций городов [60, с. 91]:

1. Доля структурных подразделений администрации города, которые охвачены крупными блоками, ориентированными на целостное восприятие соответствующих сфер управления (экономической, городского хозяйства, социальной, административной). При этом достигается экономия времени главы администрации за счет разгрузки его от решения множества текущих вопросов как минимум на 10 – 20 %; уменьшается напряженность принятия управленческих решений; повышается надежность системы в целом за счет обеспечения единства действий подразделений, входящих в соответствующие блоки. Значение данного индикатора должно быть максимально приближено к 100%.

2. Отклонение от нормы управляемости (в первую очередь на уровне главы администрации и его первого заместителя) – норма управляемости, которую дает теория менеджмента, равна семи структурным единицам. В работе, с учетом личностного фактора, принято допущение о целесообразности непосредственного подчинения главе не более 9–11 структурных единиц.

Анализ потенциальных взаимосвязей руководителя и подчиненных, проведенный по нижеуказанной формуле (формула 1), показал стремительный рост их числа и сложности с каждым очередным подчиненным (таблица 1).

$$C = n \cdot [2^{n-1} + n - 1], \quad (1)$$

где  $C$  – число потенциальных связей;

$n$  – численность работников, ответственных перед руководителем.

Таблица 1 – Число потенциальных связей при различной численности подчиненных

Численность подчиненных у одного руководителя	Число потенциальных взаимосвязей
1	1
2	6
3	18
4	44
5	100
6	222
7	490
8	1080
9	2376
10	5210
...	...

Когда повышается норма управляемости, то это считается серьёзным недостатком в построении организационной структуре.

3. Количество структурных подразделений администрации это те, которые выполняют хозяйственные и властные функции одновременно, которые имеет статус юридического лица. Значение данного индикатора должно стремиться к нулю.

Ряд структурных подразделений администраций городов по характеру своей деятельности приобретают и осуществляют имущественные и иные права, обязанности, которые могут выполнять функции заказчиков муниципальных услуг, которые могут заключать хозяйственные договоры с их исполнителями,



которые выполняют другие хозяйственные функции. В соответствии с этим они наделяются статусом юридического лица. А так же, они являются органами власти, которые формируют муниципальную политику, наделенными нормативно-правовыми функциями и устанавливающими правила деятельности [60, с. 101].

4. Наличие программно-функциональных структур, которые нацелены на решение стратегических задач развития муниципального образования. Значение данного индикатора: или есть, или нет. Оптимальным значением является наличие такого структурного подразделения.

Описанная методика подходит анализу организационных структур управления представительного органа местного самоуправления.

Организационные структуры представительных органов, в основном, являются линейно-функциональными. В их основе лежит сочетание отраслевых подразделений, которые осуществляют основные внешние функции, и функции функциональных подразделений, которые обеспечивают работу местного самоуправления. Такие структуры могут эффективно действовать только при выполнении нечасто меняющихся функций. Но в современных условиях необходимы структуры, ориентированные на инновации, на решение задач перспективного развития территории. Отсутствие программно-функциональных структур является свидетельством невнимания к постановке стратегических целей и решению задач развития города [52, с. 39].

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

Этот процесс разделяется на несколько этапов (Приложение А).

Системы муниципального управления отличаются большим разнообразием организационных структур. Но при этом существуют общие подходы к построению организационных структур. Самый перспективный подход – системно-целевой, который ориентирован на конечный результат деятельности. Определение системы 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 [32, с. 86].

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 [35, с. 41]:

- не упустить из виду ни одну из управленческих задач, без решения которой реализация целей окажется неполной;
- выявить и увязать применительно к этим задачам систему функций, прав и ответственности по вертикали управления;
- исследовать и организационно оформить горизонтальные связи и отношения, т.е. предусмотреть координацию деятельности разных звеньев и организационных единиц при выполнении общих задач;
- обеспечить органическое сочетание вертикали и горизонтали управления, найти оптимальное для данных условий соотношение централизации и децентрализации в принятии решений.

При построении организационной структуры на основе «дерева целей» необходимо дать качественную и количественную характеристику целей и задач. Качественная характеристика служит обоснованием для выделения функций

управления, количественная – для определения вида организационной единицы (отдел, управление, департамент и т.д.).

Распределение задач между подразделениями представительного органа местного самоуправления может осуществляться по нескольким признакам, таким как [37, с. 316]:

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

- по функциональному признаку, который определяется характером, функциями, а так же стадиями управленческой деятельности и цикла: анализ и планирование, контроль, управление имуществом, финансами, правовое обеспечение, информационное обеспечение и т.д.;

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

Организационные структуры администраций городов, в основном, являются линейно-функциональными. В их основе лежит сочетание отраслевых подразделений, осуществляющих основные внешние функции администрации, и функциональных подразделений, обеспечивающих работу администрации. Такие структуры могут эффективно действовать только при выполнении редко меняющихся, однотипных функций. Но в современных условиях необходимы структуры, ориентированные на инновации, на решение задач перспективного развития территории. Отсутствие программно-функциональных структур является свидетельством невнимания к постановке стратегических целей и решению задач развития города [52, с. 39].

Охарактеризуем отдельные типы организационных структур управления:

Линейный тип организационной структуры управления образуется в результате расположения должностей по принципу прямого подчинения:

«вышестоящий руководитель» — «руководители» — «исполнители». Такой способ является наиболее простым и логичным, который обеспечивает организации единство распорядительства с указанием, что, кому и как делать. Линейный тип структуры придает ей устойчивость, надежность, оперативность управления; как правило, эффективен в небольших коллективах, решающих сравнительно простые, повторяющиеся задачи.

В то же время нужно видеть негибкость и ограниченные возможности линейного типа организационной структуры управления. Заключаются они в следующем:

- на основного субъекта управления ложится большая нагрузка. В данном случае ему необходимо обладать отличными знаниями по всем направлениям работы своих подчиненных. Можно сделать вывод, что чем разнообразнее функции, выполняемые подчиненными, тем труднее линейному руководителю осуществлять эффективное управление;

- строгая субординация в отношениях может привести к блокированию в разной степени обратных связей, что снижает эффективность управления;

- линейная структура демонстрирует классический синдром «чужого изобретения», когда нововведение, внедряемое в подразделения извне, зачастую проваливается из-за отсутствия внутренней поддержки (рисунок 2).



Рисунок 2 - Линейный тип структуры управления

Помогает преодолеть указанные проблемы функциональный тип.

Функциональный тип организационной структуры управления основан на передаче прав линейного руководства нескольким субъектам управления, каждый из которых осуществляет его по одной из специализированных функций.

В результате у исполнителей появляется несколько так называемых функциональных руководителей.

При функциональном построении организационных структур управления каждый руководитель концентрирует внимание на одном участке работы, может располагать большими возможностями для эффективного управления. Он может очень углубленно разбираться в тонкостях деятельности своих подчиненных, чем основной субъект управления при линейном типе построения организационной структуры.

Функциональное строение обеспечивает ведение конкретных функций, так же может подобрать высококвалифицированных специалистов, используя особое мастерство наилучших работников, как рычаг воздействия на остальной персонал. Создаются условия для передачи мастерства, установления высоких стандартов, эталонов исполнения.

Наконец, функциональная организация позволяет исключить потери в результате дублирования, скажем, когда в каждом подразделении есть свой бухгалтер или кадровик.

Функциональные структуры особенно подходят для групповой работы и дают руководству необходимую гибкость для переключения людей с одного задания на другое, чтобы оптимизировать реакцию на изменяющиеся потребности.

Однако функциональный тип организационной структуры управления имеет ряд определенных недостатков:

- узкая специализация, которая может затруднить перераспределение служащих внутри органов управления, может породить сложную проблему межфункциональной координации;

- потеря централизованных начал в руководстве

- причины, которые помогают функциональным подразделениям приобрести единую, разделяемую всеми точку зрения, могут мешать сотрудникам видеть потребности других подразделений. Чрезмерно поглощенные своими собственными профессиональными интересами, они могут

стать невосприимчивыми к меняющимся условиям за пределами организации, и тогда их ответная реакция замедляется (рисунок 3).

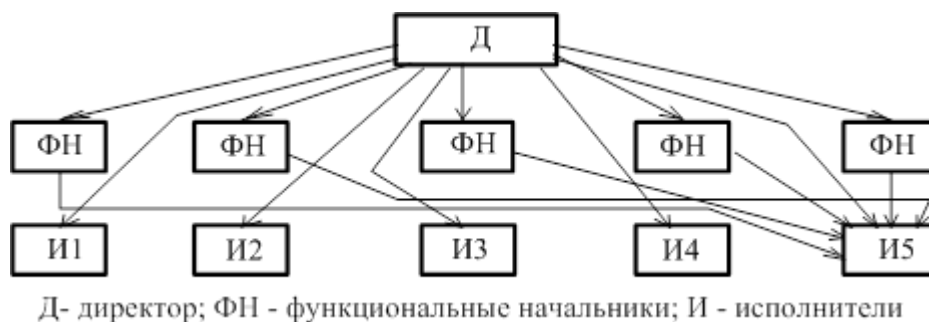


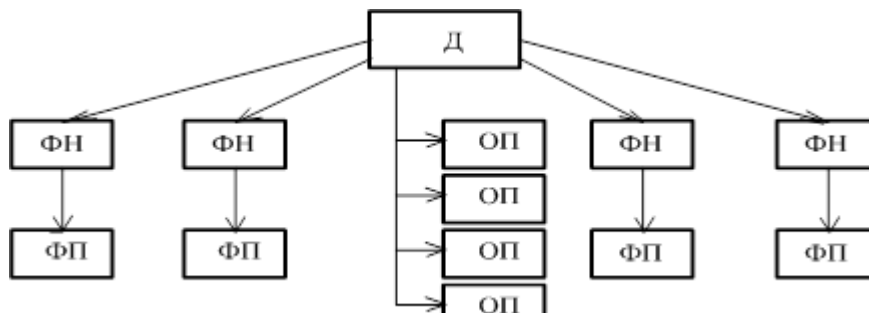
Рисунок 3 – Функциональный тип структуры управления

Линейно-функциональный тип организационной структуры управления является производным от линейного и функционального типов. Он содержит в себе положительные стороны каждого из последних и в определенной мере свободен от недостатков, присущих каждому из них.

Основу линейно-функциональных структур составляет «шахтный» принцип построения и специализация управленческого процесса по функциональным подсистемам организации: маркетинг, финансы, плановый, производство. По каждой из подсистем формируется иерархия служб, так называемая «шахта», которая пронизывает всю организацию сверху донизу. Результаты работы каждой службы аппарата управления оцениваются показателями, которые характеризуют выполнение ими своих целей и задач.

Достоинствами структуры являются: освобождение линейных руководителей от несвойственных им функций обеспечения производства ресурсами; возможность координации действий между линейными и функциональными подразделениями; высокая степень специализации структурных подразделений предприятия.

Недостатками структуры являются: необходимость для линейных руководителей постоянного согласования при решении текущих вопросов производства, экономики, кадров как с соответствующими функциональными службами, так и высшим руководством; длинная цепь команд и, как следствие, искажение коммуникаций. (рисунок 4).



Д- директор; ФН - функциональные начальники; ФП - функциональные подразделения; ОП - подразделения основного производства

Рисунок 4 - Линейно-функциональный тип структуры управления

Линейно-штабной тип организационной структуры управления позволяет сильно повысить качество линейного руководства за счет объединения специалистов в специализированные, штабные подразделения, которые занимаются анализом управленческой информации статистического, аналитического, планирующего, координирующего, свойства и выработкой на его основе рекомендаций и предложении. Чтобы освободить руководителя органа управления от решения второстепенных вопросов, функциональным руководителям вменяется в обязанность давать указания объектам управления по отдельным функциям органа управления.

Однако и этот тип организационной структуры имеет ряд недостатков, такие как: штабные подразделения часто увеличивают свой состав, что отвлекает их от важных проблем. При этом резко увеличивается нагрузка на линейного руководителя. Он становится посредником между штабным и другими подчиненными ему структурными подразделениями: через него проходит вся информация «снизу», на основе которой он дает штабному подразделению соответствующие распоряжения, и лишь затем они поступают оттуда к низовым звеньям системы в виде указаний, рекомендаций (рисунок 5).

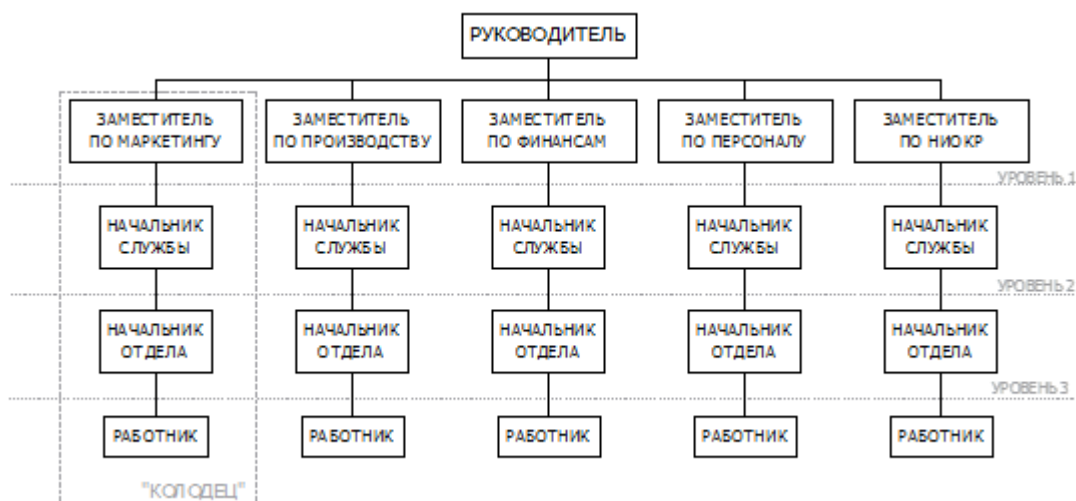


Рисунок 5 - Линейно-штабной тип структуры управления

Рассмотрим матричный тип. Матричные структуры совмещают принципы построения функциональных и процессных систем. В этих структурах существуют жестко регламентированные процессы, которые находятся под управлением менеджера процесса. При этом деятельность осуществляется работниками, которые находятся в оперативном подчинении менеджера процесса и в административном подчинении руководителя в функциональном «колодце» (рисунок 6,7):

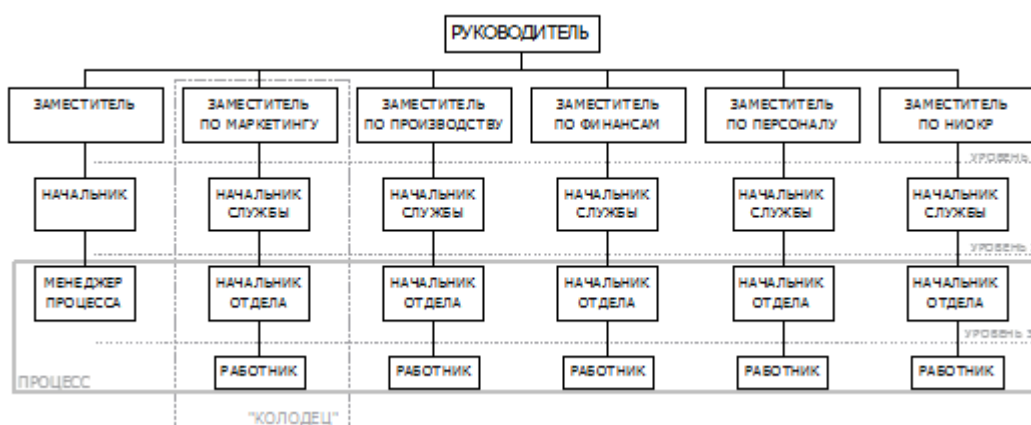


Рисунок 6 – Матричный тип структуры управления





Рисунок 7 - Матричный тип структуры управления, ориентированный на продукт

Роль менеджера процесса состоит в координации действий внутри процесса.

Подобное решение, на мой взгляд, не полностью реализует преимущества процессного подхода и не полностью устраняет недостатки функциональной системы. На практике матричные структуры хорошо используются для организации управления проектной деятельностью, но почти совсем не подходят для регулярного менеджмента, потому что содержат в себе некоторое двоевластие – процессов и функций.

Под проектной структурой понимается структурные образования, которые должны в условиях ограничений по затратам, срокам и качеству работ решить поставленную задачу (проект). Можно сказать, что специальные проектные структуры управления применимы к крупномасштабным проектам (рис.8). Специальные проектные структуры управления (проектный офис) создаются на время реализации проектов. На верхнем уровне управления осуществляются централизованные функции (например, учёт, маркетинг, стратегическое планирование и т.д.), все задачи, прямо связанные с выполнением проекта решаются на уровне проектного офиса. В состав временных групп включают необходимых специалистов: инженеров, бухгалтеров, руководителей производства, исследователей, а также специалистов по управлению

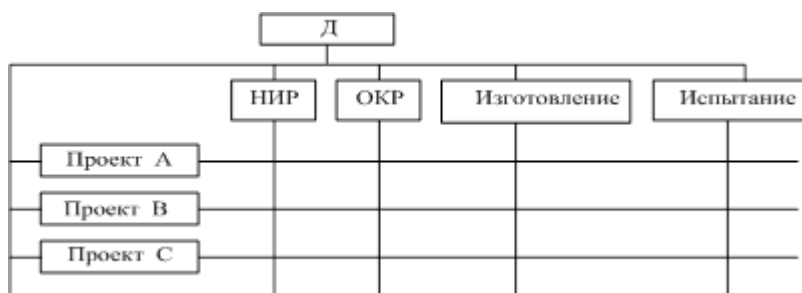


Рисунок 8 – Матричный тип структуры управления по проектам

Очень часто деятельность предприятия рассматривается как совокупность выполняемых проектов, каждый из которых имеет фиксированное начало и окончание. Под каждый проект выделяют промышленный, трудовые, финансовые, ресурсы, которыми распоряжается руководитель проекта. Каждый проект должен иметь свою структуру. Управление проектом должно включать в себя определение его целей, планирование работ, формирование структуры, координацию действий исполнителей. После выполнения проекта структура проекта распадается, ее компоненты, включая сотрудников, переходят в новый проект или увольняются (рисунок 9).



Рисунок 9 - Проектная структура

Преимущества:

1. Комплексный подход к реализации проекта, решению проблемы;
2. Концентрация усилий на решении одной задачи, на выполнении одного конкретного проекта;
3. Большая гибкость структуры;
4. Активизация деятельности руководителей проектов и исполнителей в результате формирования проектных групп;
5. Усиление личной ответственности конкретного руководителя как за проект в целом, так и за его элементы.

Недостатки:

1. При наличии нескольких организационных проектов или программ проектные структуры приводят к дроблению ресурсов и заметно усложняют поддержание и развитие производственного и научно-технического потенциала компании как единого целого;

2. От руководителя проекта требуется не только управление всеми стадиями жизненного цикла проекта, но и учет места проекта в сети проектов данной компании;
3. Формирование проектных групп, не являющихся устойчивыми образованиями, лишает работников осознания своего места в компании;
4. При использовании проектной структуры возникают трудности с перспективным использованием специалистов в данной компании;
5. Наблюдается частичное дублирование функций.

Обратим внимание на сходство с дивизиональной структурой. Главным отличием, является временный характер структурного образования. Дивизиональная (филиальная) структура изображена на рис.10.

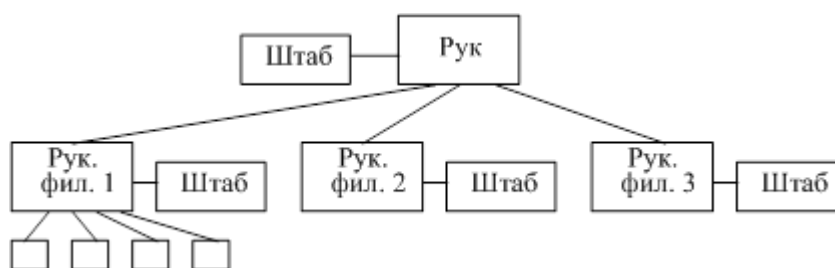


Рисунок 10 - Дивизиональная структура управления

Филиалы выделяются по области деятельности или же географически. Дивизиональные структуры управления ориентируются на изделия, рынки сбыта, регионы. При этом обеспечивается:

- относительно большая самостоятельность руководителей дивизионов,
- организация директивных связей по линейному принципу,
- относительно мощное использование инструмента координации с технической поддержкой,
- быстрая реакция на изменения рынка,
- освобождение высших руководителей фирмы от оперативных и рутинных решений,

К числу недостатков этой структуры можно отнести:

- относительно высокие затраты на координацию ввиду децентрализации вплоть до отдельного финансирования из бюджета и системы расчетных цен,
- при децентрализации теряются преимущества кооперации, что часто требует централизации выполнения отдельных функций (НИОКР, снабжение и т.д.).

Были представлены основные методики анализа организационных структур управления. Можно сделать вывод, что регулярное воспроизведение таких видов деятельности, как распределение заданий, руководство и координация действий сотрудников, может формировать структуру организации, а потенциальная возможность различных их комбинаций объясняет различия организационных структур. Организационная структура должна отвечать принципам оптимальности, надежности, гибкости, оперативности, экономичности и т.д.

Организационная структура городской Думы и применяемые технологии муниципального управления были мной проанализированы и оценены по следующим критериям [48, с. 412]:

1. Соответствие задач и функций подразделений в организационной структуре городской Думы законодательно установленным полномочиям городского округа по решению вопросов местного значения.
2. Соответствие функций структурного подразделения задачам в сфере его ответственности.
3. Определенность управленческого характера воздействия в задачах и функциях структурных подразделений городской Думы, что должно отличать структурные подразделения высшего исполнительного органа муниципального образования от организаций-исполнителей.
4. Определенность порядка осуществления основных процедур управления: прогнозирование, планирование, мониторинг, анализ и оценка, контроль; определенность сроков и результатов процессов, определенность взаимосвязей между этими процессами и структурными подразделениями, участвующими в муниципальном управлении.

5. Определенность порядка взаимодействия городской Думы с населением города, субъектами экономической деятельности при решении задач обеспечения функционирования и развития города, в т.ч. привлечение к муниципальному управлению коллегиальных органов.

6. Наличие/отсутствие дублирования в функциях управления в сфере ответственности структурных подразделений городской Думы.

Развитие методов проектирования структур управления позволяет совершенствовать управление и повышать эффективность, так как [58, с. 241]:

– в новых условиях нельзя оперировать старыми организационными формами, которые не удовлетворяют требованиям рыночных отношений, создают опасность деформации самих задач управления;

– в сфере хозяйственного управления невозможно переносить закономерности управления техническими системами. Создание автоматизированных систем управления часто рассматривается в отрыве от улучшения структуры управления;

– создание структуры должно опираться на опыт, аналогию, привычные схемы, на научные методы организационного проектирования;

– механизм управления должен проектироваться специалистами, владеющими методологией формирования организационных систем.

### 1.3 Отечественный и зарубежный опыт совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления

Рассматривая правовой статус местных представительных органов в РФ, можно выделить, что в структуре органов местного самоуправления муниципального образования ведущая роль принадлежит представительному органу.

Представительный орган в своих решениях выражает волю граждан, которые проживают на территории соответствующего муниципального образования.

Именно поэтому на первый план выходит представительная функция этого органа, то есть выражение представительным органом мнения избирателей, их социальных интересов, согласование усилий различных политических сил в муниципальных образованиях, формирование активной гражданской позиции у населения. Представительный орган является своего рода трибуной для выражения различных мнений представителями избирателей и для обсуждения жизненно важных вопросов муниципального образования.

Представительный орган является главным нормотворческим органом муниципального образования. Он обладает также общей нормотворческой компетенцией. Особая связь представительного органа с населением обеспечивается также тем, что он формируется населением в лице избирательного корпуса. Кроме того, она обеспечивается коллегиальным характером работы представительного органа.

Характеризуя современные российские представительные органы местного самоуправления, необходимо учитывать их историческую связь с вече, земскими думами, местными советами советского времени. До конституционных реформ 1991-1992 гг. функции представительных органов в РФСР выполняли районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов (до 24 мая 1991 года такие Советы являлись местными органами государственной власти, а в последующем, с включением их в систему местного самоуправления, были преобразованы в негосударственные органы). С упразднением системы Советов («снизу доверху») и принятием Конституции РФ 1993 года наличие представительного органа местного самоуправления становится обязательным условием осуществления местного самоуправления. В каждом муниципальном образовании в соответствии с историческими или иными местными традициями и обычаями были выработаны свои названия представительных органов местного самоуправления.

Итак, представительство на местах сформировалось не на пустом месте с принятием Конституции РФ и Федерального Закона от 28 августа 1995 года №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», оно планомерно развивалось и совершенствовалось на протяжении длительного времени.

Развитие местного самоуправления на современном этапе определяется Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который четко определил правовой статус представительных органов местного самоуправления.

Представительный орган муниципального района может состоять из глав поселений, которые входят в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов поселений входящих в район, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства, в определённом порядке. В данном случае Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» исходит из необходимости представительства в выборных коллегиальных органах муниципального района не только избирателей как отдельных лиц, но и муниципальных образований. В этой связи число мандатов в представительном органе муниципального района не обязательно должно полностью соответствовать численности избирателей соответствующих поселений.

Существует так же второй способ формирования представительного органа муниципального района путём избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. При этом число депутатов, которые избираются от одного поселения, не может превышать две пятые от установленной численности представительного органа муниципального района.

Инициатива о формировании представительного органа муниципального района оформляется решением представительного органа поселения расположенного в границах муниципального района. В решении указывается предлагаемая норма представительства депутатов представительных органов поселений в представительном органе муниципального района, а также день начала работы сформированного в соответствии с указанным порядком представительного органа муниципального района.. Представительный орган муниципального района формируется в соответствии с пунктом 1 части 4 статьи 35 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», если такое решение в течение одного года со дня выдвижения соответствующей инициативы поддержано представительными органами не менее чем двух третей поселений, входящих в его состав.

Установленный в соответствии с законодательством порядок формирования представительного органа муниципального района закрепляется в уставе муниципального района в течение трех месяцев со дня начала работы соответствующего представительного органа муниципального района. В этот же срок представительный орган муниципального района принимает решение о приведении устава муниципального района в соответствие с требованиями части 2 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В современных зарубежных странах местное самоуправление представляет собой систему децентрализованной организации местного управления, которая сложилась в результате долгого, эволюционного, развития. Становление централизованных государств привело к разделению публичной власти на муниципальную и государственную. На основе взаимодействия различных уровней публичной власти обеспечивается достижение эффективного управления делами общества.



Организационные модели местного самоуправления строятся на основе сочетания трех основных элементов: представительного органа, местной администрации и высшего должностного лица. Различие между моделями обусловлено распределением полномочий между этими элементами, численностью населения муниципального образования, размерами его территории, объемами и сложностью решаемых вопросов, социально-политической ситуацией и множеством других факторов [40, с. 21].

В зарубежных странах существует несколько типов организации и функционирования муниципальных учреждений. Среди них выделяют: англосаксонскую муниципальную систему, континентальную (французскую) модель местного управления, местное (коммунальное) самоуправление Германии, в рамках которых применяются ее различные формы и разновидности [35, с.192]. Организационная модель представительного органа, в свою очередь, зависит от модели муниципальной системы.

В своей истории Россия прошла сложный путь, двигаясь к формированию демократического федеративного государства, который был построен на основе взаимодействия всех властных институтов, созданных обществом, в том числе, и института местного самоуправления. Но, на мой взгляд, этот путь по многим причинам нельзя считать завершенным. Многие аспекты общественной жизни, связанные с местным самоуправлением, до сих пор находятся в движении. В первую очередь это касается федерального и регионального законодательства, которые претерпевают с течением времени значительные изменения. Крайне восприимчивым к изменениям «вверху» остается ситуация на местах и сама структура муниципальных органов.

Исходя из этой проблемы, разумно использовать при построении работоспособной модели местного самоуправления опыт зарубежных стран. Основные различия в моделях муниципального самоуправления этих стран лежат в области формирования представительных органов низового уровня публичной

власти, в способах реализации населением своего права на представительство в структурах муниципального аппарата.

Так, во Франции муниципальные выборы осуществляются прямым всеобщим голосованием, при этом право голоса имеют граждане страны, достигшие совершеннолетия и являющиеся правоспособными. Организация выборов различна в зависимости от размера коммуны. Так, в коммунах, насчитывающих менее 3,5 тысяч жителей, голосование идет по мажоритарной системе в два тура. Интересно, что избиратель имеет право на изменение избирательных списков во время голосования - он может вычеркивать одни кандидатуры или добавлять другие. В случае проведения второго тура выставить свои кандидатуры могут даже лица, не вошедшие в первый список.

Так же существует и другая практика для проведения выборов в представительный орган в коммунах, насчитывающих более 3,5 тысяч жителей. В этом случае избираемые не могут выставлять свои кандидатуры индивидуально, а только в составе закрытых списков различных партий, движений, блоков партий и т.п.

В Соединенных Штатах Америки избирательным правом на муниципальные выборы обладают граждане, достигшие определенного возраста (разнящегося по штатам, как правило - 20 лет) и прожившие в штате, графстве и избирательном округе установленный срок.

Важным отличием муниципального избирательного права в Североамериканских Штатах является формирование избирательных округов. В соответствии с законом муниципальными советами образуются округа двух типов:

1 - территория муниципалитета составляет один избирательный округ, от которого избираются все члены представительного органа - совета;

2 - территория муниципалитета подразделяется на ряд одномандатных или многомандатных округов.

Преимущественным способом выдвижения кандидатов на муниципальных выборах является праймери, т.е. первичный отбор претендентов, который осуществляется путем голосования. При первично отборе претендентов, кандидатом от данной партии становится лицо, которое получило при голосовании наибольшее количество голосов сторонников партии. Представительные органы местного самоуправления в этой стране формируются целиком путем прямых выборов лишь в двух из трех графств. В оставшейся части графств муниципальные советы могут формироваться из выборных должностных лиц, представителей городских муниципалитетов, судей графств и т.д.

В США наряду с такими, применяемыми и в России, формами организации местного самоуправления как «мэр-совет» и «совет-менеджер» используется и модель «комиссионное управление». В городах с этой формой управления избирается только муниципальная комиссия, члены которой, выполняют не только функции представительного органа, но и осуществляет административное руководство всем исполнительным аппаратом. Недостатки такой системы - трудность сочетания одними и теми же лицами функций «законодателей» и администраторов - позволяют применять ее лишь в малонаселенных пунктах.

Основной особенностью организации британских муниципальных представительных органов является соединение в ведении советов функций общего управления оперативно-исполнительной деятельности. Характерным признаком такой формы является отсутствие единоличного главы исполнительного штатного аппарата, а также участие местных депутатов в отраслевом управлении через систему комитетов.

Германии присуща множественность моделей организации местного самоуправления. Интересна полярность некоторых из них. Так, в модели «бургомистр» (Рейнланд-Пфальц, Шлезвиг-Гольштиния) в совет общины входят депутаты, избранные в ходе выборов, и бургомистр, который является председателем этого органа. Он избирается не непосредственно населением, а

советом общины. Несмотря на это, бургомистр зачастую занимает весьма независимую позицию по отношению к общинному совету. Он является председателем совета, обладает правом дополнительного голоса и правом опротестования решения представительного органа.

В модели «северогерманский совет» (Северный Рейн-Вестфалия, Нижняя Саксония) председатель представительного органа-совета, наоборот, обладает незначительными полномочиями. Он руководит заседаниями совета и выполняет представительские функции. Как правило, председатель совета работает на общественных началах.

В научной литературе страны Запада принято группировать по их отношению к одной из двух моделей: англосаксонской (Великобритания, США, Канада) или континентальной (страны континентальной Европа). Различия указанных моделей заключаются в степени воздействия государства на институт местного самоуправления.

Для стран с англосаксонской правовой системой характерно следующее:

- местные и представительные органы формально выступают как действующие автономно в пределах предоставленных им полномочий;
- отсутствует прямое подчинение нижестоящих органов вышестоящим;
- на местах нет уполномоченных центрального правительства, которые бы опекали представительные органы, избираемые населением административно-территориальных единиц.

Наряду с представительными органами в странах с этой системой непосредственно населением могут избираться некоторые должностные лица.

В странах с континентальной (французской) моделью местное самоуправление сочетается с прямым государственным управлением на местах. В рамках французской системы представительные органы могут создаваться в территориально-административных единицах, которые признаны законодателем, в качестве территориальных коллективов и в отдельных

подразделениях, таким образом, представительные органы могут вообще отсутствовать (например, в округах и кантонах Франции) [7, с. 253].

Интересен также опыт законодательного регулирования деятельности представительных органов местного самоуправления в зарубежных странах. Как правило, в странах с федеративным политико-территориальным устройством основные законы - национальные конституции регулируют лишь основные принципы формирования и деятельности местных органов, возлагая правовое регулирование местного управления в основном на субъекты федерации. Исключением можно назвать лишь Мексику, подробно регламентирующую нормы местного самоуправления национальной конституцией.

В унитарных государствах, конституцию предоставляют местному самоуправлению главы и разделы. Конституционные положения конкретизируются законодательством.

Не в каждой административно-территориальной единице образуются органы местного самоуправления.

Сессия – это важная и неотъемлемая форма работы местных представительных органов в странах зарубежья. В низовых административно-территориальных единицах они созываются чаще чем в вышестоящих. Так, во Франции муниципальные советы коммун собираются на очередные сессии четыре раза в год, генеральные советы департаментов – всего два раза в год; в Великобритании советы графств собираются на сессионные заседания ежеквартально, а нижестоящие советы ежемесячно; в Швеции частота сессий представительных органов низового звена устанавливается ими самими, а сессии советов вышестоящего звена в соответствии с законодательством страны должны проводиться не реже четырех раз в год [2, с. 28].

По моему мнению, опыт зарубежных стран в области местного самоуправления будет очень полезен для Российской Федерации. Но очень важно учесть все особенности. Сложность перевода с иностранных языков может увеличить контроля за действиями местных администраций со стороны вышестоящих

государственных органов с государственным регулированием и контролем местного самоуправления.

Многообразие моделей местного самоуправления в зарубежных странах должно послужить базисом при выработке эффективной российской модели муниципального самоуправления.

Современное законодательство о местном самоуправлении допускает использование разных моделей организации местной власти, что, в силу вышесказанного, вполне логично и благотворно для страны.

Первая модель предусматривает, что глава муниципального образования и представительный орган местного самоуправления избираются населением. Глава выступает одновременно и высшим должностным лицом своего муниципального образования, его официальным представителем, и главой местной администрации. Я считаю, что такая модель сегодня широко распространена. На местах доминируют над всеми иными органами главы муниципальных образований. Представительный орган выполняет функции контроля. Могу сказать, что активное участие главы в публичной жизни, нельзя не заметить.

Рассмотрим вторую модель. Хочется отметить, что глава муниципального образования избирается народом. Но глава такого образования соединяет в своем статусе полномочия высшего должностного лица муниципального образования и председателя представительного органа. Не могу не заметить, что функции главы администрации исполняет иное лицо, которое замещает свою должность по контракту. Здесь глава противопоставляется исполнительному аппарату местной власти: он взаимодействует с администрацией как официальный представитель жителей и представительного органа.

Третья модель представляет собой разновидность второй модели с тем отличием, что глава образования избирается представительным органом муниципального образования из своего состава. Однако это обстоятельство не меняет статус главы как высшего должностного лица муниципального

образования, представляющего муниципальное образование в целом, подотчетного в первую очередь населению муниципального образования. Глава подотчетен представительному органу как его председатель.

В четвертой модели представительный орган, тоже избирается населением. Глава муниципального образования независимо от способа его избрания одновременно является председателем органа муниципального образования и главой местной администрации. Глава выступает одновременно в трех лицах:

1. Как высшее должностное лицо своего муниципального образования;
2. Как глава местной администрации;
3. Как руководитель представительного органа, в состав которого он входит по должности.

Данная модель может применяться в поселениях с численностью населения менее 1 тыс. человек.

В пятой модели есть отличия от других. Они заключаются в том, что представительный орган муниципального образования в ней отсутствует. Народом осуществляются его полномочия. Такая модель предусмотрена для поселений, в которых численность жителей составляет менее 100 человек.

Рассмотрим шестую модель, где, представительный орган муниципального образования будет формироваться непрямыми выборами. Этот вариант предусмотрен для муниципальных районов. Представительный орган может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов органов указанных поселений. Глава муниципального района входит в состав представительного органа, являясь его председателем.

Если раньше местная власть выполняла функцию доведения до конечных потребителей социальных благ, то теперь диапазон ее действия значительно расширился. Важнейшей задачей является поиск создание условий для пополнения доходной части бюджета.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод о том, что реальная модель местного самоуправления имеет следующие особенности [44, с. 35]:

1) наличие в каждом из субъектов модели, формирование которого зависела от менталитета населения, муниципальных и региональных лидеров, нынешний конкретных властных отношений, экономических возможностей, географические особенности, субъективный эффект головы региона и других факторов. В результате, в отличие от установленной законом одной из их моделей было много, и не все из них в точности соответствует действующему законодательству;

2) ограниченные или условность муниципальной автономии. Функциональная необходимость, стереотипы деятельности, финансовая зависимость, совместного решения проблемы, выполнение делегированных полномочий произошло. В большинстве регионов это привело к национализации муниципалитетов и региональных администраций в преобразовании территориальных органов администрации субъекта Российской Федерации;

3) отсутствие распределения полномочий муниципалитетов друг с другом и с субъектом федерации, когда подавляющее большинство вопросов, рассматриваемых муниципалитетов под наблюдением и с более высоким уровнем публично-властной системы;

4) низкий уровень реальной свободы муниципальных органов власти в сфере регулирования общественных услуг, оказываемых ими;

5) ограниченность местной финансовой автономии, оставляя большую часть средств в муниципалитеты не получают никакой формой их собственных доходов, а в помощи более высокого уровня бюджетной системы, но все же имеющие преимущественно целевой характер;

6) на реальный контроль государства, механизмы, которые вышли за рамки, установленные Федеральным законом №131-ФЗ.

Среди современных экономистов также встречается мнение, что создание местного самоуправления в России основано на французской модели, в котором изложены принципы Европейской хартии местного самоуправления. Причиной этого является тот факт, что одно из положений программы реформ правительства предложенной Президентом России в октябре 2004 года стало



создание Общественной палаты, осуществлять гражданский контроль за работой государственного аппарата. В свете этого, для некоторых исследователей это логично сравнивать российскую систему организации местной власти с опытом французской системы управления. Однако эта точка зрения оспаривается. И не только потому, что система обнаруживает ряд проблем, таких как отсутствие ясности в определении компетенции муниципальных образований, неопределенность их территориальной организации, удаленность муниципальных властей из основных проблем населения и т.д. Дело в том, что в России изучение природы отношений на уровне «государство – регионы», отмечается попытка построить новую политическую систему с сильным компонентом децентрализации, то есть попытка в некоторой степени от моноцентрической модели организации власти построить систему местного самоуправления в духе англо-саксонской модели, управление муниципальным образованием, созданная снизу, в первую очередь по инициативе гражданского населения. Хотя следует напомнить, что различия между моделями в настоящее время не носят принципиального характера.

Таким образом, несмотря на серьезные различия в исходных моментах, представляющих становление и развитие местного самоуправления в различных странах, в самих системах организации местного самоуправления есть много общего, что их объединяет и свидетельствует об общих закономерностях развития. Они состоят в следующем [40, с. 51]:

- 1) всестороннее развитие децентралистских тенденций, стремление ограничить административную централизацию (период революционных преобразований);
- 2) переход к жесткой административной централизации, создание четкой, строго организованной административной иерархии исполнительных органов;
- 3) установление определенного равновесия между централистскими и децентралистскими тенденциями в развитии местных органов;
- 4) постоянные попытки реорганизации и модернизации местного управления, связанные с усилением бюрократической централизации;

5) переход от децентрализации (понимаемой как расширение функций и компетенции органов местного управления и соответственно ограничение правомочий центральных органов государственного управления) к деконцентрации (понимаемой как перенос полномочий по принятию решений на нижестоящие уровни руководства в централизованных системах органов государственного управления).

Выступая относительно обособленной частью конституционного механизма государственной власти современных западных демократий, местное самоуправление обладает следующими чертами [69, с. 154]:

- основано на представительных началах;
- не зависит от органов правительства в делах местного характера;
- ограничено предписаниями закона;
- обладает независимой собственностью, собственными источниками доходов;
- формирование органов местного самоуправления происходит без государственной опеки.

Под влиянием интеграционных процессов, предопределяющих многие стороны развития современных государств, различия между указанными моделями перестают носить принципиальный характер. Муниципальные реформы, осуществленные в последней четверти XX в., свидетельствуют о существенном сближении между названными моделями. Подтверждением этому служит принятие Европейской хартии местного самоуправления, подписанной в Страсбурге 15 октября 1985 г.

Даже если взять в расчет серьезные организационно-правовые различия между органами местного самоуправления, некоторую архаичность территориальной организации, можно говорить об общих современных тенденциях в их положении и развитии. Наглядно это можно увидеть в компетенциях и в осуществлении функций государства, а так же в его финансовом положении.

#### 1.4 Алгоритм анализа организационной структуры представительного органа местного самоуправления

Практика построения организационных структур представительного органа местного самоуправления основывается, чаще всего, на эмпирических подходах. Локальные изменения в организационных структурах представительных органов происходят довольно часто. Тем не менее, в настоящее время организационным структурам присущи крупные недостатки.

Я выделила наиболее распространенные недостатки, которые являются слишком большой нагрузкой, для решения большого количества вопросов. Отраслевые подразделения представительного органа являются ведомственными монополистами, занимающимися лоббированием интересов собственных муниципальных предприятий и учреждений и препятствующим формированию конкурентной среды при оказании муниципальных услуг. Во многих городах отсутствуют программно-функциональные структурные подразделения, что свидетельствует о невнимании к решению долгосрочных задач социально-экономического развития города [19, с. 141].

При анализе организационной структуры представительного органа местного самоуправления на примере Челябинской городской Думы я выбрала следующий алгоритм:

1. Характеристика направлений работы и правового статуса Челябинской городской Думы.
2. Анализ организационной структуры Челябинской городской Думы и показателей ее эффективности на основе следующих данных: анализ признаков работы представительного органа, анализ работы постоянных комиссий Челябинской городской Думы, анализ контроля исполнения принятых решений Челябинской городской Думы постоянными комиссиями в 2016 году.
3. Выявление проблем организационной структуры Челябинской городской Думы.

4. Анализ направлений совершенствования организационной структуры представительного органа.

5. Оценка эффективности предложенных мероприятий по совершенствованию организационной структуры Челябинской городской Думы.

Обозначенный алгоритм предполагает использование системы индикаторов для оценки организационных структур представительного органа, определение их значений, а затем сравнение полученных значений индикаторов по определенному городу с их оптимальными значениями и со значениями индикаторов по ряду других городов.

Указанный алгоритм мне даст возможность произвести оценку организационной структуры представительного органа, в момент управления социально-экономической системой города Челябинск.

#### Выводы по разделу 1

Сделаем вывод, что организационная структура является очень важным фактором деятельности органа местного самоуправления, это та форма, в которой реализуется процесс муниципального управления.

А под организационной структурой управления будем понимать подразделения, которые взаимосвязаны в выборе, принятии, а так же реализации решений в управлении.

Под организационной структурой органа местного самоуправления можно понимать состав организационных единиц (отдельных должностей), звеньев (управленческих подразделений) и ступеней (уровней), наделенных определенными правами и ответственностью для выполнения соответствующих целевых функций управления.

Представительный орган муниципального образования представляет собой тот орган, который может обладать правом представлять интересы населения, а так же принимать решения за него.

Рассматривая представительный орган в качестве главного управленческого института в системе местного самоуправления, необходимо выделить следующие его основные характеристики:

1. Представительский характер деятельности.
2. Выборность.
3. Временный характер осуществления полномочий.
4. Решение вопросов формирования и организации деятельности представительных органов местного самоуправления посредством устава муниципального образования.

Формирование структуры представительного органа местного самоуправления представляет собой организационное закрепление тех или иных функций органа за отдельными управленческими подразделениями и должностными лицами. Решение этой сложной задачи обеспечивается на основе сочетания научных методов с субъективной деятельностью специалистов.

Организационная структура городской Думы и применяемые технологии муниципального управления были проанализированы и оценены по следующим критериям:

1. Соответствие задач и функций подразделений в организационной структуре городской Думы законодательно установленным полномочиям городского округа по решению вопросов местного значения.
2. Соответствие функций структурного подразделения задачам в сфере его ответственности.
3. Определенность управленческого характера воздействия в задачах и функциях структурных подразделений городской Думы, что должно отличать структурные подразделения высшего исполнительного органа муниципального образования от организаций-исполнителей.
4. Определенность порядка осуществления основных процедур управления: прогнозирование, планирование, мониторинг, анализ и оценка, контроль; определенность сроков и результатов процессов, определенность взаимосвязей

между этими процессами и структурными подразделениями, участвующими в муниципальном управлении.

5. Определенность порядка взаимодействия городской Думы с населением города, субъектами экономической деятельности при решении задач обеспечения функционирования и развития города, в т.ч. привлечение к муниципальному управлению коллегиальных органов.

6. Наличие/отсутствие дублирования в функциях управления в сфере ответственности структурных подразделений городской Думы.

При анализе организационной структуры представительного органа местного самоуправления на примере Челябинской городской думы был выбран следующий алгоритм.

1. Характеристика направлений работы и правового статуса Челябинской городской Думы.

2. Анализ организационной структуры Челябинской городской Думы и показателей ее эффективности на основе следующих данных: анализ признаков работы представительного органа, анализ работы постоянных комиссий Челябинской городской Думы, анализ контроля исполнения принятых решений Челябинской городской Думы постоянными комиссиями в 2016 году.

3. Выявление проблем организационной структуры Челябинской городской Думы.

4. Анализ направлений совершенствования организационной структуры представительного органа.

5. Оценка эффективности предложенных мероприятий по совершенствованию организационной структуры Челябинской городской Думы.

Обозначенный алгоритм предполагает использование системы индикаторов для оценки организационных структур представительного органа, определение их значений, а затем сравнение полученных значений индикаторов по определенному городу с их оптимальными значениями и со значениями индикаторов по ряду других городов.

Указанный алгоритм позволяет дать оценку организационной структуры представительного органа уже в процессе управления социально-экономической системой города.

## 2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ)

### 2.1 Статус, направления работы и типы подразделений Челябинской городской Думы

Челябинск – четырнадцатый по занимаемой площади город Российской Федерации, административный центр Челябинской области, городской округ с внутригородским делением. Население – 1198 858 человек (2017). Челябинск расположен на геологической границе Урала и Сибири, на восточном склоне Уральских гор, по обоим берегам реки Миасс (бассейн Тобола).

Основанный в 1736 году как крепость, Челябинск к XIX в. стал одним из крупнейших торговых центров Урала, а к концу века и всей России в связи с появлением в 1892 г. железнодорожного сообщения города с Москвой. В связи с активным строительством промышленных предприятий в Челябинске в годы первых пятилеток, а затем и эвакуацией заводов во время Великой отечественной войны, город стал одним из крупнейших в СССР промышленных центров. Из-за интенсивного производства в городе танков и других боевых машин в военный период Челябинску в 2015 году присвоили звание города трудовой доблести и славы, а сам город в народе получил название «Танкоград» [68].

В 1990-х и 2000-х годах целый ряд производств в городе прекратил существование из-за сложной экономической ситуации. Сегодня Челябинск имеет серьёзные экологические проблемы, в частности, почти ежедневное загрязнение воздуха, что является одной из причин оттока населения в другие регионы страны. Челябинск также испытывает серьёзные трудности в хозяйственной и экономической сферах, что проявляется в деградировавших дорожной сети и общественном транспорте, а также в отсутствии городского благоустройства и архитектуры. Тем не менее, Челябинск является одним из



крупнейших культурных, экономических, деловых и промышленных центров Урала, где промышленность составляет 35,1 % от валового муниципального продукта.

С юго-запада до севера Челябинск подковообразно укутывает Сосновский район. С восточной стороны к Челябинску примыкает город-спутник Копейск. На северо-востоке Челябинск граничит с Красноармейским районом [106].

Территория города разделена на семь районов. Административное деление Челябинска представлено на рисунке 11.

Район	Образован	Население <sup>[74]</sup>
Калининский	1970	222 011
Курчатовский	1985	219 883
Ленинский	1935	190 541
Металлургический	1946	139 102
Советский	1937	137 884
Тракторозаводский	1937	182 689
Центральный	1961	99 884



Рисунок 11 – Административное деление Челябинска

В черте города находятся посёлки: Бабушкина, Градский прииск, Дмитрия Донского, Каштак, Мебельный, им. Маяковского, Миасский, Новосинеглазовский, Первоозёрный, Першино, Плановый, Смолинский, Сосновка, Сухомесово, Урицкого, Фёдоровка, Чурилово, Шершни, Локомотивный, Баландино, Шагол и другие [106].

Флаг Челябинска, утверждённый в 2002 году, представляет собой жёлтого навьюченный верблюда в знак того, что по территории города проходили важные торговые пути, на фоне крепости, показывающей, что Челябинск был основан как крепость. Верхняя часть флага имеет золотой цвет, символизирующий прочность, величие, богатство, интеллект и великодушие. Нижняя часть имеет зелёный цвет, подчёркивающий живописную природу, окружающую Челябинск.

Герб Челябинска, утверждённый в 2000 году, имеет геральдическое описание: «В мурованном, с теневой стеннозубчатой главой серебряном поле на зелёной земле навьюченный золотой верблюд». На фоне навьюченного верблюда находится крепость и зелёное поле.

«Челябинск – современный мегаполис, живущий активной деловой жизнью. Сегодня в нашем городе принимаются существенные решения, которые позволяют городу поступательно двигаться вперед и которые касаются каждого живущего здесь человека. Растут целые микрорайоны, строятся дороги, школы, спортивные объекты. Челябинск продолжает своё масштабное преобразование.

Представительным органом местного самоуправления Челябинска является городская Дума, состоящая из 49 депутатов, которые были делегированы из числа 170 депутатов районных Советов города – по семь представителей от каждого района. В исключительной компетенции Думы находятся работа с Уставом Челябинска, утверждение городского бюджета и отчёта о его исполнении, работа с местными налогами, принятие программ развития Челябинска, распоряжение городским имуществом и другие обязанности. С 4 июня 2010 года председателем думы является Станислав Мошаров. Высшим должностным лицом является глава города, которого выбирает городская Дума. Эту должность с 28 июля 2015 года занимает Евгений Тефтелев [106].

Так как Челябинск является административным центром области, то в городе располагаются областные органы власти – законодательное собрание, правительство области, областной арбитражный суд.

Челябинская городская Дума играет ключевую роль в системе органов муниципальной власти, благодаря ее решениям в Челябинске формируется правовое поле для слаженной работы всей городской инфраструктуры. Городская Дума является связующим звеном между горожанами и органами власти, поскольку никто лучше депутатов не знает проблемы своего округа, именно к ним идут люди с вопросами, предложениями, надеждами»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Председатель Челябинской городской Думы Станислав Мошаров

1996 год стал годом рождения представительного органа местного самоуправления г. Челябинска – Челябинской городской Думы. Челябинская городская Дума является представительным органом местного самоуправления и наделена собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с законодательством Российской Федерации, Челябинской области, Уставом города Челябинска [106].

Адрес городской Думы: город Челябинск, площадь Революции, дом 2.

Аппарат Челябинской городской Думы представлен в Приложении Б.

Организация и деятельность Думы регулируются законодательством, Уставом города, Регламентом Челябинской городской Думы (Приложения Г, Д.)

Городская Дума формируется путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов по семь человек от каждого представительного органа внутригородского района в соответствии с равной независимо от численности населения внутригородских районов нормой представительства. Численность депутатов составляет 49 человек. Из 49 депутатов: 21 – представитель депутатского корпуса предыдущего созыва, 28 – в 2014 году избраны впервые. В Думе 48 мужчин и одна женщина. Средний возраст депутата – 44 года. Большинство депутатов осуществляют свою деятельность на неосвобожденной основе, совмещая ее с выполнением трудовых и служебных обязанностей по месту основной работы. Из состава Думы сформированы три депутатских объединения: «Единая Россия», «КПРФ» и «ЛДПР».

Городская Дума обладает правами юридического лица [74, с. 125].

Деятельность Челябинской городской Думы строится на основе коллегиального, свободного и равноправного обсуждения и принятия решений, законности, гласности, учета мнения населения города Челябинска, открытости, самостоятельности, ответственности, преемственности, содействия развитию всех форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Организацию деятельности городской Думы осуществляет Председатель Челябинской городской Думы. Основными формами деятельности городской Думы являются заседания городской Думы, заседания постоянных комиссий (комитетов) и заседания Президиума Челябинской городской Думы [106].

Полномочия и компетенция городской Думы устанавливаются Уставом города в соответствии с федеральным законодательством и законами Челябинской области.

В исключительной компетенции городской Думы находятся [11]:

- 1) принятие Устава города Челябинска и внесение в него изменений;
- 2) утверждение бюджета города Челябинска и отчета о его исполнении;
- 3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах;
- 4) принятие планов и программ развития города Челябинска, утверждение отчетов об их исполнении;
- 5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности города Челябинска;
- 6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;
- 7) определение порядка участия города Челябинска в организациях межмуниципального сотрудничества;
- 8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления Челябинска;
- 9) контроль за исполнением органами местного самоуправления города Челябинска и должностными лицами местного самоуправления Челябинска полномочий по решению вопросов местного значения города Челябинска;
- 10) принятие решения об удалении Главы города в отставку.

В компетенции Челябинской городской Думы находятся [13]:

- 1) принятие решений, устанавливающих правила, обязательные для исполнения на территории Челябинска, по вопросам местного значения;
- 2) согласование с органами государственной власти нормативов отчислений от федеральных и областных налогов в бюджет города;
- 3) определение порядка выпуска муниципальных займов, предоставления бюджетных кредитов и налоговых льгот;
- 4) определение порядка приватизации, владения, пользования, распоряжения муниципальной собственностью города Челябинска;
- 5) определение требований к составу и порядку деятельности комиссии по подготовке Правил землепользования и застройки в городе Челябинске;
- 6) рассмотрение и согласование проектов документов территориального планирования РФ, Челябинской области и муниципальных образований, утверждение порядка рассмотрения документов территориального планирования и подготовки заключений в отношении схемы территориального планирования Челябинской области;
- 7) утверждение генерального плана города Челябинска и правил землепользования и застройки территорий города Челябинска;
- 8) утверждение местных нормативов градостроительного проектирования города Челябинска;
- 9) утверждение порядка проведения осмотров зданий, сооружений;
- 10) утверждение правил благоустройства территории города Челябинска, устанавливающих в том числе требования по содержанию зданий, сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий;
- 11) осуществление мер по противодействию коррупции в границах города Челябинска;
- 12) установление официальных символов города Челябинска;

13) учреждение и присвоение почетных званий города Челябинска, учреждение наград города Челябинска;

14) утверждение (ратификация) соглашений и договоров по вопросам побратимства и сотрудничества города Челябинска с другими городами;

15) рассмотрение ходатайств и внесение в соответствующие органы представлений о награждении государственными наградами Российской Федерации и наградами Челябинской области за особо выдающиеся заслуги перед городом Челябинском;

16) организация проведения местного референдума в соответствии с федеральными законами и законами Челябинской области;

17) защита прав депутатов Челябинской городской Думы;

18) досрочное прекращение полномочий депутатов городской Думы в случаях и порядке, установленных федеральными законами;

19) избрание из состава Челябинской городской Думы и освобождение от должности Председателя Челябинской городской Думы, Первого заместителя Председателя Челябинской городской Думы, заместителей Председателя Челябинской городской Думы, председателей постоянных комиссий городской Думы, их заместителей, председателей временных комиссий городской Думы, их заместителей;

20) избрание Главы города;

21) рассмотрение запросов депутатов Челябинской городской Думы и принятие по ним решений;

22) образование Контрольно-счетной палаты города Челябинска, назначение на должность председателя, заместителя председателя и аудиторов Контрольно-счетной палаты города Челябинска;

23) осуществление контроля за деятельностью органов местного самоуправления Челябинска и должностных лиц местного самоуправления;

24) присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных

дорог регионального или межмуниципального значения), наименований элементам планировочной структуры в границах города Челябинска, изменение, аннулирование таких наименований;

25) утверждение порядка установки, содержания и демонтажа мемориальных объектов, увековечивающих память об исторических событиях, их участниках; памятников, являющихся произведениями монументального искусства;

26) утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры города Челябинска, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры города Челябинска, программ комплексного развития социальной инфраструктуры города Челябинска, требования к которым устанавливаются Правительством РФ;

27) утверждение структуры Администрации города Челябинска по представлению Главы города Челябинска;

28) определение размеров и условий оплаты труда выборного должностного лица и иных должностных лиц местного самоуправления, депутатов, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, муниципальных служащих, работников муниципальных учреждений с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом РФ;

29) установление порядка проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы, общего числа членов конкурсной комиссии в городе Челябинске и порядка ее формирования;

30) утверждение перечня услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления муниципальных услуг;

31) утверждение порядка предоставления муниципальных гарантий за счет средств бюджета города в соответствии с законодательством РФ;

32) иные полномочия.

Челябинская городская Дума заслушивает ежегодные отчеты Главы города Челябинска о результатах его деятельности и деятельности Администрации

города Челябинска, в том числе о решении вопросов, поставленных Челябинской городской Думой.

Челябинская городская Дума обладает правом законодательной инициативы в Законодательном Собрании Челябинской области.

Основными принципами функционирования представительного органа местного самоуправления Челябинской городской Думы являются [13]:

1. Принцип обязательности – Федеральным Законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» установлено обязательное наличие в муниципальном образовании выборного органа местного самоуправления.

2. Принцип выборности – представительный орган местного самоуправления формируется на основе всеобщего, равного, общего избирательного права, путем тайного голосования.

3. Принцип представительного характера выборного органа местного самоуправления – представительный орган наделен правом и обязанностью, представлять и учитывать интересы населения муниципального образования.

4. Принцип самостоятельности – наделение органа местного самоуправления компетенцией по решению вопросов местного значения.

5. Принцип ответственности представительного органа местного самоуправления – ответственность представительного органа наступает путем утраты доверия населения. Санкции в данном случае могут быть выражены в форме отзыва депутата представительного органа, либо в досрочном прекращении полномочий представительного органа.

6. Принцип обеспечения законности в деятельности представительного органа местного самоуправления – представительный орган обязаны соблюдать требования законности в работе, а также добиваться исполнения закона всеми другими субъектами в сфере местного самоуправления.

7. Принцип гласности в работе представительного органа местного самоуправления – представительный орган действуют открыто, публично, информирует граждан о своей работе. Гласность реализуется через встречи и



приемы депутатами избирателей, через отчеты депутатов перед избирателями, освещение деятельности представительных органов в СМИ.

8. Принцип коллегиальности – представительный орган местного самоуправления принимает решение в коллегиальном порядке. В связи с этим выделяют такое понятие как кворум. Кворум – это нормативно установленное минимально необходимое число депутатов для официального рассмотрения и решения вопросов местного значения. Заседания представительного органа могут быть правомочны при условии регистрации не менее 2/3 от числа избранных депутатов. Акты органа МСУ считаются принятыми, если за них проголосовало более половины депутатов.

9. Принцип соответствия субъекта управления управляемому объекту, то есть выбор той или иной структуры органов управления муниципальным образованием, прямо зависит от его основных параметров.

Основные законы и иные нормативные правовые акты, определяющие полномочия, задачи и функции Челябинской городской Думы [13]:

1. Европейская хартия местного самоуправления.
2. Конституция Российской Федерации.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
4. Федеральный закон от 26.11.1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».
5. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ».
6. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
7. Федеральный закон от 02.03.2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».
8. Устав Челябинской области.
9. Закон «О статусе административного центра Челябинской области».

## 10. Устав муниципального образования «город Челябинск».

В Челябинской городской Думе работа с обращениями граждан проводится в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным Законом № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ», Уставом города Челябинска, Регламентом Челябинской городской Думы и Инструкцией по организации работы с обращениями граждан в Челябинской городской Думе.

За 2016 год в адрес Челябинской городской Думы поступило 735 обращений граждан города Челябинска и коллективных обращений, из них: в устной форме – 45; в письменной форме – 337; в электронной форме – 353.

Активность заявителей различного статуса отражена в процентном соотношении на рисунке 12.

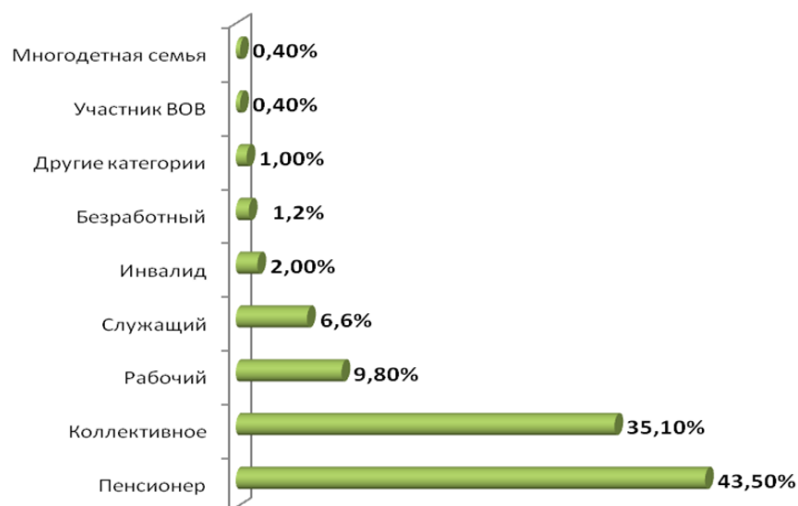


Рисунок 12 – Активность заявителей различного статуса

Демографический статус свидетельствует, что наибольшее количество обращений поступило от граждан пенсионного возраста – 320 обращений, что составляет 43,5 % от общего числа обращений.

Анализ вопросов, поставленных в устных и письменных обращениях граждан, даёт возможность увидеть основные проблемы граждан города Челябинска. Распределение обращений по вопросам характеризуется данными рисунка 13.



Рисунок 13 – Распределение обращений по вопросам

Все обращения рассмотрены в городской Думе, на личных приёмах Председателя Челябинской городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, председателей комиссий городской Думы во взаимодействии со структурными подразделениями Администрации города при необходимости. Сроки рассмотрения и ход работы с обращениями граждан ежедневно контролируются в приёмной по обращениям граждан Челябинской городской Думы. В результате проведённой работы с полученными обращениями, заявителям направлены официальные ответы в срок, определённый законодательством.

Письменные обращения, содержащие вопросы, решение которых не входит в компетенцию Челябинской городской Думы, направлялись в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение.

Наряду с этим, еженедельно к аппаратному совещанию Первого заместителя Председателя городской Думы С.Г. Овчинникова готовится информация о работе приёмной по обращениям граждан.

В 2016 году Челябинская городская Дума провела 16 заседаний, на которых принято 371 решение. 255 решений городской Думы внесены в нормативную правовую базу местного самоуправления города Челябинска.

Деятельность Челябинской городской Думы и постоянных комиссий строится в соответствии с Планами работы. План работы Думы формируется ежеквартально из предложений, внесенных Председателем, Первым заместителем и заместителями Председателя городской Думы, на основании планов работы постоянных комиссий и предложений Главы города и заместителей Главы города Челябинска.

Депутаты активно проявляют себя практически во всех направлениях нормотворческой деятельности. Внесенные проекты решений, предложения, вопросы предварительно рассматривались перед заседаниями Думы на заседаниях постоянных комиссий.

Основная работа городской Думы в 2016 году проводилась в постоянных комиссиях и временных рабочих группах. Статистические данные о работе постоянных комиссий Челябинской городской Думы за 2016 год приведены в таблице 2.1.

Таблица 2 – Работа постоянных комиссий Челябинской городской Думы

Название постоянной комиссии Челябинской городской Думы	Кол-во заседаний комиссии	Кол-во вопросов, рассмотренных на комиссии	Кол-во созданных рабочих групп	Кол-во заседаний рабочих групп	Кол-во решений, подготовленных комиссией и принятых
Комиссия по бюджету и налогам	32	171	4	11	44
Комиссия по экономике, муниципальному имуществу и городской инфраструктуре	22	174	1	13	121
Комиссия по социальной политике	16	108	2	6	39
Комиссия по ЖКХ, благоустройству и природопользованию	23	110	17	52	18
Комиссия по градостроительству и землепользованию	21	151	9	20	45

## Окончание таблицы 2

Название постоянной комиссии Челябинской городской Думы	Кол-во заседаний комиссии	Кол-во вопросов, рассмотренных на комиссии	Кол-во созданных рабочих групп	Кол-во заседаний рабочих групп	Кол-во решений, подготовленных комиссией и принятых
Комиссия по местному самоуправлению и межмуниципальному сотрудничеству	16	107	14	14	96
Комиссия по обеспечению БЖД населения	14	54	-	-	8
Итого	144	875	47	116	371

Статистические данные о контроле исполнения принятых решений Челябинской городской Думы постоянными комиссиями за 2016 год представлены в таблице 3

Таблица 3 – Контроль исполнения принятых решений Челябинской городской Думы постоянными комиссиями в 2016 году

Название постоянной комиссии Челябинской городской Думы	Количество решений, исполнение которых проконтролировано комиссией	Количество вопросов, рассмотренных на заседаниях комиссий	Количество информации о ходе исполнения ранее принятых решений
Комиссия по бюджету и налогам	12	77	-
Комиссия по экономике, муниципальному имуществу и городской инфраструктуре	33	152	-
Комиссия по социальной политике	22	28	-
Комиссия по ЖКХ, благоустройству и природопользованию	22	29	-
Комиссия по градостроительству и землепользованию	38	49	38
Комиссия по МСУ и межмуниципальному сотрудничеству	46	45	5
Комиссия по обеспечению БЖД населения	3	45	-
ИТОГО	176	425	43

Проанализировав данные таблицы можно сделать выводы, что некоторым вопросам, которые вносились на заседании городской Думы, практиковалось проведение совместных заседаний постоянных комиссий, рабочих групп и совещаний с обсуждениями и рассмотрениями вопросов, на которые приглашались руководители городской Думы, председатели постоянных комиссий и депутаты, а также заместители Главы города, руководители структурных подразделений Администрации и независимые эксперты.

В соответствии с полномочиями, новый состав депутатов продолжил работу по контролю за исполнением ранее принятых решений городской Думы. Заслушивание информации и отчетов исполнителей о ходе реализации ранее принятых решений стало системой [13].

Можно сделать вывод, что Челябинская городская Дума является выборным представительным органом городского самоуправления Челябинска, которая имеет представительные, нормотворческие и контрольные полномочия.

Городская Дума является юридическим лицом, имеет гербовую печать, бланки со своим наименованием. Юридический и почтовый адрес Думы: 454113, город Челябинск, Площадь Революции, дом 2.

Челябинская городская Дума правомочна принять к рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ее ведению законодательством РФ и Челябинской области, Уставом города Челябинска и Регламентом Думы, а также дать заключение по любому вопросу, касающемуся жизнедеятельности и интересов граждан, проживающих на территории города Челябинска.

Челябинская городская Дума представляет интересы граждан, которые проживают на данной территории, принимает правовые акты – решения Думы, они направлены на удовлетворение потребностей населения.

От организационных форм, от организации деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления зависит эффективность решения вопросов местного значения.

## 2.2 Анализ организационной структуры Челябинской городской Думы и показателей её эффективности

Под структурой организации принято считать устойчиво взаимосвязанные элементы, которые могут обеспечивать развитие организации как единое целое. [57, с. 147].

Структуру Челябинской городской Думы можно определить, как линейно-функциональную, потому что распределение ресурсами и целенаправленность входят в полномочия линейных руководителей, а управление процессами достижения поставленных целей возлагается на руководителей функциональных служб и подразделений. Права и ответственность более углубленно разделяются между разными органами.

Основой данной структуры являются линейные подразделения, осуществляющие в организации основную работу и обслуживающие их специализированные функциональные подразделения. При такой структуре управления каждое подразделение выполняет четко определенные функции в общей цепочке хозяйственного процесса.

Линейно-функциональный тип является эффективным, потому что способствует следующему:

- в условиях стабильной внешней среды обеспечивает выполнение специализированных задач, контролируемых с помощью планов и бюджетов;
- содействует эффективному выполнению прописанных функций;
- обеспечивает экономию на управленческих расходах;
- предусматривает специализацию функций и компетентность;
- обеспечивает быстрое решение проблем, находящихся в компетенции одной функциональной службы, нормы управляемости не превышены;
- полномочия и ответственность сотрудников строго определены.

Ниже, в работе представлены на рисунках , организационная структура Челябинской городской Думы и её аппарат.

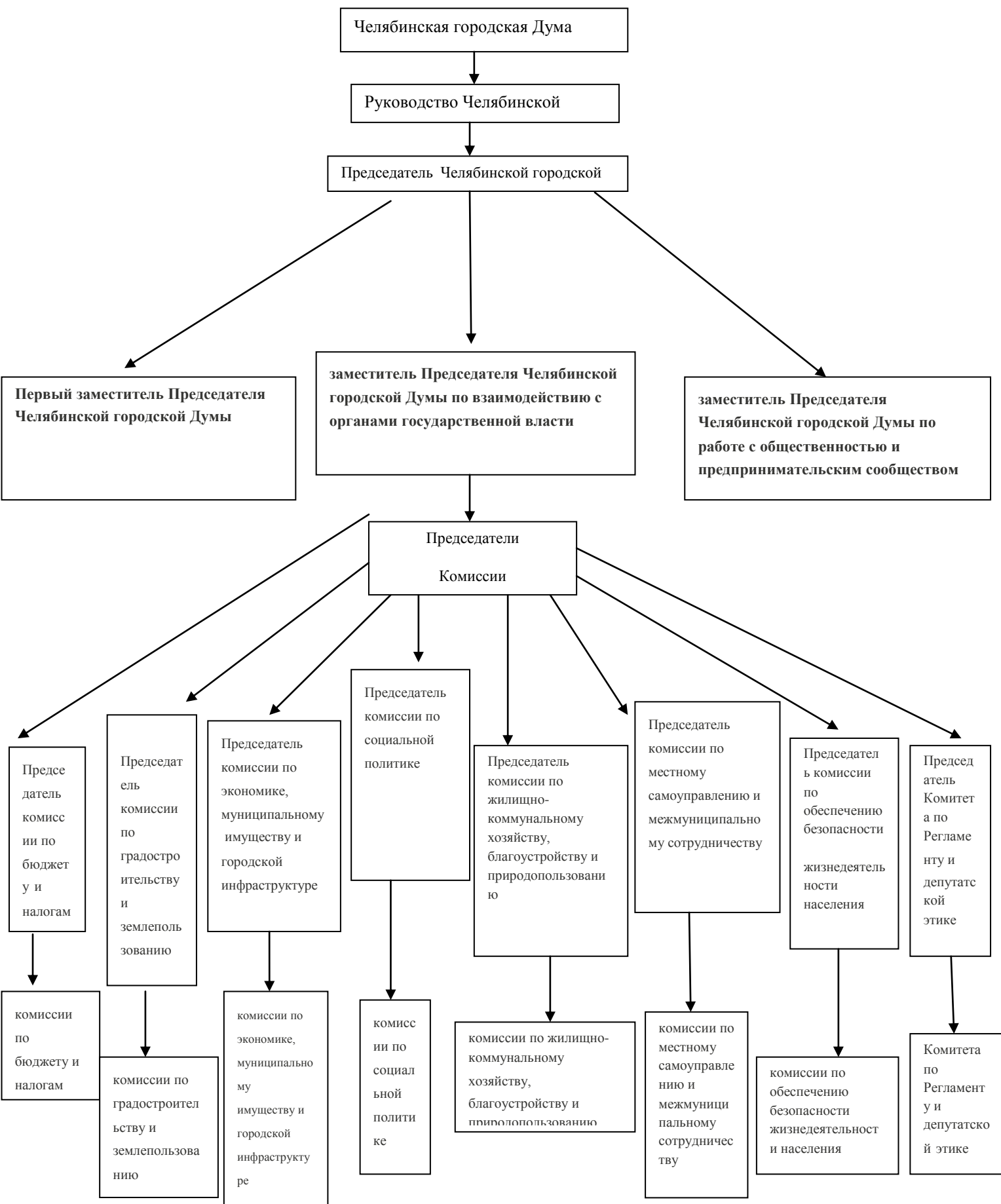


Рисунок 14 – Организационная структура Челябинской городской Думы



## Аппарат Челябинской городской Думы

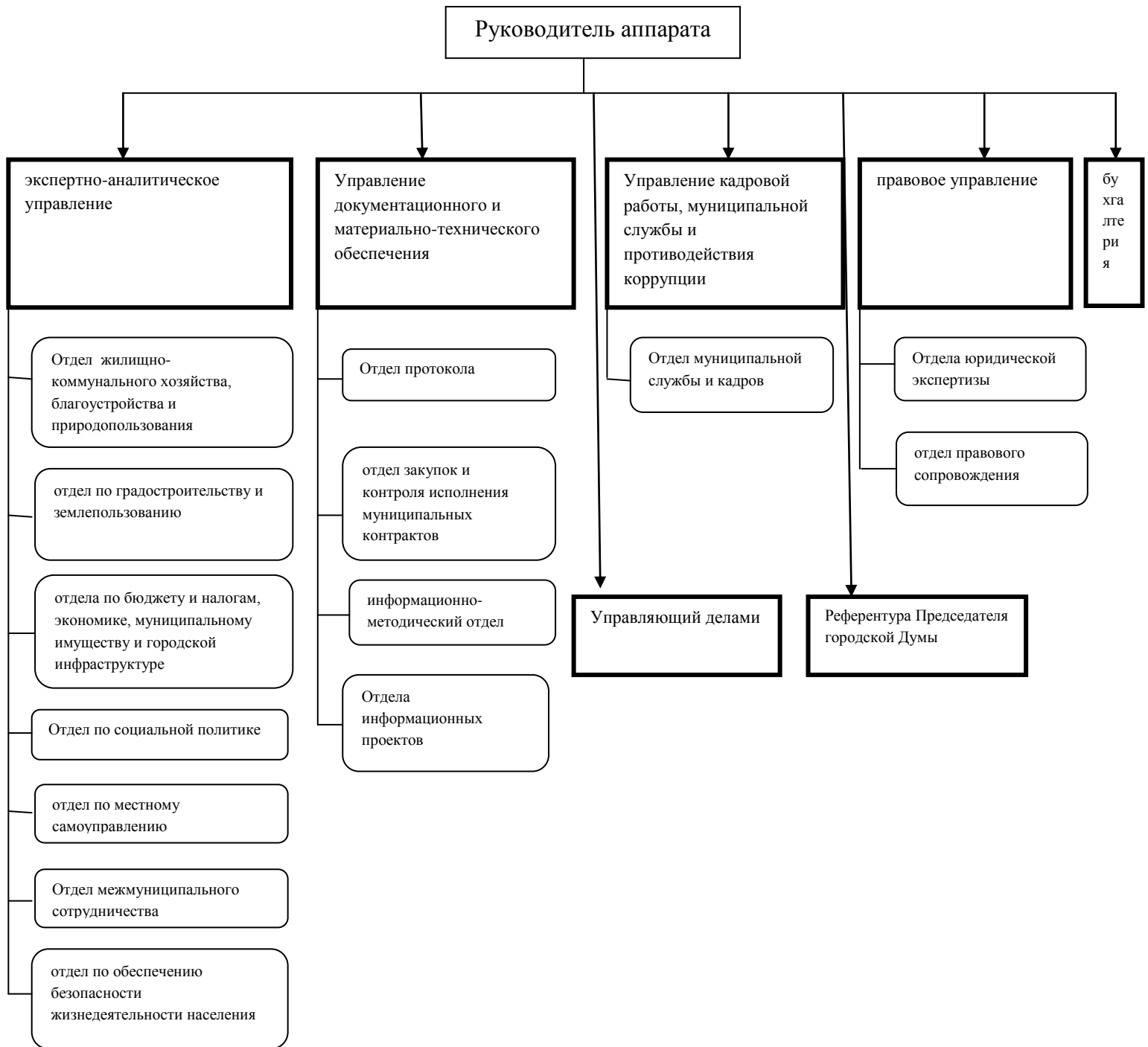


Рисунок 15 - Аппарат Челябинской городской Думы

Были выделены минусы линейно-функционального типа структуры, он заключается в масштабности. Из этого может следовать вывод, что процесс продвижения информации будет очень долгов. Анализ достоинств и недостатков линейно-функциональной структуры приведен в Приложении В.

Основу линейно-функциональных структур, которые относятся к иерархическому типу, составляет так называемый «шахтный» принцип построения и специализация управленческого процесса по функциональным подсистемам организации (маркетинг, производство, исследования и разработки, финансы, персонал и пр.). По каждой из них формируется иерархия служб («шахта»), пронизывающая всю организацию сверху донизу [65, с. 42].

Многолетний опыт использования линейно-функциональных структур управления показывает, что они наиболее эффективны там, где аппарат управления выполняет рутинные, часто повторяющиеся и редко меняющиеся задачи и функции.

Недостатки линейно-функциональной структуры управления на практике усугубляются из-за таких условий хозяйствования, при которых допускается несоответствие между ответственностью и полномочиями у руководителей разных уровней и подразделений; превышаются нормы управляемости, особенно у руководителей и их заместителей; формируются нерациональные информационные потоки; чрезмерно централизуется оперативное управление производством; не учитывается специфика работы различных подразделений; отсутствуют необходимые при этом типе структуры нормативные и регламентирующие документы [60, с. 129].

Структура Думы означает внутреннее подразделение представительного самоуправления учреждения на комиссии, управления, отделы и т.д. Структура отражает внутреннее строение представительного органа – городской Думы, раскрывает взаимодействие составляющих его элементов, которые в свою очередь, объединены в единую систему общностью задач и целей деятельности Думы, органичной близостью принадлежащей им компетенции с вопросами, подведомственными Думе, установленными параметрами правового регулирования. Челябинская городская Дума включает следующие структурные звенья [13]:

- Руководящие органы и должностные лица, избираемые из числа депутатов (Председатель, его заместитель, Президиум Думы).
- Функционально-отраслевые подразделения (постоянные и временные комиссии).
- Рабочие звенья (аппарат Думы).
- Председатель Челябинской городской Думы.

Осуществляет общее руководство работой Думы. Выполняет представительские функции, подписывает соответствующие договоры и соглашения. Созывает, открывает и ведет заседания Думы. Подписывает правовые акты – решения, а также заявления, обращения, протоколы заседаний и другие документы. Представляет кандидатуры на должность заместителя Председателя Думы, председателей постоянных комиссий Думы. Вносит на рассмотрение Думы вопросы организации выборов и досрочного прекращения полномочий депутатов и осуществляет другие полномочия, предусмотренные действующим законодательством, Уставом города [13], Регламентом городской Думы, а также делегированные Думой.

Заместитель Председателя Челябинской городской Думы.

Заместитель Председателя городской Думы избирается из числа депутатов на заседании городской Думы по представлению Председателя городской Думы.

Заместитель Председателя Думы организует деятельность городской Думы, ее органов и депутатов. Осуществляет и координирует работу по подготовке заседаний Думы, заседаний Совета (Президиума) Думы, постоянных, временных комиссий Думы и принимает участие в работе любой из них с правом решающего голоса. Организует выполнение решений Думы. Формирует проект повестки дня заседания Думы. Издаёт распоряжения по вопросам внутренней организации Думы, связанным с работой аппарата. Согласно ст. 16 п. 3 Устава города заместитель Председателя городской Думы исполняет обязанности в соответствии с распределением, установленным Регламентом городской Думы, выполняет поручения Председателя городской Думы, осуществляет функции

Председателя Думы в случае отсутствия или досрочного прекращения полномочий Председателя городской Думы.

Заместитель Председателя городской Думы подотчетен городской Думе и может быть освобожден от должности путем голосования на заседании городской Думы в соответствии с Регламентом городской Думы.

Президиум Челябинской городской Думы

Президиум Думы является консультативным совещательным органом городской Думы.

Президиум Думы создается в целях повышения эффективности нормативно-правовой деятельности Думы и призван обеспечить координацию деятельности депутатских комиссий и структурных подразделений аппарата Думы.

В состав Президиума Думы входят по должности: Председатель городской Думы, заместитель Председателя Думы, председатели постоянных комиссий, руководитель аппарата Думы – заместитель Главы города, начальники организационно-правового и информационно-аналитического управлений Думы.

Решения Президиума Думы носят рекомендательный характер.

Постоянные депутатские комиссии.

Челябинская городская Дума избирает из числа депутатов на срок своих полномочий постоянные комиссии для рассмотрения и подготовки основных вопросов, находящихся в компетенции Думы.

Постоянная комиссия Думы является структурным подразделением Думы и образуется решением Думы на срок полномочий Думы соответствующего созыва.

Деятельность комиссии строится на основе коллегиального, свободного и равноправного обсуждения и принятия решений, законности, гласности, самостоятельности, ответственности и учета общественного мнения.

Основной организационной формой комиссии является заседание. Заседания постоянной комиссии созываются председателем комиссии по мере необходимости, но не реже одного раза в месяц.

Основной правовой акт постоянной комиссии – решение постоянной комиссии.

Каждая комиссия – это мини-Дума. Вся предварительная работа должна идти в ней, фактическое решение принимается, пусть и в проекте, тоже на этом уровне. На заседании Думы подготовленное решение лишь получает легитимность, т.е. ставятся все точки над «i».

В работе комиссий принимает участие большое количество сотрудников Администрации города и районов, различных ведомств и т.д. Привлекаются все, без чьей помощи не обойтись. Комиссии имеют полную самостоятельность, это говорит о том, что повышается ответственность.

Аппарат Челябинской городской Думы.

Очень важно, чтобы деятельность представительного органа была оптимально организована. Для того необходим аппарат.

В соответствии с Уставом города Челябинска и Регламентом Челябинской городской Думы аппарат осуществляет организационное, правовое, информационное, материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности городской Думы, ее постоянных комиссий, выборных должностных лиц, депутатов.

Правовую основу деятельности аппарата составляют действующее законодательство:

- Устав города Челябинска,
- Регламент городской Думы,
- Положение об аппарате и его структурных подразделениях.

Руководитель аппарата считается ответственным за выполнение задач, которые возложены на него. Руководитель аппарата назначается Председателем Челябинской городской Думы.

Руководитель аппарата городской Думы обеспечивает и координирует взаимодействие аппарата с другими организациями. Он так же формирует и исполняет расходные обязательства, являясь распорядителем кредитов по расходам на содержание городской Думы, ещё он контролирует ведение бухгалтерского учета, финансирование проводимых городской Думой

мероприятий, осуществляет контроль за учетом товарно-материальных ценностей, их сохранностью и рациональным использованием.

Руководитель аппарата городской Думы может вносить предложения по формированию и изменению штатного расписания, решать вопросы приема и увольнения, повышать квалификацию и аттестации работников аппарата городской Думы. Он принимает меры к поддержанию и соблюдению трудовой дисциплины, правил внутреннего трудового распорядка, готовит распоряжения по вопросам деятельности аппарата. Выполняет поручения Главы города и Председателя городской Думы. По совместительству исполняет обязанности управляющего делами.

В структуре аппарата находятся [13]:

а) Организационно-правовое управление функционально разделено по направлениям осуществления деятельности депутатов городской Думы на семь отраслевых отделов (по предметам ведения соответствующих постоянных депутатских комиссий):

- по бюджету и налогам;
- по экономике, муниципальному имуществу и городской инфраструктуре;
- по социальной политике;
- по ЖКХ, благоустройству и природопользованию;
- по градостроительству и землепользованию;
- по МСУ и межмуниципальному сотрудничеству;
- по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения.

В состав организационно-правового Управления входит также юридический отдел. Организационно-правовое управление является подразделением аппарата городской Думы по разработке муниципальных правовых актов и их систематизации.

Основными задачами управления являются [13]:

– организационно-методическая подготовка заседаний и постоянных комиссий, Президиума Думы, совещаний и мероприятий, проводимых Председателем городской Думы и руководителем аппарата Думы;

– экспертно-консультационное обеспечение деятельности Думы, оказание квалифицированной помощи депутатам по вопросам осуществления депутатских полномочий:

– экспертная проверка проектов правовых актов и документов, вносимых на заседание Думы, на соответствие требованиям действующего законодательства.

– осуществление текущего контроля за выполнением решений комиссий и решений Думы, подготовка информации для рассмотрения на заседаниях комиссий.

Для выполнения возложенных задач по работе с муниципальными правовыми актами управление выполняет ряд функций, в частности: обобщает предложения постоянных комиссий Думы, подразделений Администрации города и на их основе, совместно с информационно-аналитическим управлением, формирует проекты перспективных и текущих планов работы Думы; проводит предварительную экспертную оценку подготовленных проектов правовых актов и документов, в случае необходимости готовит экспертные заключения; принимает участие в подготовке проектов и доработке правовых актов; осуществляет подготовку и проведение заседаний постоянных и временных комиссий, рабочих групп и экспертных советов, координирует их действия для принятия правовых актов Думы; оформляет по установленной форме на бумажных носителях для размножения и рассылки принятые решения Думы с приложениями, организует хранение оригиналов решений Думы и приложений на электронных носителях информации.

б) Информационно-аналитическое управление. В структуру управления входят:

- информационно-методический отдел;
- аналитический отдел;
- пресс-служба.

Одними из главных направлений информационно-аналитического управления являются:

- Информирование общественности и населения города через средства массовой информации о деятельности Челябинской городской Думы, Председателя городской Думы, постоянных комиссий и об официальных нормативных правовых актах, принятых городской Думой;
- Обеспечение Председателя Думы, постоянных комиссий, структурных подразделений аппарата информационно-аналитическими, методическими, нормативными и другими материалами.

Информационно-методический отдел выполняет следующие функции:

- Осуществляет мониторинг передач и публикаций освещения деятельности городской Думы в СМИ. Готовит еженедельные информационные отчеты для Председателя городской Думы, постоянных комиссий и структурных подразделений аппарата Думы.
- Организует информационно-методическое обеспечение муниципальных библиотек города и общественных Приемных депутатов периодическими изданиями, выпускаемыми Челябинской городской Думой. (Сборники НПА, Информации о деятельности Челябинской городской Думы, Статистические Отчеты о работе городской Думы и другие).

Аналитический отдел выполняет следующие функции:

- Осуществляет анализ социально-экономической и политической ситуации в городе. Организует изучение общественного мнения населения, отдельных его социальных групп, общественно-политических партий и движений по вопросам деятельности органов местного самоуправления, и проведение социологических исследований в городе Челябинске.
- Осуществляет экспертную оценку эффективности решений, принимаемых городской Думой. Готовит информационно-аналитические материалы о ходе реализации на территории города решений Думы и городских целевых Программ.



– Проводит системный и сравнительный анализ деятельности городской Думы, ее руководства, постоянных депутатских комиссий. Осуществляет разработку имиджевых программ городской Думы.

– Анализирует критические выступления в СМИ о Челябинской городской Думе, осуществляет подготовку публикаций и ответов по разъяснению решений, принятых Думой.

Пресс-служба. Основными задачами пресс-службы являются:

– Формирование с помощью средств массовой информации положительного общественного мнения о деятельности Челябинской городской Думы.

– Осуществляет информационное обеспечение нормотворческой и представительской деятельности городской Думы.

– Анализирует выступления и публикации в средствах массовой информации о деятельности городской Думы, ее структурных подразделений и депутатов. Оперативно информирует руководство Думы о позиции и реакции СМИ на мероприятия, проводимые Думой.

– Взаимодействует с депутатскими объединениями, комиссиями, структурными подразделениями по вопросам информационного освещения деятельности городской Думы.

в) Управление документационного и материально-технического обеспечения. В структуру управления входят: протокольный отдел, отдел компьютерных и копировально-множительных работ, сектор по работе с корреспонденцией.

Управление документационного обеспечения:

– Осуществляет организационное, документационное и материально-техническое обеспечение деятельности Челябинской городской Думы.

– Ведет делопроизводство, обработку и хранение документов и сдает их в архив.

– Обеспечивает депутатов и работников аппарата городской Думы материально-техническими средствами, канцелярскими и другими принадлежностями.

– Осуществляет координацию деятельности структурных подразделений аппарата городской Думы в вопросах делопроизводства.

– Осуществляет протокольное обслуживание делегаций, прибывающих по приглашению городской Думы.

– Обеспечивает оформление и учет документов, связанных с формированием личных дел помощников депутатов.

г) Приемная по обращениям граждан городской Думы.

– Организует прием граждан Председателем Челябинской городской Думы, председателями постоянных комиссий городской Думы.

– Осуществляет регистрацию письменных и устных обращений граждан в городскую Думу и ведет базу данных, обеспечивает организацию работы по рассмотрению письменных обращений, заявлений и жалоб граждан, поступивших в городскую Думу, осуществляет контроль за сроками рассмотрения обращений.

– Собирают и обобщают данные о личных приемах депутатов и их отчетов перед избирателями в избирательных округах.

– Информировать заявителей о принятых мерах, дают консультации гражданам.

Таким образом, организационная структура Челябинской городской Думы отражает все цели и задачи Думы как представительного органа местного самоуправления. Существует оптимальное разделение труда между подразделениями Думы, обеспечивающее нормальную нагрузку и надлежащую специализацию.

Формирование структуры управления надлежит связывать с определением полномочий и ответственности каждого работника и подразделений организации, с установлением системы вертикальных и горизонтальных связей между ними.

Горизонтальные связи – носят характер согласования и являются одноуровневыми. Вертикальные – отношения подчинения.

В Челябинской городской Думе горизонтальными связями являются отношения постоянных комиссий Думы, каждая комиссия специализируется на одном направлении своей деятельности и не подчиняется другой, т.е.

разрабатывает свои проекты решений, каких-либо положений, проводит свои заседания, выносит на Думу свои определенные вопросы и т.д., но при этом существует между ними обязательное согласованное взаимодействие. Также и с управлениями в Думе, их три:

1. Организационно-правовое Управление,
2. Информационно-аналитическое
3. Управление документационного обеспечения.

Каждое из них выполняет свои функции, перечисленные выше.

Информационно-аналитическое управление занимается публикацией оповещений в СМИ о предстоящем заседании Думы, готовит планы работы Думы на квартал, рассылает всем СМИ, желающим присутствовать на заседаниях, повестки вопросов, готовит отчеты, бюллетени Думы, сборники нормативно-правовых актов Думы.

Организационная структура должна так же предусматривать линейные и функциональные связи. В Челябинской городской Думе их наличие отражается тем, что линейные – это отношения Председателя Думы, его заместителя, председателей комиссий, руководителя аппарата, начальников отделов, между которыми принимаются решения, реализуются решения, таким образом, движется поток информации между так называемыми линейными руководителями, то есть лицами, полностью отвечающими за деятельность Думы и ее структурных подразделений.

Функциональные связи соприкасаются с теми или иными функциями менеджмента. Полномочия линейных руководителей дают право решать все вопросы развития вверенных им подразделений, а также отдавать распоряжения, обязательные для выполнения другими членами подразделений. Полномочия работников отделов ограничиваются правом планировать, рекомендовать, советовать или помогать, но не приказывать другим работникам Думы выполнять их распоряжения. Если тому или иному работнику управленческого аппарата предоставляется право принимать решения и совершать действия, обычно

выполняемые линейными руководителями, он получает так называемые функциональные полномочия [59, с. 155].

Организационная структура Челябинской городской Думы, имеет очень большой список признаков и типов управления. Это: четкое разделение труда, использование квалифицированных специалистов, иерархичность управления, при которой нижестоящий уровень подчиняется и контролируется вышестоящим. Но в то же время решения принимаются на основе обсуждения, принимаются во внимание при обсуждении проблем, доверие, а не власть, убеждение, а не команда, работа на единую цель – на благо народа, а не ради исполнения должностной инструкции. Где-то действуют установки, авторитет, правила и традиции, система норм и ценностей, а в других случаях – возможность самовыражения, инициатива.

Городская Дума – это законодательный орган на уровне местного самоуправления, поэтому его деятельность четко должна соответствовать принятым решениям, Законам на уровне субъекта, и на федеральном уровне.

Таким образом, организационная структура Челябинской городской Думы отражает все цели и задачи Думы как представительного органа местного самоуправления. Существует оптимальное разделение труда между подразделениями Думы, обеспечивающее нормальную нагрузку и надлежащую специализацию.

В Челябинской городской Думе горизонтальные связи – это пример отношения постоянных комиссий Думы или Управлений, т.е. каждая комиссия специализируется на одном направлении своей деятельности и не подчиняется другой, т.е. разрабатывает свои проекты решений, каких-либо положений, проводит свои заседания, выносит на Думу свои определенные вопросы и т.д., но при этом существует между ними обязательное согласованное взаимодействие.

Вертикальные связи – это иерархия подчинения: Председатель Думы – верхний уровень; заместитель Председателя, затем председатели комиссий; руководитель аппарата, начальники Управлений, начальники отделов.

Функциональные связи сопрягаются с теми или иными функциями менеджмента. Полномочия линейных руководителей дают право решать все вопросы развития вверенных им подразделений, а также отдавать распоряжения, обязательные для выполнения другими членами подразделений. Полномочия работников отделов ограничиваются правом планировать, рекомендовать, советовать или помогать, но не приказывать другим работникам Думы выполнять их распоряжения. Если тому или иному работнику управленческого аппарата предоставляется право принимать решения и совершать действия, обычно выполняемые линейными руководителями, которые получают так называемые функциональные полномочия.

В соответствии с Уставом города Челябинска и Регламентом Челябинской городской Думы аппарат осуществляет организационное, правовое, информационное, материально-техническое и финансовое обеспечение деятельности городской Думы, ее постоянных комиссий, выборных должностных лиц, депутатов.

Правовую основу деятельности аппарата составляют действующее законодательство, Устав города Челябинска, Регламент городской Думы, Положение об аппарате и его структурных подразделениях.

Возглавляет аппарат и является ответственным за выполнение возложенных на него задач, назначенный Председателем Челябинской городской Думы - руководитель аппарата.

Структура Челябинской городской Думы больше подходит к комбинированному типу управления, который сочетает в себе признаки линейной и функциональной структур управления.

### 2.3 Проблемы организационной структуры Челябинской городской Думы и направления их решения

В предыдущем параграфе выпускной квалификационной работы была проанализирована организационная структура Челябинской городской Думы и показатели ее эффективности. Анализ положений о структурных подразделениях Думы показал недостаточное соответствие функций задачам в сфере ответственности структурных подразделений, либо вообще отсутствие такого соответствия за некоторым исключением.

В положениях структурных подразделений нет четкой взаимосвязи между задачами в поле ответственности подразделений и выполняемыми функциями. Кроме того, многие из задач и функций сформулированы в терминах, не влекущих за собой со стороны подразделения действий управления; большинство задач по содержанию являются функциями, имеет место также одинаковая формулировка задач и функций по их решению.

В очень некоторых, но не во всех, структурных подразделениях определены задачи и функции управленческого содержания, которые влекут за собой получение результатов деятельности структурных подразделений и администрации как исполнительного органа местного самоуправления. В основном задачи и функции структурных подразделений городской Думы сформулированы как задачи и функции простых исполнителей, а не органов, осуществляющих муниципальное управление в соответствующей отраслевой сфере. Кроме того, за редким исключением задачи в положениях о структурных подразделениях не имеют стратегической направленности на развитие города, а функции – управленческого, прежде всего организующего и обеспечивающего, содержания.

В некоторых положениях о структурных подразделениях функции подразделений по своему содержанию являются функциями управления, т.к. сформулированы и направлены на совершение действий управленческого свойства, а именно: прогнозирования, мониторинга, анализа, оценки, контроля, обеспечения взаимодействия с внешними по отношению к структурному подразделению субъектами деятельности, функции регулятивного свойства,

которые и отличают деятельность управления от деятельности просто исполнительской.

Рекомендуется структурным подразделениям, в положениях о которых отсутствуют функции управленческого воздействия в «отраслевой сфере» муниципального управления в границах полномочий либо возложенных на структурное подразделение задач, дополнить положения функциями прогнозирования, мониторинга, анализа, оценки, контроля и обеспечения взаимодействия.

Почти все положения о структурных подразделениях рекомендуется дополнить задачами и функциями по организации и обеспечению деятельности самого структурного подразделения в целях обеспечения результативности и эффективности деятельности подразделения.

Деятельность городской Думы должна быть ориентирована на ожидания местного населения и субъектов экономической деятельности на территории города. К такой форме организации деятельности обязывают не только законодательные полномочия, которые состоят, прежде всего, в создании условий для жизни и деятельности на территории города, но и необходимость обеспечения результативности и эффективности управления, которые во многом обеспечиваются за счет применения принципа систем менеджмента качества «ориентированности на потребителя» [58, с. 244].

Возможно, что не во всех положениях о структурных подразделениях определены функции взаимодействия с соответствующими субъектами, на создание условий для которых, либо на оказание услуг которым направлена деятельность структурного подразделения. В случае же структурных подразделений, задачи которых состоят в обеспечении деятельности внутри городской Думы, также не во всех случаях определены функции взаимодействия с соответствующими структурными подразделениями. Эффективное взаимодействие обеспечивается, в том числе, и за счет регламентации выполнения закрепленных за структурными подразделениями функций, предусматривающих

взаимодействие подразделения, выполняющего функцию с тем, для кого эта функция осуществляется. Поэтому в мерах по совершенствованию организационной структуры Думы рекомендуется предусмотреть установление административных регламентов функций подразделений, выполнение которых требует взаимодействия.

При анализе не обнаружено фактов прямого дублирования функций между структурными подразделениями, однако, некоторые из функций сформулированы таким образом, что дают основание полагать на наличие дублирования. Указанная проблема может быть устранена за счет редактирования формулировок функций и проведения функционального анализа деятельности структурных подразделений с основаниями полагать на наличие дублирования функций.

Анализ и оценка по определенным для данного исследования критериям показал, что как таковая система управления развитием города в Челябинске не сформирована, поскольку не сформированы основные элементы системного подхода при управлении, а именно:

- не определена функциональная роль документов планирования, применяемых в Челябинске, и их взаимосвязь для целей бюджетного планирования (стратегии, программ, инвестиционных проектов, политик);

- в правовых актах, регулирующих процесс муниципального управления деятельностью и развитием города не структурированы и не регламентированы основные процедуры управления такие как: планирование, мониторинг, анализ и оценка, контроль, принятие решений;

- не определены процедуры взаимодействия структурных подразделений в процессах, требующих участия различных структурных подразделений с различными их функциями в этих процессах и процедурах;

- положения о структурных подразделениях, которые выполняют функции уполномоченных органов в определенной сфере ответственности, не определены муниципальным правовым актом в качестве уполномоченных органов и функции уполномоченного органа часть дублированы в положениях о структурных



подразделениях, которые уполномоченными не являются в соответствующей сфере ответственности;

– программно-целевой метод в муниципальном управлении Челябинске выражен менее явно. Цели, задачи, их ранжирование по приоритетам, способы достижения, формы и механизмы реализации, определенные программами развития, и учет динамики изменений в процессе реализации программ в меньшей степени определяют процесс муниципального управления, в частности при планировании и организации оценки планируемых задач и получаемых результатов.

Рекомендуется в деятельности Челябинской городской Думы определить задачу совершенствования организационной структуры Челябинской городской Думы и формирование муниципальной системы управления с ориентацией на требования государственных стандартов в сфере систем менеджмента качества.

Основываясь на результатах анализа правовых актов города, определяющих структуру городской Думы, сформированы рекомендации по совершенствованию существующей организационной структуры городской Думы. Рекомендации направлены на организацию деятельности городской Думы в функциональной зависимости от решаемых задач, на обеспечение взаимодействия городской Думы с непосредственными «потребителями» ее деятельности, а также совершенствование муниципальных правовых актов, регулирующих эту деятельность.

Функциональное совершенствование деятельности городской Думы предполагает внесение комплекса изменений в положения о структурных подразделениях городской Думы. Рекомендуемые изменения затрагивают в основном ту часть положений, которая касается формулировок функций (реже – задач) структурных подразделений.

Внесение изменений преследует следующие цели:

– устранение дублирования функций подразделений;

- приведение формулировок задач и функций в соответствие с правовой базой;
- обеспечение регламентации исполнения функций;
- устранение разночтений и неясностей в формулировках функций;
- приведение формулировок функций к единому стандарту.

Виды изменений, которые необходимо внести в действующие положения о структурных подразделениях, представлены в таблице 4.

Таблица 4 – Виды изменений, вносимые в положения о структурных подразделениях в части, касающейся функций подразделений

Цель внесения изменений	Вид изменений
1) Устранение дублирования функций	исключение функций, дублирующих другие; объединение частично пересекающихся функций; изменение формулировок функций с целью устранения дублирующихся частей
2) Приведение формулировок функций и задач в соответствие с правовой базой	исключение функций, для исполнения которых отсутствуют правовые основания; включение отсутствующих значимых функций, исполнение которых предписывается муниципальными правовыми актами; изменение формулировок функций (задач) с целью приведения их в соответствие с формулировками, содержащимися в правовых актах регламентирующих их исполнение
3) Обеспечение регламентации исполнения функций	изменение формулировок функций с целью их дополнения информацией регламентирующего характера
4) Устранение возможных разночтений и неясностей в формулировках функций	изменение формулировок функций с целью их конкретизации; исключение функций с неясными и не поддающимися конкретизации формулировками
5) Приведение формулировок функций к единому синтаксическому стандарту	изменение формулировок функций с целью их унификации

Для более детальной проработки вариантов совершенствования правовых и организационных документов деятельности структурных подразделений городской Думы рекомендуется дополнительно проведение функционального

анализа их деятельности, который выходит за рамки технического задания данного исследования.

Рекомендации по совершенствованию системы прогнозирования социально-экономического развития города Челябинска заключаются во внесении комплекса изменений в Порядок разработки прогноза социально-экономического развития города на плановый период.

Рекомендуется внести в Порядок следующие изменения:

– определить перечень прогнозируемых показателей социально-экономического развития городского округа (объект прогнозирования) и порядок определения значений прогнозируемых показателей;

– определить основания для начала процесса формирования прогноза и участников разработки прогноза, установить взаимосвязи между предварительным прогнозом СЭР и прогнозом СЭР;

– определить порядок запроса информации, необходимой для формирования прогноза, формы документа, по которой прогноз СЭР представляется в установленные адреса;

– установить, на основании каких документов, информации, сведений департамент экономического развития формирует основные параметры прогноза и сценарные условия развития городского округа;

– установить, в чем заключаются функции департамента экономического развития при координации разработки прогноза и в какой форме департамент экономического развития их осуществляет;

– определить сроки представления информации в департамент экономического развития участниками процесса разработки прогноза;

– определить форму разработки департаментом экономического развития прогноза СЭР и порядок его рассмотрения для одобрения администрацией города перед внесением в городскую Думу в соответствии с положениями ст. 173 Бюджетного кодекса РФ;

- определить срок, на который разрабатывается прогноз СЭР, и который в соответствии со ст. 173 БК РФ должен быть не менее трех лет;
- предусмотреть процедуру согласования проекта прогноза СЭР с уполномоченным органом государственной власти Челябинской области;
- определить применяемые методы разработки проекта прогноза СЭР, которые определены в Федеральном законе от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации»;
- выделить в перечне прогнозируемых показателей показатели, влияющие на доходы бюджета города, прежде всего в части муниципальных налогов, а также доходов от использования муниципального имущества;
- расширить применение процедуры прогнозирования, т.е. не ограничивать прогнозирование только составлением прогноза социально-экономического развития в рамках бюджетного процесса, но и установить порядок формирования прогнозов при разработке проектов целевых и инвестиционных программ, инвестиционных проектов.

В части совершенствования социально-экономического планирования рекомендуется определить порядок стратегического планирования, применения утвержденных стратегических задач при формировании проектов программ и инвестиционных проектов, а также в бюджетном планировании. Рекомендуемые изменения касаются как корректировки отдельных формулировок утвержденных муниципальных правовых актов с целью повышения их функционального содержания или приведения их в соответствие с другими правовыми актами, так и дополнения правовых актов положениями и разделами, описывающими отсутствующие элементы процесса социально-экономического планирования.

Рекомендуется определить порядок принятия решений по изменению параметров документов социально-экономического планирования в ходе их исполнения в случае наступления факторов, делающих невозможным выполнение принятых обязательств. Порядок должен предусматриваться муниципальными

правовыми актами, регулирующими процесс социально-экономического планирования. Поскольку планирование – комплексный процесс, есть потребность в разработке и утверждении специальным правовым актом методики комплексного планирования, регулирующей взаимодействие различных участников процесса планирования.

Рекомендации относительно реформирования существующей системы организации анализа, мониторинга и оценки развития города Челябинска базируются на следующих общих принципах:

- выделение аналитической и оценочной деятельности как отдельного вида деятельности городской Думы и ее структурных подразделений в муниципальных правовых актах города;

- выбор методов оценки документов, применяемых городской Думой для планирования и решения задач развития города;

- определение порядка получения информации, необходимой для осуществления мониторинга и оценки решения задач развития города, а также требований к формату, объему и форме предоставления информации, используемой для мониторинга, анализа и оценки реализуемых программ и проектов развития города;

- установление регламента информационного взаимодействия структурных подразделений городской Думы в процессе муниципального управления применительно к основным процедурам управления;

- определение порядка статистического наблюдения, организуемого непосредственно городской Думой, информации, предоставляемой в территориальный орган государственной статистики и получаемой от территориального органа государственной статистики;

- определение порядка получения информации для целей формирования прогнозов социально-экономического развития от организаций и индивидуальных предпринимателей, участвующих в процессе формирования прогнозов развития города.

Анализ положений о структурных подразделениях городской Думы показал, что такие важные для целей управления функции как «анализ и оценка» применительно к деятельности самих структурных подразделений, а не только к решаемым задачам практически ни в одном структурном подразделении не определены и не определен порядок оценки деятельности внутри структурного подразделения.

Рекомендуется дополнить положения о структурных подразделениях городской Думы задачами и функциями управления их деятельностью, а также определить соответствие между реализуемыми структурными подразделениями функциями и порядком мониторинга, анализа и оценки их деятельности и решаемых задач в рамках среднесрочного и ежегодного планирования развития города.

Помимо этого, следует признать, что установленные Федеральным законом о местном самоуправлении некоторые вопросы местного значения поселений и муниципальных районов имеют тождественное или очень близкое значение. Это приводит к дублированию осуществления полномочий на двух уровнях осуществления местного самоуправления. При этом дальнейшее разграничение указанных полномочий какими-либо иными нормативными правовыми актами уже невозможно, поскольку считается, что разграничение проведено в рамках указанного Федерального закона.

В настоящее время в отдельных отраслевых законах не проведено четкое разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления. Это негативным образом сказывается на развитии местного самоуправления, а в отдельных случаях – приводит к ограничению прав муниципальных образований.

Таким образом, по отношению к отраслевому законодательству не в полной мере обеспечена реализация механизма передачи осуществления отдельных

государственных полномочий, предусмотренного Конституцией РФ и Федеральным законом о местном самоуправлении.

Несмотря на мощный нормативный импульс, заданный Федеральным законом о местном самоуправлении, потенциал форм прямой демократии в целом используется пока недостаточно.

Остается также ряд проблем, требующих дальнейших научных исследований:

1. В условиях динамичного развития России сохраняют остроту вопросы соотношения централизации и децентрализации в управлении государством. Их решение на основе научных критериев позволит обоснованно распределять ресурсы и разграничивать полномочия государственных и муниципальных органов.

2. Требуется подготовка научной методики мониторинга реализации Федерального закона о местном самоуправлении. В частности, необходимо выделение институтов и отдельных норм Федерального закона, применение которых представляет наибольшие сложности, с последующим соотнесением тех целей, которые были заложены законодателем в данные нормы и институты, с их практической реализацией (в правовом, статистическом, социологическом, финансово-экономическом аспектах). Методика мониторинга реализации Федерального закона о местном самоуправлении не может быть полной без контекста развития отраслевого законодательства.

3. Необходимо комплексное исследование федеративных аспектов муниципальной реформы, в том числе создание концепции развития законодательства субъектов Федерации о местном самоуправлении с учетом необходимости определения оптимального состава региональных нормативных правовых актов и отсутствия в настоящее время предмета для издания общих актов регионального уровня о местном самоуправлении.

5. Следует продолжить поиск возможных форм учета в федеральном законодательстве о местном самоуправлении специфических условий и интересов субъектов Федерации.

Таким образом, обоснованные нами правовые средства последовательного проведения муниципальной реформы наглядно свидетельствуют: право служит не только фактором упорядочения существующих явлений, но и может стать мощным способом ускоренного создания в ближайшей и отдаленной перспективе новой демократической местной власти. Но для решения задач подобного уровня, масштаба и сложности требуется подключение дополнительного исследовательского потенциала других отраслей знания, и в этом смысле комплексный экономико-правовой анализ проблем местного самоуправления как новый методологический подход может в будущем способствовать разработке теории реформ в Российской Федерации.

## Выводы по разделу 2

Представительным органом местного самоуправления Челябинска является городская Дума, которая является выборным представительным органом городского самоуправления Челябинска, наделенным представительными, нормотворческими и контрольными полномочиями.

Городская Дума является юридическим лицом, имеет гербовую печать, бланки со своим наименованием. Городская Дума правомочна принять к рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ее ведению законодательством РФ и Челябинской области, Уставом города Челябинска и Регламентом Думы, а также дать заключение по любому вопросу, касающемуся жизнедеятельности и интересов граждан, проживающих на территории города Челябинска. Дума представляет интересы граждан, проживающих на данной территории.

Данную структуру можно определить как линейно-функциональную. Основой данной структуры являются линейные подразделения, осуществляющие в организации основную работу и обслуживающие их специализированные функциональные подразделения. При такой структуре управления каждое



подразделение выполняет четко определенные функции в общей цепочке хозяйственного процесса.

Организационная структура Челябинской городской Думы, наполнена огромным спектром различных признаков от различных типов управления. Это: четкое разделение труда, использование квалифицированных специалистов, иерархичность управления, при которой нижестоящий уровень подчиняется и контролируется вышестоящим. Но, в то же время, решения принимаются на основе обсуждения, принимаются во внимание при обсуждении проблем, доверие, а не власть, убеждение, а не команда, работа на единую цель – на благо народа, а не ради исполнения должностной инструкции. Где-то действуют установки, авторитет, правила и традиции, система норм и ценностей, а в других случаях – возможность самовыражения, инициатива.

Анализ положений о структурных подразделениях городской Думы показал, что такие важные для целей управления функции как «анализ и оценка» применительно к деятельности самих структурных подразделений, а не только к решаемым задачам практически ни в одном структурном подразделении не определены и не определен порядок оценки деятельности внутри структурного подразделения.

Сформированы рекомендации по совершенствованию существующей организационной структуры городской Думы. Рекомендации направлены на организацию деятельности городской Думы в функциональной зависимости от решаемых задач, на обеспечение взаимодействия городской Думы с непосредственными «потребителями» ее деятельности, а также совершенствование муниципальных правовых актов, регулирующих эту деятельность.

### 3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ГОРОДСКОЙ ДУМЫ)

#### 3.1 Направления совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы)

На сегодняшний день в России сложилась такая ситуация, которая сопровождается существованием противоречий и постоянным обострением проблем в политической, экономической, и социальной сферах общественной жизни. В этих условиях определяющим фактором стабилизации выступает использование потенциала самоорганизации и местного самоуправления. Основным уровнем территориальной и экономической организации местных сообществ являются муниципальные образования [100].

Одним из важнейших факторов успешного функционирования администрации муниципального образования в Российской Федерации, является четко отлаженная, свободно адаптирующая к различным изменениям организационная структура управления.

В современных условиях такая функциональная структура управления должна:

- обеспечить выполнение всех объективно необходимых функций управления;
- отвечать нормам управляемости и требованиям рациональных информационных связей;
- иметь минимальное, но достаточное количество ступеней управления;
- усиливать все функции аппарата управления;
- гарантировать высокую адаптивность, надежность, оперативность, качество, экономичность и эффективность управления.

Так же при совершенствовании функциональной структуры управления необходимо следовать следующим принципам [96, с. 36]:

- принцип единства распорядительства и персональной ответственности. Он исключает двойственность подчинения и возможность получения противоречивых указаний;

- принцип распространенности контроля. Следует правильно определить количество подчиненных, которыми может эффективно руководить один человек, т.е. норму управляемости;

- принцип соответствия прав, обязанностей и ответственности каждого звена управления и должностного лица. Такое соответствие создает реальные условия для принятия и реализации оптимальных решений;

- принцип гибкости и экономичности. Организационная структура управления должна реагировать на изменения внутренней и внешней среды с наименьшими затратами, т.е. обладать свойством рациональной самоадаптации.

Основные направления устранения недостатков описанных выше могут быть следующими:

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

2. Создание в структуре администрации крупных организационно-административных блоков, руководители которых несут полную ответственность за реализацию муниципальной политики в соответствующих сферах, за достижение ее конечных целей. Такими блоками могут быть: блок экономики и финансов, блок управления муниципальной недвижимостью, блок городского

хозяйства, блок социальной политики, блок общественной безопасности и т.п. Создание крупных блоков позволяет существенно снизить нагрузку на главу администрации по решению текущих вопросов, позволяет ему посвящать основную часть своего времени и сил задачам стратегического управления.

3. Создание наряду с классическими линейно-функциональными организационными структурами программно-целевого или программно-функционального типа.

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

- разработка модели и организационного проекта реорганизации;
- разработка нормативно-правовой базы деятельности органа местного самоуправления;
- разработка пакета нормативных предписаний для различных областей муниципальной деятельности;
- описание организационных процедур и функциональных связей различных структур управления, основных мест, подготовка должностных инструкций;
- переподготовка и повышение квалификации работников администрации;
- подготовка резерва кадров для муниципального управления.

Для достижения этих целей в рамках совершенствования структуры управления Челябинской городской Думы предлагаю изменить структуру аппарата Челябинской городской Думы ( рисунок ).

## Рекомендуемый аппарат Челябинской городской Думы

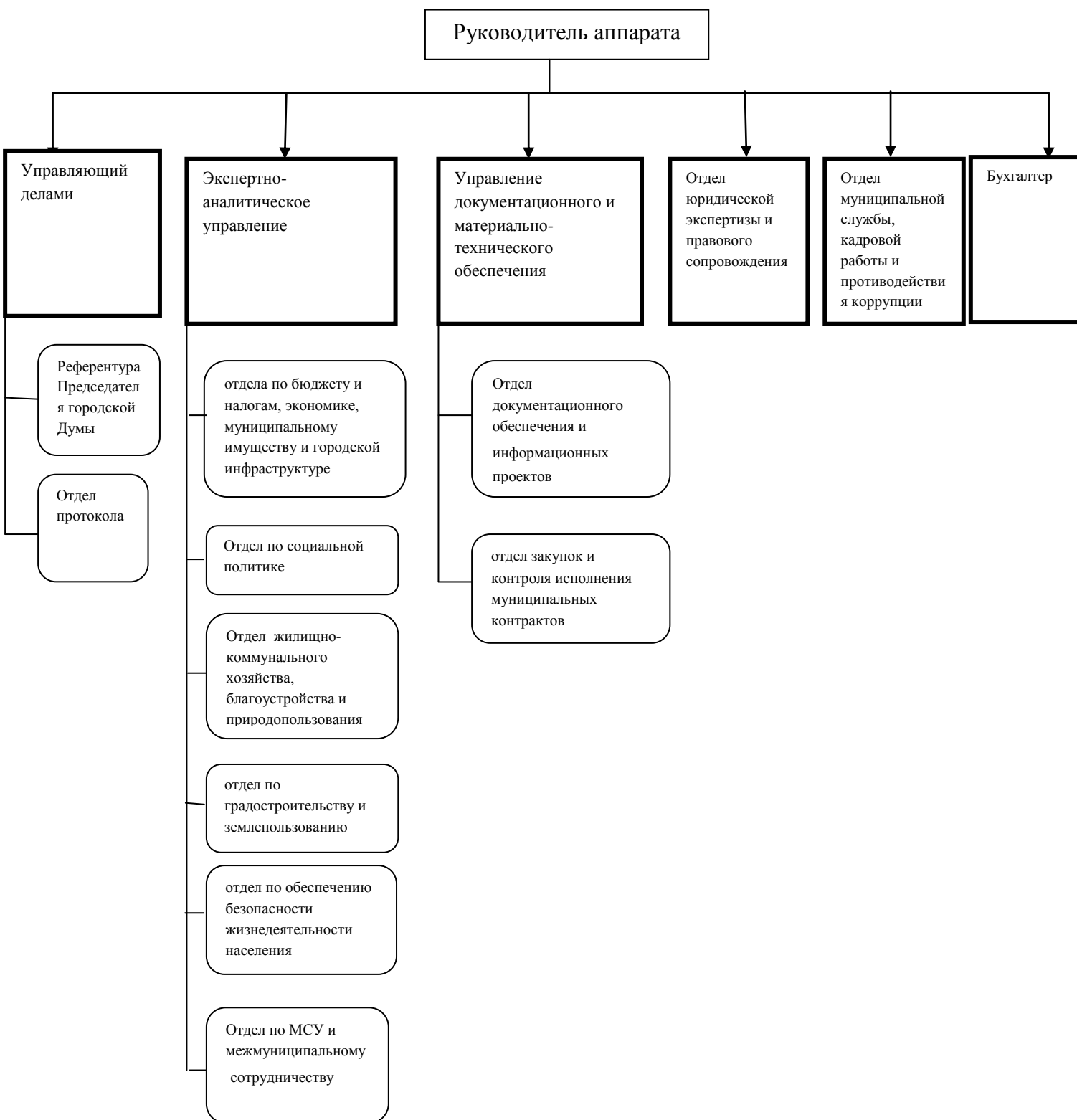


Рисунок 16 – Рекомендуемый аппарат Челябинской городской думы

При изменении структуры аппарата Челябинской городской Думы, в экспертно-аналитическом управлении были объединены отдел по местному

самоуправлению и отдел по межмуниципальному сотрудничеству в один, тем самым сократилась одна должность начальника отдела. В управление документационного и материально-технического обеспечения было принято решение убрать из структуры информационно-методологический отдел, тем самым сократив штат работников в количестве 3 человек. Управлению по делам были приставлены в подчинение отдел протокола и референтура Председателя городской Думы, чтобы усилить контроль и увеличить компактность управлений и отделов, находящихся в их подчинении. При переносе отдела протокола, сократилось количество работников в этом отделе на 2 человека. Рассмотрим Управление документационного и материально-технического обеспечения. Их число сотрудников сократилось на одного человека, так как отдел протокола был перенесен в управление делами. Правовое управление было убрано из структуры аппарата Челябинской городской Думы, а отделы юридической экспертизы и правового сопровождения были объединены. Тем самым сократилось число работников на 2 человека. Были объединены управление кадровой работы муниципальной службы и противодействия коррупции с отдел муниципальной службы и кадров, после изменений он стал называться отделом муниципальной службы, кадровой работы и противодействия коррупции. При таких действиях так же произошло сокращение работников в количестве 3 человек.

Для достижения целей в рамках совершенствования структуры управления Челябинской городской Думы предлагаю в отделе бухгалтерского учета во главе поставить двух главных бухгалтеров, а в его подчинении назначить одного заместителя по направлениям. В свою очередь главные бухгалтера будут находиться в подчинении главы Администрации г. Челябинска. В этом случае необходимо сократить должность одного руководителя структурного подразделения.

Объединение двух отделов позволит достичь синергетического эффекта – благоприятное сочетание ресурсов, согласованное поведение, связи, отношения.

С позиций теории организации – это кооперация. Кооперация представляет собой организацию сил, ресурсов, а так же процессов, для выполнения общего дела.

Помимо этого, в целях разрешения выявленных в главе 2 выпускной квалификационной работы проблем могут быть применены следующие рекомендации (рисунок 14) :

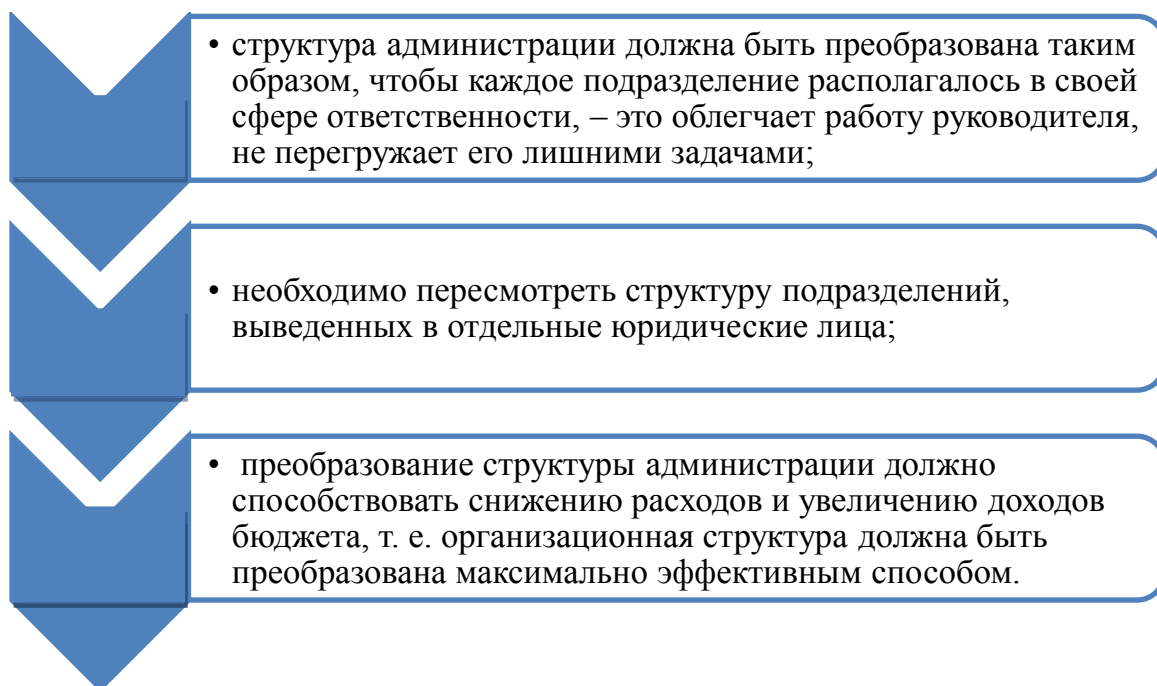


Рисунок 17 – Рекомендации по устранению недостатков

Необходимо разработать Программу подготовки кандидатов на резерв кадров для Челябинской городской Думы. Формирование кадрового резерва и работа с ним обеспечивают:

Таблица 5 – Цели Программы для подготовки кандидатов на резерв кадров для Челябинской городской Думы

постоянное пополнение кадров высококвалифицированными специалистами;	снижение рисков при назначениях руководящих работников;
своевременное замещение вакансий по должностям;	снижение рисков при назначениях руководящих работников;

Достижение этих целей связано с формированием и развитием у специалистов, зачисленных в резерв, профессионально необходимых знаний, деловых и личных качеств, обеспечивающих успешное выполнение функциональных обязанностей.

Несмотря на мощный нормативный импульс, заданный Федеральным законом о местном самоуправлении, потенциал форм прямой демократии в целом используется пока недостаточно.

Сформулируем наиболее важные организационно-правовые меры по развитию местного самоуправления, которые необходимо предпринять на современном этапе развития муниципальной реформы для устранения отмеченных недостатков и более полной реализации принципов местного самоуправления:

1. Необходимо создание системы общенационального мониторинга реализации муниципальной реформы. Данные этого мониторинга должны быть полными, достоверными и общедоступными. Среди актуальных задач мониторинга следует назвать тщательное изучение практики применения форм прямой демократии на местном уровне, которые используются недостаточно или смысл применения которых искажен.

2. Требуется дальнейшая конкретизация территориальной основы местного самоуправления в целях рационализации разграничения полномочий между различными видами муниципальных образований.

3. Следует упорядочить практику наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, существенно ограничить их перечень, особенно передаваемых органами государственной власти субъектов Федерации.

4. Необходимо дополнительно тщательно изучить целесообразность введения так называемых добровольных государственных мандатов.

Помимо этого, следует продолжить поиск возможных форм учета в федеральном законодательстве о местном самоуправлении специфических условий и интересов субъектов Федерации.



Таким образом, были разработаны направления совершенствования организационной структуры Челябинской городской Думы. Для совершенствования организационной структуры Челябинской городской Думы использованы методы структуризации целей и метод организационного моделирования, в частности, графические модели оргструктуры.

Структура управления является важным звеном в системе управления. Предложенные изменения будут способствовать более эффективному процессу реализации целей Челябинской городской Думы. К тому же объединение отделов позволит достичь синергетического эффекта, а именно благоприятное сочетание ресурсов, согласованное поведение, связи, отношения и прочего для совместного выполнения общего дела.

### 3.2 Оценка эффективности мероприятия

Рассмотрим модель организационной структуры, усовершенствованной с помощью предлагаемых в параграфе 3.1 выпускной квалификационной работы мероприятий, направленных на достижение поставленных целей в рамках совершенствования организационной структуры управления Челябинской городской Думы, на примере отдела бухгалтерского учета.

При рассмотрении аппарата Челябинской городской думы, было посчитано общее количество работников, их 39. После внесения изменений в аппарат Челябинской городской Думы число работников уменьшилось, их стало 27 (рисунок ).

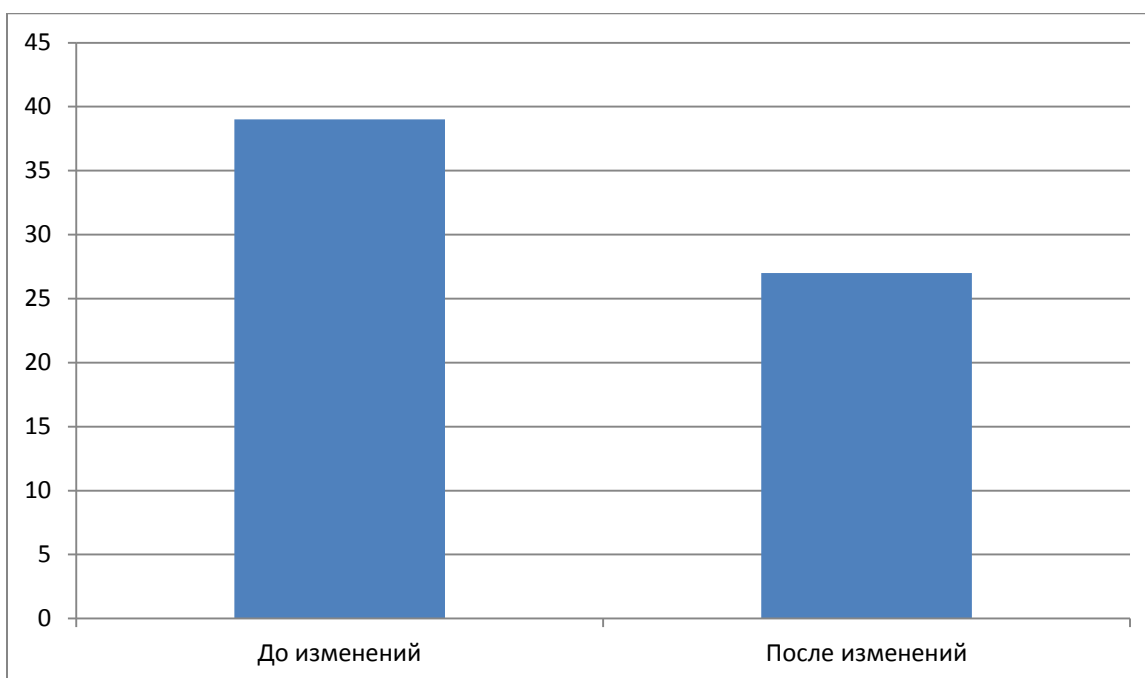


Рисунок 17 – Изменение количества сотрудников

Посчитаем денежные средства, потраченные на выплату заработной платы сотрудникам аппарата Челябинской городской Думы до изменений и после их внесения, и рассчитаем эффективность мероприятия.

Таблица 6 – Зарботная плата сотрудников аппарата Челябинской городской Думы

Должность	Количество сотрудников	Зарботная плата, руб.
Начальник управления	7	34 000
Начальник отдела	14	25 000
Специалист	18	12 500

Рассчитаем, сколько средств выделяется за зарплату работникам аппарата Челябинской городской Думы до внесения изменений.

$$Зп_{\text{нач.упр.общ.}} = \text{Кол-во сотрудников} * Зп., \quad (1)$$

где,  $Зп_{\text{нач.упр.общ.}}$  – зарботная плата всех начальников управлений

$$Зп_{\text{нач.упр.общ.}} = 7 * 34\,000 = 238\,000 \text{ руб}$$

$$Зп_{\text{нач.отд.общ.}} = \text{Кол-во сотрудн.} * Зп., \quad (2)$$

где,  $Зп_{\text{нач.отд.общ.}}$  – зарботная плата всех начальников отделов

$$Зп_{\text{нач.отд.общ.}} = 14 * 25\,000 = 350\,000 \text{ руб.}$$

$$Зп_{\text{спец.общ.}} = \text{Кол-во сотрудн.} * Зп., \quad (3)$$

где,  $Z_{п.спец.}$  – заработная плата всех специалистов

$$Z_{п.сотр.} = 18 * 12\,500 = 225\,000 \text{ руб.}$$

$$Z_{п.общ.до\ изм.} = Z_{п.нач.упр.общ} + Z_{п.нач.отд.общ} + Z_{п.спец.общ} \quad (4)$$

где,  $Z_{п.общ.до\ изм.}$  – средства выделяемые на заработную плату работникам аппарата Челябинской городской Думы до внесения изменений.

$$Z_{п.общ\ до\ изм} = 238\,000 + 350\,000 + 225\,000 = 813\,000 \text{ руб.}$$

Рассчитаем, сколько средств выделяется за зарплату работникам аппарата Челябинской городской Думы после внесения изменений.

Таблица 7 – Заработная плата сотрудников аппарата Челябинской городской Думы

Должность	Количество сотрудников	Заработная плата, руб.
Начальник управления	6	34 000
Начальник отдела	9	25 000
Специалист	12	12 500

Рассчитаем, сколько средств выделяется за зарплату работникам аппарата Челябинской городской Думы после внесения изменений.

$$Z_{п.нач.упр.общ.} = \text{Кол-во сотрудников} * Z_{п.}, \quad (5)$$

где,  $Z_{п.нач.упр.общ.}$  – заработная плата всех начальников управлений

$$Z_{п.нач.упр.общ.} = 6 * 34\,000 = 204\,000 \text{ руб}$$

$$Z_{п.нач.отд.общ.} = \text{Кол-во сотрудн.} * Z_{п.}, \quad (6)$$

где,  $Z_{п.нач.отд.общ.}$  – заработная плата всех начальников отделов

$$Z_{п.нач.отд.общ.} = 9 * 25\,000 = 225\,000 \text{ руб.}$$

$$Z_{п.сотр.общ.} = \text{Кол-во сотрудн.} * Z_{п.}, \quad (7)$$

где,  $Z_{п.спец.}$  – заработная плата всех специалистов

$$Z_{п.спец.} = 12 * 12\,500 = 150\,000 \text{ руб.}$$

$$Z_{п.общ.после\ изм.} = Z_{п.нач.упр.общ} + Z_{п.нач.отд.общ} + Z_{п.спец.общ} \quad (8)$$

где,  $Z_{п.общ.после\ изм.}$  – средства выделяемые на заработную плату работникам аппарата Челябинской городской Думы после внесения изменений.

$$Z_{п.общ.\ после\ изм.} = 204\,000 + 225\,000 + 150\,000 = 579\,000 \text{ руб.}$$

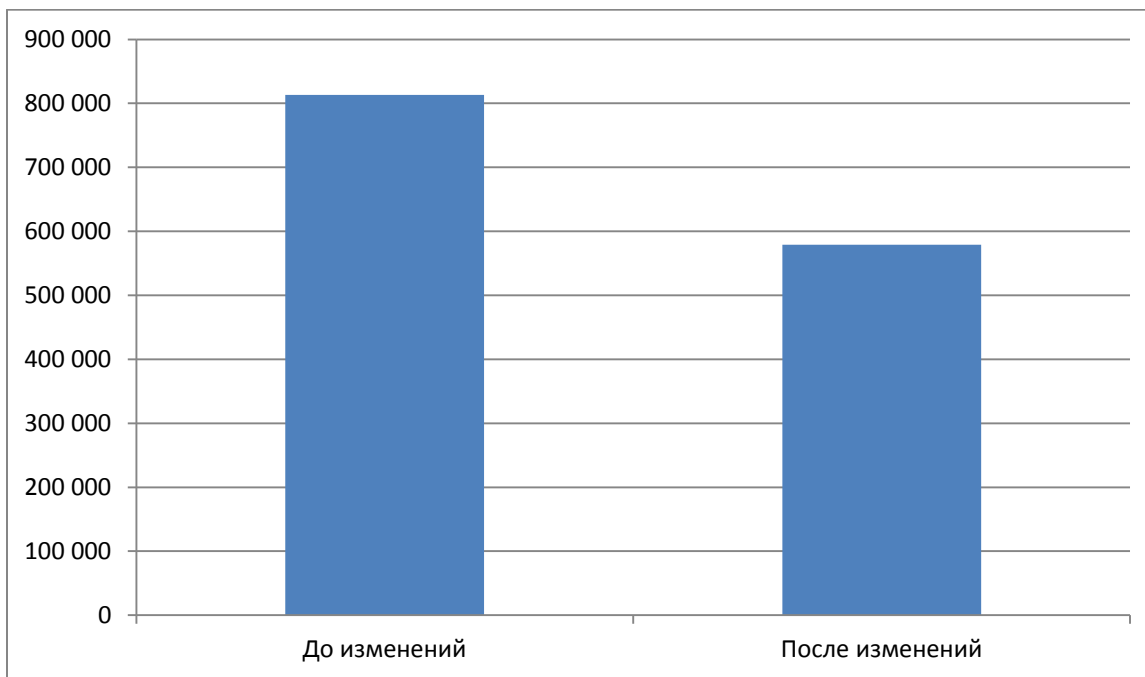


Рисунок 18 - Изменение заработной платы после изменения структуры аппарата Челябинской городской Думы

Рассчитаем эффективность произведенного мероприятия:

$$\text{Эффективность} = \frac{\text{Э}}{\text{Зп. общ. до изм}} * 100\%$$

где Э - Зп.общ до изм - Зп.общ. после изм

$$\text{Эффективность} = \frac{813\,000 - 579\,000}{813\,000} * 100\% = 28,8\%$$

Во главе необходимо поставить главного бухгалтера, а в его подчинении назначить двух заместителей по направлениям. В этом случае необходимо сократить должность одного руководителя структурного подразделения.

В результате структурных изменений касающихся объединения и создания общей бухгалтерии, необходимо сократить должность одного из руководителей объединяемых структурных подразделений.

В связи с этим необходимо рассчитать экономический эффект. Данные по заработной плате сотрудников бухгалтерии представлены в таблице 6.

Таблица 8 – Заработная плата сотрудников бухгалтерии, руб.

Должность	Количество сотрудников	Оклад руб/мес	Премия ССП (70%)	Итого руб/мес
Главный бухгалтер, Руководитель финансового управления	1	15000	10500	25500
Заместитель главного бухгалтера, руководителя финансового управления	2	11500	8050	19550

На рисунке представлено, как с увольнением одного заместителя главного бухгалтера, изменились расходы.

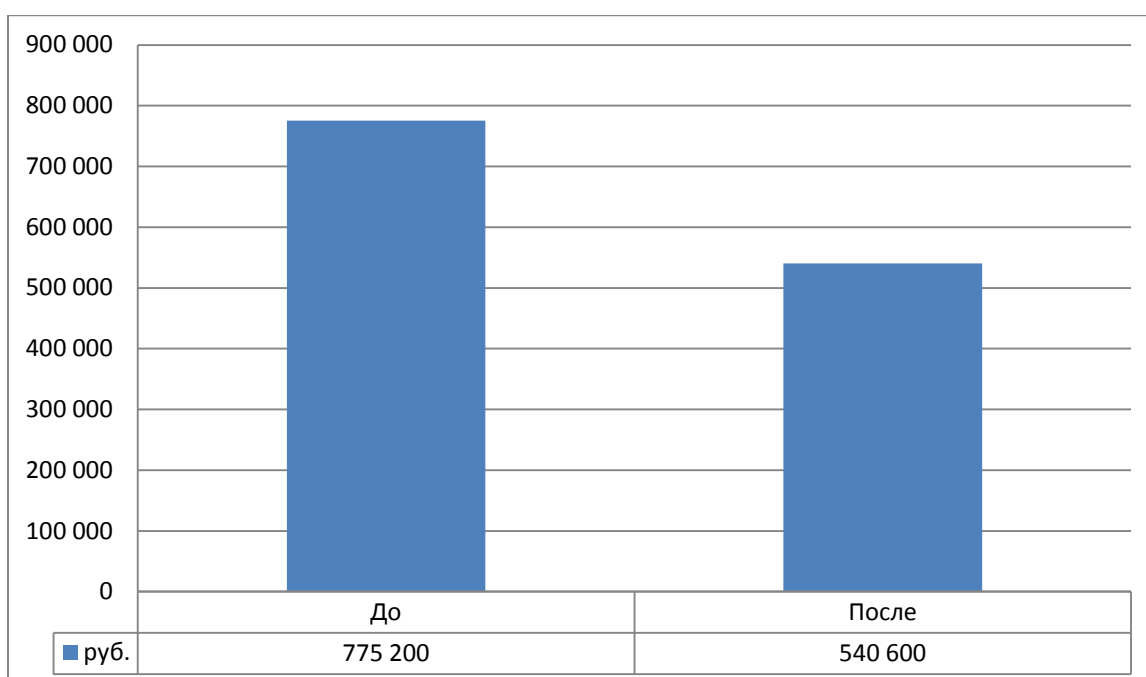


Рисунок 19 – Изменение заработной платы после увольнения заместителя главного бухгалтера

Таким образом рассчитаем годовую заработную плату главного бухгалтера (формула 2):

$$З_{\text{гл.бух.}} = \text{Оклад (руб/мес)} * 12\text{мес.} + \text{Премия ССП (70 \%)} \quad (9)$$

$$З_{\text{гл.бух.}} = (15000 \text{ руб.} * 12 \text{ мес.}) + 70\% = 306\,000 \text{ руб.}$$

После этого, я рассчитала годовую заработную плату двух заместителей главного бухгалтера (формула 3):

$$З_{п.зам.бух.} = ((\text{Оклад руб./мес.} * 12\text{мес.}) + \text{Премия ССП (70 \%)})*2 \quad (10)$$

$$З_{п.зам.бух.} = ((11500 \text{ руб.} * 12 \text{ мес.}) + 70\%) * 2 = 469\,200 \text{ руб.}$$

Рассчитаем суммарную годовую заработную плату главного бухгалтера и двух заместителей главного бухгалтера (формула 4):

$$З_{п.сум.} = З_{п.гл.бух.} + 2 * З_{п.зам.бух.} \quad (11)$$

$$З_{п.сум.} = 306\,000 + 2 * 469\,200 = 775\,200 \text{ руб.}$$

Сократим одного заместителя бухгалтера и рассчитаем эффективность мероприятия (формула 5):

$$\text{Эффективность} = \frac{\text{Э}}{З_{п.сум.}} * 100\% , \quad (12)$$

где Э -  $З_{п.сум.} - 2 * З_{п.зам.бух.}$

$$\text{Эффективность} = \frac{775\,200 - 234\,600}{775\,200} = 69,7\%$$

На мой взгляд, преобразование организационной структуры должно способствовать снижению расходов и увеличению доходов бюджета, т.е. организационная структура должна быть преобразована максимально эффективным способом.

Для совершенствования организационной структуры Челябинской городской Думы, я использовала методы структуризации целей и метод организационного моделирования, в частности, графические модели оргструктуры.

Основным средством совершенствования организационной структуры является использование аутсорсинга.

Аутсорсинг заключается в рассредоточении основных, выполняемых функций сторонней организацией. Последняя на себя берет ответственность за функции, которые выполняет лучше других и с наименьшими затратами, а остальные распределяет между другими субъектами [73, с. 164].

Основные цели использования аутсорсинга:

- снижение издержек;
- высвобождение собственных ресурсов;
- повышение качества выполняемых процессов.

Нужно преобразовать организационную структуру администрации так, чтобы сократить расходы и увеличить доходную часть бюджета, но не допустить при этом сокращений, можно с помощью аутсорсинга – использование стандартной схемы, при которой часть непрофильных функций передается сторонней организации, не подходит, т.к. она не способствует увеличению доходной части бюджета и предполагает сокращение сотрудников. Для достижения поставленной цели необходимо создать муниципальные предприятия, специализирующиеся на определенном виде услуг (ИТ-обслуживание, бухгалтерия), которые будут предоставлять данные услуги как администрации, так и другим организациям города на основе договора. В результате, сотрудники как специализированных отделов, так и находящиеся в штате отдельных юридических лиц (Отдел культуры, образования и т.д.), будут переведены во вновь созданные муниципальные предприятия, что позволит администрации сэкономить на заработной плате и выплатах в государственные внебюджетные фонды; одновременно часть прибыли предприятий будет передана в муниципальный бюджет. Модель совершенствования организационной структуры Челябинской городской Думы с помощью муниципальных унитарных предприятий представлена в Приложении Ж.

Достоинства [17, с. 120]:

- сокращение числа подразделений, что упрощает организационную структуру;
- уменьшение затрат на заработную плату и выплаты в фонды пенсионного, медицинского и социального страхования;
- создаются новые муниципальные предприятия, способные приносить доход в бюджет;
- данный метод не увеличивает уровень безработицы, т.к. сотрудники ликвидированных отделов будут задействованы во вновь созданных предприятиях;

- часть специалистов в сфере экономики и бухгалтерского учета и специалисты ИТ будут переведены во вновь созданные предприятия, что значительно упростит структуру данных отделов.

Недостатки: достаточно сложен в реализации.

Рассмотрим модель организационной структуры, усовершенствованной с помощью собственных муниципальных предприятий, сотрудничающих с городской Думой на основе аутсорсинга.

Отметим, что численность сотрудников аппарата городской Думы в результате преобразований уменьшилась на 24 человека. Данные по численности, заработной плате и выплатам во внебюджетные фонды пенсионного, социального и медицинского страхования приведены в Таблице 6. Преобразование организационной структуры администрации позволяет сэкономить почти 8 млн. рублей в год.

### Выводы по разделу 3

В данной главе определены направления совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы). Основные направления устранения недостатков описанных выше 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.

2. Создание в структуре администрации крупных организационно-административных блоков, руководители которых несут полную ответственность за реализацию муниципальной политики в соответствующих сферах, за достижение ее конечных целей.



3. Создание наряду с классическими линейно-функциональными организационными структурами программно-целевого или программно-функционального типа.

Помимо этого, следует продолжить поиск возможных форм учета в федеральном законодательстве о местном самоуправлении специфических условий и интересов субъектов Федерации.

Дана оценка эффективности мероприятия. Для совершенствования организационной структуры Челябинской городской Думы использованы методы структуризации целей и метод организационного моделирования, в частности, графические модели оргструктуры. Основным средством совершенствования организационной структуры является использование аутсорсинга.

Даже самая тщательно разработанная организационная структура со временем устаревает, появляются проблемы и требуется тщательный анализ ситуации с последующими преобразованиями.

Я постаралась усовершенствовать структуру представительного органа местного самоуправления на примере Челябинской городской Думы. Выполнение этих рекомендаций значительно повысит эффективность управления муниципальным образованием. В связи со всем сказанным, выпускная квалификационная работа имеет практическое значение. Результаты проведенных исследований могут использоваться в деятельности соответствующих органов власти.

Эффективность работы Челябинской городской Думы отражается на социально-экономическом развитии города, его внешнем облике, оперативной и качественной работе всех служб города.

Эффективность деятельности Думы оценивает население города как источник власти, как избиратель своих представителей в городской Думе, реализующих права и интересы, выполняющих указы и обращения, удовлетворяющих потребности горожан. Поэтому насколько эффективна, целенаправленна,

грамотно спланирована и четко организована деятельность Думы – судить жителям города.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Организационная структура является важнейшим фактором деятельности органа местного самоуправления, форма, в которой реализуется процесс муниципального управления.

Под организационной структурой органа 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.

Представительный орган муниципального образования – орган, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

Рассматривая представительный орган в качестве главного управленческого института в системе местного самоуправления, можно выделить следующие его основные характеристики:

1. Представительский характер деятельности.
2. Выборность.
3. Временный характер осуществления полномочий.
4. Решение вопросов формирования и организации деятельности представительных органов местного самоуправления посредством устава муниципального образования.

Формирование структуры представительного органа местного самоуправления представляет собой организационное закрепление тех или иных функций органа за отдельными управленческими подразделениями и должностными лицами. Решение этой сложной задачи обеспечивается на основе сочетания научных методов с субъективной деятельностью специалистов.

Организационная структура городской Думы и применяемые технологии муниципального управления были проанализированы и оценены по следующим критериям [48, с. 412]:

1. Соответствие задач и функций подразделений в организационной структуре городской Думы законодательно установленным полномочиям городского округа по решению вопросов местного значения.

2. Соответствие функций структурного подразделения задачам в сфере его ответственности.

3. Определенность управленческого характера воздействия в задачах и функциях структурных подразделений городской Думы, что должно отличать структурные подразделения высшего исполнительного органа муниципального образования от организаций-исполнителей.

4. Определенность порядка осуществления основных процедур управления: прогнозирование, планирование, мониторинг, анализ и оценка, контроль; определенность сроков и результатов процессов, определенность взаимосвязей между этими процессами и структурными подразделениями, участвующими в муниципальном управлении.

5. Определенность порядка взаимодействия городской Думы с населением города, субъектами экономической деятельности при решении задач обеспечения функционирования и развития города, в т.ч. привлечение к муниципальному управлению коллегиальных органов.

6. Наличие/отсутствие дублирования в функциях управления в сфере ответственности структурных подразделений городской Думы.

При анализе организационной структуры представительного органа местного самоуправления на примере Челябинской городской думы был выбран следующий алгоритм.

1. Характеристика направлений работы и правового статуса Челябинской городской Думы.

2. Анализ организационной структуры Челябинской городской Думы и показателей ее эффективности на основе следующих данных: анализ признаков работы представительного органа, анализ работы постоянных комиссий Челябинской городской Думы, анализ контроля исполнения принятых решений Челябинской городской Думы постоянными комиссиями в 2016 году.

3. Выявление проблем организационной структуры Челябинской городской Думы.

4. Анализ направлений совершенствования организационной структуры представительного органа.

5. Оценка эффективности предложенных мероприятий по совершенствованию организационной структуры Челябинской городской Думы.

Обозначенный алгоритм предполагает использование системы индикаторов для оценки организационных структур представительного органа, определение их значений, а затем сравнение полученных значений индикаторов по определенному городу с их оптимальными значениями и со значениями индикаторов по ряду других городов.

Указанный алгоритм позволяет дать оценку организационной структуры представительного органа уже в процессе управления социально-экономической системой города.

Представительным органом местного самоуправления Челябинска является городская Дума, которая является выборным представительным органом городского самоуправления Челябинска, наделенным представительными, нормотворческими и контрольными полномочиями.

Городская Дума является юридическим лицом, имеет гербовую печать, бланки со своим наименованием. Городская Дума правомочна принять к рассмотрению и решить любой вопрос, отнесенный к ее ведению законодательством РФ и Челябинской области, Уставом города Челябинска и Регламентом Думы, а также дать заключение по любому вопросу, касающемуся жизнедеятельности и

интересов граждан, проживающих на территории города Челябинска. Дума представляет интересы граждан, проживающих на данной территории.

Данную структуру можно определить как линейно-функциональную. Основой данной структуры являются линейные подразделения, осуществляющие в организации основную работу и обслуживающие их специализированные функциональные подразделения. При такой структуре управления каждое подразделение выполняет четко определенные функции в общей цепочке хозяйственного процесса.

Организационная структура Челябинской городской Думы, наполнена огромным спектром различных признаков от различных типов управления. Это: четкое разделение труда, использование квалифицированных специалистов, иерархичность управления, при которой нижестоящий уровень подчиняется и контролируется вышестоящим. Но, в то же время, решения принимаются на основе обсуждения, принимаются во внимание при обсуждении проблем, доверие, а не власть, убеждение, а не команда, работа на единую цель – на благо народа, а не ради исполнения должностной инструкции. Где-то действуют установки, авторитет, правила и традиции, система норм и ценностей, а в других случаях – возможность самовыражения, инициатива.

Анализ положений о структурных подразделениях городской Думы показал, что такие важные для целей управления функции как «анализ и оценка» применительно к деятельности самих структурных подразделений, а не только к решаемым задачам практически ни в одном структурном подразделении не определены и не определен порядок оценки деятельности внутри структурного подразделения.

Сформированы рекомендации по совершенствованию существующей организационной структуры городской Думы. Рекомендации направлены на организацию деятельности городской Думы в функциональной зависимости от решаемых задач, на обеспечение взаимодействия городской Думы с непосредственными «потребителями» ее деятельности, а также

совершенствование муниципальных правовых актов, регулирующих эту деятельность.

В рамках исследования определены направления совершенствования организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Челябинской городской Думы). Основные направления устранения недостатков описанных выше 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.

2. Создание в структуре администрации крупных организационно-административных блоков, руководители которых несут полную ответственность за реализацию муниципальной политики в соответствующих сферах, за достижение ее конечных целей.

3. Создание наряду с классическими линейно-функциональными организационными структурами программно-целевого или программно-функционального типа.

Помимо этого, следует продолжить поиск возможных форм учета в федеральном законодательстве о местном самоуправлении специфических условий и интересов субъектов Федерации.

Дана оценка эффективности мероприятия. Для совершенствования организационной структуры Челябинской городской Думы использованы методы структуризации целей и метод организационного моделирования, в частности, графические модели организационной структуры. Основным средством совершенствования организационной структуры является использование аутсорсинга.

Даже самая тщательно разработанная организационная структура со временем устаревает, появляются проблемы и требуется тщательный анализ ситуации с последующими преобразованиями.

Для устранения обнаруженных в ходе анализа проблем в выпускной квалификационной работе было предложено использование муниципальных предприятий, сотрудничающих с городской Думой на основе аутсорсинга. Расчет эффекта от реализации данных рекомендаций показал, что это принесет экономию в размере 234 600 руб. Кроме того, использование аутсорсинга позволит Челябинской городской Думе сосредоточиться на решении вопросов, непосредственно находящихся в ее компетенции.

Это позволит:

- улучшить хозяйственно-экономическую ситуацию во вновь образованном муниципальном образовании;
- повысить уровень социально-экономического развития поселения;
- сформировать материально-техническую базу, достаточную для оказания полного набора муниципальных услуг населению;
- уменьшить долю расходов на содержание муниципальных служащих.

Из вышесказанного следует, что выпускная квалификационная работа раскрывает возможные пути совершенствования организационных структур управления органов местного самоуправления.

Таким образом, сделана попытка усовершенствовать структуру представительного органа местного самоуправления на примере Челябинской городской Думы. Выполнение этих рекомендаций значительно повысит эффективность управления муниципальным образованием. В связи со всем сказанным, выпускная квалификационная работа имеет практическое значение. Результаты проведенных исследований могут использоваться в деятельности соответствующих органов власти.

Эффективность работы Челябинской городской Думы отражается на социально-экономическом развитии города, его внешнем облике, оперативной и качественной работе всех служб города.

Эффективность деятельности Думы оценивает население города как источник власти, как избиратель своих представителей в городской Думе, реализующих



права и интересы, выполняющих указы и обращения, удовлетворяющих потребности горожан. Поэтому насколько эффективна, целенаправленна, грамотно спланирована и четко организована деятельность Думы – судить жителям города.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 года № 51-ФЗ (дейст. ред.).
3. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
4. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с Протоколом № 1 (Подписан в г. Париже 20.03.1952), Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), Протоколом № 7 (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)).
5. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985).
6. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН).
7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (ред. от 07.06.2017): Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ.
8. О муниципальной службе в Российской Федерации (послед.ред.): Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ.
9. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации (послед. ред.): Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ.
10. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (последняя редакция): Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

11. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (в редакции федеральных законов от 22 апреля 1996 г. №38-ФЗ, от 26 ноября 1996 г. №141-ФЗ, от 17 марта 1997 г. №55-ФЗ, от 4 августа 2000 г. №107-ФЗ, от 21 марта 2002 г.): Федеральный закон от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ.
12. Об основах муниципальной службы в Российской Федерации (последняя редакция): Федеральный закон от 08.01.1998 № 8-ФЗ.
13. Устав города Челябинска, принятый решением Челябинской городской Думы от 26.05.2015 №9/2.
14. Решение от 26.11.2009 г. № 8/1 «О Стратегии развития города Челябинска до 2020 года».
15. Авакьян, С.А. Состояние, проблемы и перспективы местного самоуправления в России: учебное пособие / С.А. Авакьян. М.: Наука, 2014. – 248 с.
16. Авакьян, С. Законодательство в центре и на местах: перекрестки без тупиков / С. Авакьян // Российская Федерация. - 2016. - №20. - С. 15-17.
17. Авакьян, С.А. Местное самоуправление в Российской Федерации: концепции и решения нового закона / С.А. Авакьян // Вестник МГУ. Серия 11. Право. - М., 2016. - №2. - С. 3-33.
18. Актуальные проблемы формирования местного самоуправления в Российской Федерации («Круглый стол» в Институте государства и права РАН) / В.П. Антонова, Е.В. Мирошниченко, Л.А. Ревенко // Государство и право. - 2015. - №5. - С. 24- 45.
19. Алёхин, Э.В. История государственного и муниципального управления в России: учебное пособие / Э.В. Алёхин. - Пенза: Пенз. гос. ун-т, 2016. - 219 с.
20. Аникин, Б.А. Аутсорсинг и аутстаффинг: высокие технологии менеджмента: учебное пособие / Б.А. Аникин, И.Л. Рудая. - М.: Инфра-М, 2014. – 320 с.
21. Арбузов, С.В. Устав муниципального образования и основные проблемы уставного регулирования (на примере городского самоуправления) / С.В. Арбузов. - Екатеринбург, 2012. – 125 с.

22. Бабун, Р.В. Повышение эффективности организационных структур органов местного самоуправления / Р.В. Бабун, Е.Н. Старченко // Материалы межрегиональной научно-практической конференции «Финансово-экономическая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения», Кемерово, 2013. - 296 с.
23. Бабун, Р.В. Организационные структуры администраций городов: проблемы оптимизации / Р.В. Бабун, Е.Н. Старченко // Городское управление. – 2013. - №5. – С. 27-42.
24. Болтушкин, В.Е. Представительные органы местного самоуправления – важнейший институт правового демократического государства / В.Е. Болтушкин. – М.: Гардарики, 2014. – 266 с.
25. Бондарь, Н.С. Городской Совет и администрация: Проблемы разграничения полномочий в сфере муниципальной собственности / Н.С. Бондарь, С.А. Зинченко // Государство и право. - 2015. - № 3. - С. 86-96.
26. Бородкин, Ф.М. Новая концепция территориального самоуправления / Ф.М. Бородкин // Регион. - 2014. - №3. - С. 95-112.
27. Васильев, В.И. Местное самоуправление и государственная власть / В.И. Васильев // Вестник государственной службы. - 2015. - № 11. - С. 14-19.
28. Васильев, В.И. Местное самоуправление: учебное пособие / В.И. Васильев. – М.: Дело, 2014.- 513 с.
29. Васильев, В.И. Эффективность работы организаций государственного и муниципального управления и их служащих / В.И. Васильев, А.И. Жуковский, К. Цуркер. - Великий Новгород, 2012. - 70 с.
30. Вендина, О. Стратегии развития крупнейших городов России: поиск концептуальных решений / О. Вендина // Городской альманах, вып.2, 2016.
31. Воронин, А.Г. Чиновничьи страсти по поводу власти / А.Г. Воронин // Российская Федерация. - 2013. - № 2. - С. 36-37.
32. Воронин, А.Г. Пока лишь четыре закона / А.Г. Воронин // Российская Федерация. - 2014. - №6. - С. 30.

33. Выдрин И.В. Муниципальное право России / И.В. Выдрин, А.Н. Кокотов. - М.: Радуга, 2013. – 385 с.
34. Гельман, В.Я. Федеральная политика и местное самоуправление / В.Я. Гельман // Власть. - 2016. - №9. - С. 73-80.
35. Гильченко, Л.В. Новый этап реформы местного самоуправления / Л.В. Гильченко // Власть. - 2015. - №3. - С. 19-22.
36. Гладышев, А.Г. Правовые основы местного самоуправления / А.Г. Гладышев. - М.: Наука, 2016. - 422 с.
37. Гладышев, А.Г. Актуальные проблемы развития местного самоуправления / А.Г. Гладышев // Научные знания - в практику регионального и муниципального управления: материалы научно-практической конференции, 2015.
38. Глазунова, Н.И. Система государственного управления: учебное пособие / Н.И. Глазунова. - М.: Юнити, 2012. - 551 с.
39. Государственное право Российской Федерации. Учебник / Под ред. О.Е. Кутафина. – М.:Юрид. лит., 2016, - 699 с.
40. Ефимова, С. Аутсорсинг / С. Ефимова, Т. Пешкова, Н. Коник, С.Рытик. – М.: Научная Книга, 2016. – 254 с.
41. Ефремова, Н.Н. История земств и перспективы развития местного самоуправления / Н.Н. Ефремова, Л.Е. Лаптева // Государство и право. - 2013. - № 11. - С. 150-153.
42. Исаева, М. К вопросу о природе муниципальной власти / М. Исаева // Право и жизнь. - 2016. - №9. - С. 33-38.
43. Игнатьева, А.В. Исследование систем управления: Учеб. пособие для вузов / А.В. Игнатьев, М.М. Максимцов. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. - 157 с.
44. Зайцев, В. Проверки законности правовых актов местного самоуправления / В. Зайцев, Ю. Винокуров // Законность. - 2013. - № 6. - С. 14-20.
45. Зотов, В.Б. Система муниципального управления: учебник для вузов / В.Б. Зотов. - М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2015. – 259 с.

46. Зотов, В.Б. Система муниципального управления в схемах: учебное пособие / В.Б. Зотов. - М.: АСТ, 2014. – 192 с.
47. Концепция реформы местного самоуправления в современной России. - Екатеринбург, 2015. - 238 с.
48. Краснов, М.А. Введение в муниципальное право / М.А. Краснов. - М.: Наука, 2014. - 529 с.
49. Кузнецов В.В. Современные проблемы местного самоуправления и экономики территорий / В.В.Кузнецов. - Ульяновск: УлГТУ, 2016. - 121 с.
50. Курганская, О.В. Понятие, виды органов местного самоуправления и их предназначение / О.В. Курганская // Credo new. – 2014. - № 2. - С. 23.
51. Кутафин, О.Е. Муниципальное право Российской Федерации / О.Е. Кутафин, В.И.Фадеев. - М.: Юристъ. 2017. - 526 с.
52. Макинтайр, Р. Роль местных органов власти в условиях рыночных реформ / Р. Макинтайр // Проблемы теории и практики управления. - 2013. - №6. - С. 57-62.
53. Марченко, Г.В. Государственная власть и местное самоуправление / Г.В. Марченко // Россия и современный мир. - 2015. - № 4. - С. 84-86.
54. Матвеев, М.Н. Является ли местное самоуправление в России частью местного государственного управления? / М.Н. Матвеев // Вестник СамГУ, Самарский государственный университет. - 2015. №4 (38). – С. 15-22.
55. Лаптева, Л.Е. Региональное и местное управление в России (вторая половина XIX века) / Л.Е. Лаптева. - М.: АСТ, 2015. - 473 с.
56. Лапин, В.А. Основы местного самоуправления / В.А. Лапин, А.В. Крестьянинов, И.Н. Коновалова. - М.: Дело, 2016. - 256 с.
57. Лебедева, М.Л. Французская муниципальная система - возможность применения в современной России. Материалы международной научно-практической конференции / М.Л. Лебедева. – М., 2016. – 122 с.
58. Левин, С.А. Местное самоуправление в федеративных государствах Европы: сравнительно-правовое исследование. Автореферат дисс. ... кандидата юридических наук / С.А. Левин. – М., 2014. – 103 с.

59. Либоракина, М.И. Проблемы и перспективы местного самоуправления / М.И. Либоракина. - М.: Фонд «Либеральная миссия», 2013. - 224 с.
60. Лысов, О.Е. Государственное и муниципальное управление: учебно-методическое пособие / О.Е. Лысов. - СПб.: ГУАП, 2014. - 131 с.
61. Марченко, С.А. Местное самоуправление в России. Законодательство, действительность и пути развития / С.А. Марченко. – М.: Новое знание, 2015. – 296 с.
62. Мачульская, И.Г. Институционализация местного самоуправления в системе власти Российской Федерации: Дис. ... канд.юрид.наук / И.Г. Мачульская. - М., 2012. – 126 с.
63. Местное самоуправление: Теория и практика / Под ред. Г. Люхтерхандт при участии В.Я. Гельмана - М.: Фонд Ф. Науманна, 2016. – 388 с.
64. Местное самоуправление в России: Состояние, проблемы, перспективы. - М. АСТ, 2014. - 423 с.
65. Местное самоуправление. Учебное и научно-практическое пособие / под ред. В.И. Васильева. – М.: 2016. - 562 с.
66. Местное самоуправление: Теория и практика / Под ред. Г. Люхтерхандт при участии В.Я. Гельмана. - М.: Фонд Ф. Науманна, 2016. - 633 с.
67. Мирошниченко, Е.В. Местное самоуправление в России. Теория и практика / Е.В. Мирошниченко. - М.: Знание, 2013. - 419 с.
68. Муниципальное право России: Учебник для вузов / Под ред. проф. А.С. Прудникова, проф. А.М. Никитина. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Инфра-М, 2014. - 451 с.
69. Овчинников, И.И. Теоретико-правовые основ местного самоуправления Российской федерации: автореф. дис. на соискание ученой степени докт. юрид. Наук / И.И. Овчинников. - М., 2014. – 95 с.
70. Основные теории местного самоуправления: происхождение и развитие. – М., 2015. – 146 с.

71. Писарев, А.Н. Муниципальное право Российской Федерации / А.Н. Писарев. - М.: Велби, 2012. – 432 с.
72. Птахин, Д.И. Совершенствование организационных структур управления муниципальными социально-экономическими системами: Дис. канд. экон. наук / Д.И. Птахин. - СПб., 2015. – 121 с.
73. Система муниципального управления: учебник для вузов. / Под ред. В.Б. Зотова. - СПб.: Лидер, 2015. - 493 с.
74. Спарроу, Э. Успешный IT-аутсорсинг. Пер. с англ. / Э. Спарроу. – М.: КУДИЦ-ОБРАЗ, 2014. – 209 с.
75. (Государственный университет управления). – 2016. - №4 (20). – С. 175-181.
76. Старченко, Е.Н. Организационные структуры органов городского самоуправления / Е.Н Старченко // Материалы XL Международной научной студенческой конференции «Студент и научно-технический прогресс», Новосибирск, 2012. – 255 с.
77. Старченко, Е.Н. Совершенствование организационных структур управления администраций городов / Е.Н Старченко // Материалы XLI Международной научной студенческой конференции «Студент и научно-технический прогресс», Новосибирск, 2013. – 422 с.
78. Старченко, Е.Н. Совершенствование организационных структур органов местного самоуправления / Е.Н Старченко // Наука и образование: Материалы Всероссийской научной конференции: в 4 ч. – Белово: Беловский полиграфист, 2013. – 336 с.
79. Старченко, Е.Н. Совершенствование организационных структур местных администраций как фактора эффективного управления муниципальным образованием / Е.Н Старченко // Сборник научных трудов по материалам региональной научно-практической конференции «Социально-экономические проблемы совершенствования управленческой деятельности: теория и опыт», Новосибирск, 2014. – 296 с.



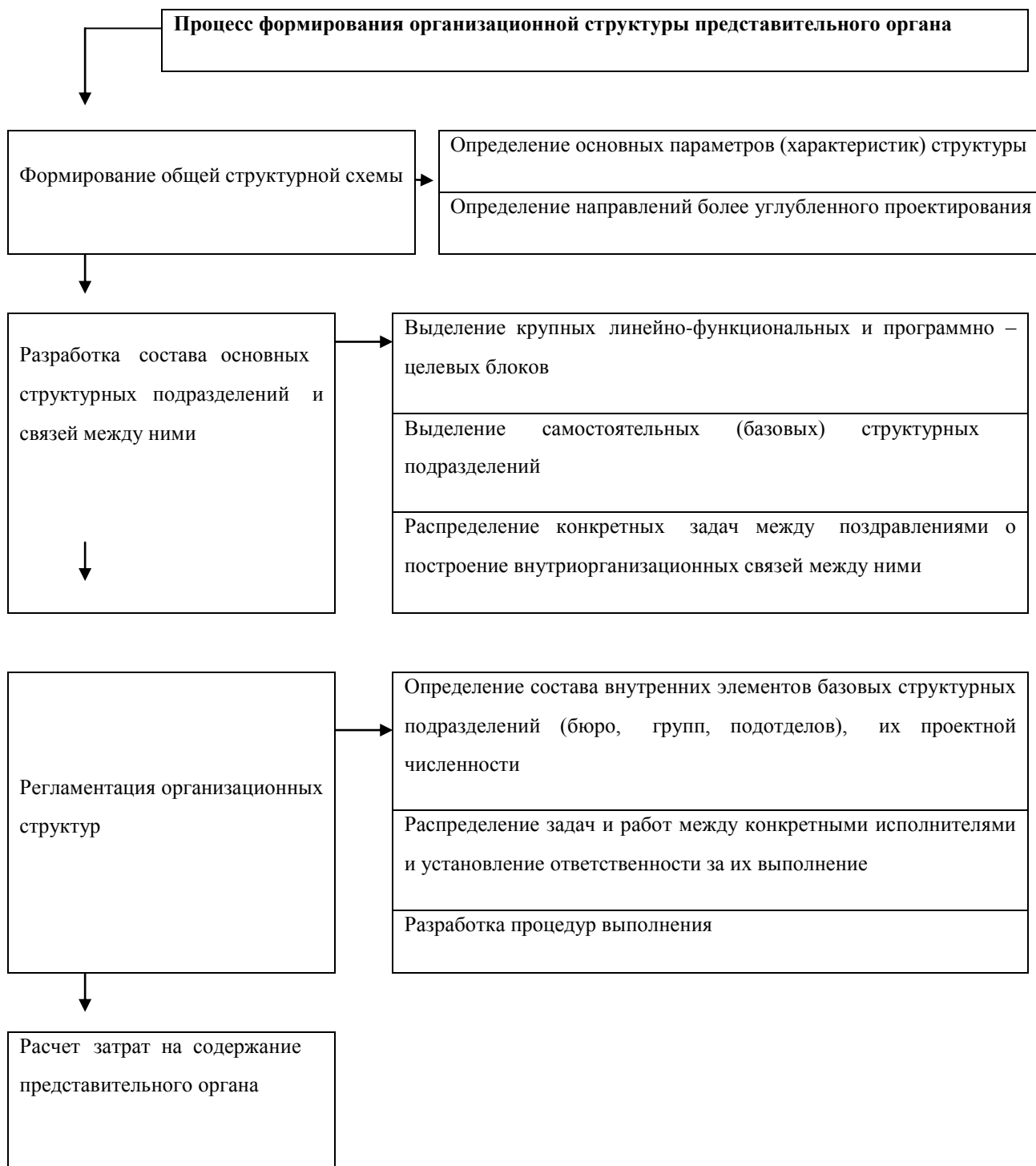
80. Старченко, Е.Н. Трансформация организационных структур администраций городов в условиях реформы местного самоуправления / Е.Н. Старченко // Вестник университета.
81. Теоретические проблемы стратегического планирования в экономических системах / под ред. Б.А. Шогенова, А.Х. Жемухова. – Ростов: Экономический вестник Ростовского государственного университета, 2015. – 124 с.
82. Ткачев, С.А. Стратегическое планирование социально-экономического развития муниципальных образований в современных условиях / С.А. Ткачев, Е.В. Нестерова // Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2015. - №3. - С. 36-41.
83. Управление развитием муниципального образования (Стратегическое планирование. Территориальное планирование). Учеб. пособие для преподавателя. - М., 2015. – 214 с.
84. Фадеев, В.И. Муниципальное право России / В.И.Фадеев. - М.: Гардарики, 2014. - 378 с.
85. Федоткин, В.Н. Местное самоуправление в России: этап радикальных реформ / В.Н. Федоткин, Е.М. Бухвальд. - Рязань: РГУ, 2014. - 206 с.
86. Хайниш, С.В. Эффективность организационных систем. Из опыта управленческого консультирования / С.В. Хайниш. – М.: МНИИПУ, 2017. – 121 с.
87. Чебоксаров, П.А. Конституционно-правовой статус органов местного самоуправления / П.А. Чебоксаров. – С-Пб.: СПбГУ, 2012. – 340 с.
88. Чеботарев, Г.Н. Муниципальное право РФ / Г.Н. Чеботарев, М.А. Черепанов, А.А. Шишкин. - М.: Право, 2016. - 109 с.
89. Чернавский, Н.М. Челябинск в его прошлом. 1736 – 1926 (хроника) / Н.М. Чернавский; (авт. вступ. ст. И.И. Вишев, М.А. Базанов, отв. за вып. Е.П. Турова); Объединенный гос. архив Челяб. обл. - Челябинск: АБРИС, 2016.
90. Чиркин, В.Е. Система муниципального управления: учебник / В.Е. Чиркин. - М.: Юристъ, 2013. – 379 с.

91. Чистяков, В.М. Прогнозно-аналитические исследования и проектирование сценариев при разработке концепции социально-экономического развития крупного города / В.М. Чистяков // Методические материалы. – М., 2016. – 114 с.
92. Чихладзе, Л.Т. Муниципальное право Российской Федерации: Учебно-методические материалы / Л.Т. Чихладзе. - М.: МИЭМП, 2012. - 136 с.
93. Шереметов, П.В. Теория организации: учебное пособие / П.В. Шереметов, С.В. Петухова. – 3-е изд., стер. – М.: Омега-Л, 2014. – 365 с.
94. Шестоперов, А.М. Аутсорсинг как способ оптимизации административно-управленческих процессов в органах государственной власти (на примере ФАС России) / А.М. Шестоперов. – М.: Национальный институт исследования проблем предпринимательства., 2013. – 213 с.
95. Шугрина, Е.С. Муниципальное право. Учебное пособие / Е.С. Шугрина. - Новосибирск, 2015. - 268 с.
96. Шумилов, М.М. Местное управление и центральная власть в России в 50-х - начале 80-х гг. XIX века / М.М. Шумилов - М.: Инфра-М, 2012. – 237 с.
97. Юркова, С. Роль и место представительных органов местного самоуправления в системе федеративных отношений РФ / С. Юркова // Казанский федералист. - 2015. - №2. – С. 15-20.
98. Якубовский, Д. Теоретическая основа, правовая природа и содержание понятия «местное самоуправление» / Д. Якубовский // Право и жизнь. - 2015. - № 6. - С. 81-97.
99. Ярошенко, А.А. Проблемы реформы организации системы органов местного самоуправления в Российской Федерации / А.А. Ярошенко // Государственная власть и местное самоуправление. - 2015.- №7. - С 17-19.
100. Бабун, Р. Организационные структуры администраций городов: проблемы оптимизации [Электронный ресурс] /Р. Бабун, Е. Старченко // – Режим доступа: <http://www.emsu.ru/babun/view.asp?c=1422&p=1>
101. Гушин, В.З. Предмет ведения и полномочия местного самоуправления В.З. Гушин // Проблемы местного самоуправления [Интернет-журнал].

102. Интернет журнал: Проблемы местного самоуправления [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.samoupravlenie.ru/>
103. Официальный сайт Администрации Челябинска [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.cheladmin.ru>
104. Официальный сайт Челябинской городской Думы [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.chelduma.ru>
105. Семибратов, А.Ю. Аутсорсинг – дорога в будущее! / Семибратов А.Ю. // Регистр-Консалтинг [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.regcon.ru/jo/images/stories/ct\\_cemibratov\\_autcorcing.pdf](http://www.regcon.ru/jo/images/stories/ct_cemibratov_autcorcing.pdf)
106. Справочно-информационный сайт по Челябинску [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.chelyaba.info/>

ПРИЛОЖЕНИЯ  
ПРИЛОЖЕНИЕ А

Процесс формирования организационной структуры представительного органа  
местного самоуправления



## ПРИЛОЖЕНИЕ Б

### Аппарат Челябинской городской Думы

Руководитель аппарата	Чанов Юрий Валентинович	266-61-73
Управляющий делами	Бурлев Алексей Анатольевич	737-02-62
Начальник референтуры Председателя городской Думы	Мирошниченко Виктория Вячеславовна	737-03-91
Начальник экспертно-аналитического управления	Лазарева Ольга Александровна	727-74-65
Начальник отдела по бюджету и налогам, экономике, муниципальному имуществу и городской инфраструктуре	Трускова Ирина Александровна	263-73-62
Начальник отдела по социальной политике	Кирилова Ирина Давыдовна	263-73-96
Начальник отдела жилищно-коммунальному хозяйству, благоустройству и природопользованию	Зыкова Ольга Владимировна	263-52-82
Начальник отдела по местному самоуправлению	Шмидт Ольга Сергеевна	263-51-66
Начальник отдела по градостроительству и землепользованию	Лепков Игорь Викторович	263-73-87
Начальник отдела по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения	Коркин Александр Вячеславович	265-22-12
Начальник правового управления	Бехтерева Юлия Рифовна	263-73-86
Начальник отдела юридической экспертизы	Легонькова Наталья Александровна	264-71-20
Начальник отдела правового сопровождения	Беловолов Евгений Сергеевич	265-34-89

Начальник управления документационного и материально-технического обеспечения	Вовк Татьяна Александровна	265-90-76
Начальник протокольного отдела	Ошуркова Елена Ивановна	263-73-67
Начальник Управления кадровой работы, муниципальной службы и противодействия коррупции	Ган Ольга Сергеевна	737-02-62
Начальник отдела муниципальной службы и кадров	Меньшикова Екатерина Павловна	265-84-87
Начальник информационно-методического отдела	Евдокимова Наталья Владимировна	266-94-73
Начальник отдела информационных проектов	Окунева Лариса Федоровна	727-74-85
Начальник отдела межмуниципального сотрудничества	Выбойщик Ирина Владимировна	737-02-46
Начальник отдела бухгалтерии	Печерских Татьяна Александровна	263-19-19
Начальник отдела закупок и контроля исполнения муниципальных контрактов	Городецкая Ольга Евгеньевна	263-72-45

## ПРИЛОЖЕНИЕ В

### Анализ достоинств и недостатков линейно-функциональной структуры

Особенности	Преимущества	Недостатки	Соответствие стратегии развития муниципального образования	Выводы о возможностях адаптации к изменениям среды
<p>1. Линейные руководители являются единоначальниками, а им оказывают помощь функциональные органы.</p> <p>2. Линейные руководители низших ступеней административно не подчинены функциональным руководителям высших ступеней управления.</p>	<p>1. Структура повышает ответственность руководителя организации за конечный результат деятельности;</p> <p>2. Способствует повышению эффективности использования рабочей силы всех видов;</p> <p>3. Упрощает профессиональную подготовку;</p> <p>4. Создает возможности для карьерного роста сотрудников;</p> <p>5. Позволяет легче контролировать деятельность каждого подразделения и исполнителя.</p>	<p>1. Ответственность за получение прибыли ложится на руководителя предприятия;</p> <p>2. Усложняется согласованность действий функциональных подразделений;</p> <p>3. Замедляется процесс принятия и реализации решения;</p> <p>4. Структура не обладает гибкостью, так как функционирует на основе множества принципов и правил.</p>	<p>1. Данная структура соответствует стратегии развития муниципального образования.</p>	<p>1. Сочетает в себе преимущества линейных и функциональных структур. Для ее формирования используют шахтный принцип построения и специализации в процессе управления.</p> <p>2. Подразделения образуются по видам деятельности организации.</p> <p>3. Функциональные подразделения делят на более мелкие производственные, каждое из которых выполняет ограниченный перечень функций.</p>

# ПРИЛОЖЕНИЕ Г

## Устав г. Челябинска (Общие положения)

(с изменениями, внесенными решением  
Челябинской городской Думы  
от 26.04.2016 № 20/1)

Зарегистрирован в Управлении Министерства юстиции Российской Федерации  
по Челябинской области 4 июня 2015 года № RU743150002015001,  
17 мая 2016 года № RU743150002016001

Устав города Челябинска (далее – Устав) является основным муниципальным нормативным правовым актом города Челябинска, принятым в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», иными федеральными законами, законами Челябинской области в качестве правовой основы местного самоуправления на территории города Челябинска, имеет высшую юридическую силу по отношению к другим муниципальным правовым актам города Челябинска.

Устав определяет наименование муниципального образования; перечень вопросов местного значения; формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения, в том числе путем образования органов территориального общественного самоуправления; структуру и порядок формирования органов местного самоуправления; наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления; виды, порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов; срок полномочий представительного органа муниципального образования, депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, а также основания и порядок прекращения полномочий указанных органов и лиц; виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и процедуру отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления; порядок составления и рассмотрения проекта местного бюджета, утверждения и исполнения местного бюджета, осуществления контроля за его исполнением, составления и утверждения отчета об исполнении местного бюджета в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации; порядок внесения изменений и дополнений в Устав.

Правовую основу местного самоуправления в городе Челябинске составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации, Устав (Основной Закон) Челябинской области, законы и иные нормативные правовые акты Челябинской области, Устав, решения, принятые на местном референдуме, и муниципальные правовые акты города Челябинска.

Действие Устава распространяется на деятельность всех находящихся на территории города Челябинска органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, общественных объединений и граждан.

### Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### Статья 1. Наименование, основание и статус города Челябинска

1. Город Челябинск имеет два равнозначных официальных наименования: «Челябинский городской округ с внутригородским делением» и «город Челябинск».

2. Город Челябинск основан как крепость 2 сентября 1736 года.

3. В соответствии с Законом Челябинской области от 10 июня 2014 года № 706-ЗО «О статусе Челябинского городского округа и статусе и границах внутригородских районов в составе Челябинского городского округа» город Челябинск наделен статусом городского округа с внутригородским делением.

4. Город Челябинск – муниципальное образование, имеющее свою территорию, в границах которой осуществляется местное самоуправление, муниципальную собственность, местный бюджет и органы местного самоуправления.

Местное самоуправление в городе Челябинске осуществляется населением города Челябинска непосредственно и (или) через органы местного самоуправления города Челябинска.

Местное самоуправление в городе Челябинске осуществляется также на территориях внутригородских районов в составе Челябинского городского округа с внутригородским делением. Осуществление местного самоуправления на территориях внутригородских районов в составе Челябинского городского округа с внутригородским делением не должно нарушать единство городского хозяйства.

5. Город Челябинск является административным центром Челябинской области.

6. День города Челябинска отмечается ежегодно 13 сентября.

#### Статья 2. Официальные символы города Челябинска

1. Официальными символами города Челябинска являются герб города Челябинска и флаг города Челябинска, внесенные в Государственный геральдический регистр Российской Федерации и зарегистрированные в установленном порядке.



2. Официальные символы города Челябинска и порядок их официального использования устанавливаются решениями Челябинской городской Думы.

#### Статья 3. Памятные даты, почетные звания и награды города Челябинска

1. Решениями Челябинской городской Думы могут устанавливаться памятные даты города Челябинска.
2. Решениями Челябинской городской Думы могут учреждаться и присваиваться почетные звания города Челябинска.
3. Муниципальными правовыми актами города Челябинска могут учреждаться награды города Челябинска.

#### Статья 4. Границы территории города Челябинска и черта города Челябинска

1. Границы территории города Челябинска как муниципального образования совпадают с чертой города Челябинска как населенного пункта.
2. Границы территории города Челябинска устанавливаются законом Челябинской области.
3. Границы города Челябинска определяют территорию, в пределах которой осуществляется местное самоуправление.
4. Изменение границ города Челябинска и черты города Челябинска осуществляется в соответствии с федеральными законами и законами Челябинской области.

#### Статья 5. Территория города Челябинска

1. Территорию города Челябинска составляют земли города Челябинска, используемые и предназначенные для застройки и развития Челябинского городского округа с внутригородским делением.

Порядок использования земель города Челябинска определяется в соответствии с законодательством и градостроительным зонированием его территории.

Документ градостроительного зонирования – правила землепользования и застройки города Челябинска, утверждается решением Челябинской городской Думы в соответствии с федеральным законодательством.

2. Отнесение земель города Челябинска к категориям земель и функциональным зонам осуществляется в соответствии с законодательством.

#### Статья 6. Внутригородское территориальное устройство города Челябинска

1. В соответствии с Законом Челябинской области от 10 июня 2014 года № 703-ЗО «Об осуществлении местного самоуправления в Челябинском городском округе» деление Челябинского городского округа с внутригородским делением на внутригородские районы осуществляется с учетом исторически сложившегося внутригородского территориального устройства, предусматривающего наличие семи районов в городе: Калининского, Курчатовского, Ленинского, Metallургического, Советского, Тракторозаводского, Центрального – при условии соблюдения их территориальной целостности.

2. Внутригородской район в составе Челябинского городского округа – внутригородское муниципальное образование на части территории города Челябинска, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением внутригородского района непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления внутригородского района.

3. Преобразование Челябинского городского округа с внутригородским делением осуществляется в соответствии с федеральными законами и законами Челябинской области.

4. В случаях присоединения поселения к Челябинскому городскому округу с внутригородским делением либо выделения внутригородского района из Челябинского городского округа с внутригородским делением согласие населения Челябинского городского округа с внутригородским делением выражается решением Челябинской городской Думы.

#### Статья 7. Население города Челябинска

Население города Челябинска – физические лица, место жительства которых расположено в границах территории города Челябинска.

# ПРИЛОЖЕНИЕ Д

## Регламент Челябинской городской Думы

(в ред. Решений Челябинской городской Думы от 28.07.2015 № 11/2, от 25.08.2015 № 12/31, от 29.03.2016 № 19/21)

### Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### Статья 1. Правовой статус Челябинской городской Думы

1. Челябинская городская Дума (далее - городская Дума) является представительным органом местного самоуправления и наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с законодательством Российской Федерации, Челябинской области, Уставом города Челябинска (далее - Устав города).
2. Организация и деятельность городской Думы регулируются законодательством, Уставом города, Регламентом Челябинской городской Думы (далее - Регламент).
3. Городская Дума формируется путем избрания из состава представительных органов внутригородских районов по семь человек от каждого представительного органа внутригородского района в соответствии с равной независимо от численности населения внутригородских районов нормой представительства.  
Численность депутатов городской Думы составляет сорок девять человек.
4. Городская Дума обладает правами юридического лица.
5. Адрес городской Думы: площадь Революции, дом 2, город Челябинск, Челябинская область, Россия, 454113.

#### Статья 2. Основы организации деятельности городской Думы

1. Деятельность городской Думы строится на основе коллегиального, свободного и равноправного обсуждения и принятия решений, законности, гласности, учета мнения населения города Челябинска, открытости, самостоятельности, ответственности, преемственности, содействия развитию всех форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.
2. Организацию деятельности городской Думы осуществляет Председатель Челябинской городской Думы.
3. Основными формами деятельности городской Думы являются заседания городской Думы, заседания постоянных комиссий (комитетов) и заседания Президиума Челябинской городской Думы.
4. Городская Дума вправе создавать депутатские объединения (фракции), временные комиссии (комитеты), рабочие группы, экспертные и общественные советы в порядке, установленном настоящим Регламентом.
5. Городская Дума публикует (обнародует) информацию о своей деятельности в средствах массовой информации и размещает ее на официальном сайте городской Думы в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - сеть «Интернет»).

#### Статья 3. Полномочия и компетенция городской Думы

Полномочия и компетенция городской Думы устанавливаются Уставом города в соответствии с федеральным законодательством и законами Челябинской области.

### Глава 2. ОРГАНЫ И ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА ГОРОДСКОЙ ДУМЫ

#### Статья 4. Председатель Челябинской городской Думы

1. Председатель Челябинской городской Думы (далее - Председатель городской Думы) является должностным лицом местного самоуправления города Челябинска, осуществляющим свои полномочия на постоянной основе в течение срока полномочий городской Думы.
2. Председатель городской Думы избирается из состава городской Думы на заседании городской Думы открытым или тайным голосованием по решению городской Думы.
3. Кандидат на должность Председателя городской Думы может быть выдвинут постоянной комиссией (комитетом), депутатским объединением (фракцией), а также посредством самовыдвижения.
3. Председатель городской Думы приступает к исполнению своих обязанностей с момента вступления в силу решения городской Думы о его избрании на должность.  
Полномочия Председателя городской Думы, устанавливаются Уставом города, настоящим Регламентом и иными решениями городской Думы.

#### Статья 5. Первый заместитель Председателя Челябинской городской Думы

1. Первый заместитель Председателя Челябинской городской Думы (далее - Первый заместитель Председателя городской Думы) избирается из числа депутатов городской Думы на заседании городской Думы на срок полномочий городской Думы и является должностным лицом.
2. Первый заместитель Председателя городской Думы осуществляет полномочия на постоянной основе.
3. Первый заместитель Председателя городской Думы избирается из числа депутатов городской Думы в порядке, установленном Уставом города.  
Кандидат на должность Первого заместителя Председателя городской Думы может быть выдвинут Председателем городской Думы, депутатским объединением (фракцией), постоянной комиссией (комитетом), а также посредством самовыдвижения.
4. Первый заместитель Председателя городской Думы подотчетен и подконтролен городской Думе, Председателю городской Думы и может быть освобожден от должности путем голосования на заседании городской Думы в соответствии с настоящим Регламентом.

#### Статья 6. Полномочия Первого заместителя Председателя городской Думы

Первый заместитель Председателя городской Думы осуществляет следующие полномочия:

- 1) исполняет полномочия Председателя городской Думы, осуществляемые Председателем городской Думы, в случае временного отсутствия Председателя городской Думы;
- 2) исполняет распоряжения и поручения Председателя городской Думы;
- 3) направляет комплект документов, внесенный для рассмотрения на заседании городской Думы, для изучения и работы председателю профильной постоянной комиссии (комитета) городской Думы и в соответствующие управления, отделы городской Думы для составления правового и (или) экспертного заключения;
- 4) визирует документы, предназначенные для распространения на заседании городской Думы;
- 5) формирует план работы городской Думы;
- 6) формирует перечень вопросов, предлагаемых к рассмотрению на заседании городской Думы;
- 7) информирует население города Челябинска о деятельности городской Думы;
- 8) осуществляет прием граждан в городской Думе согласно графику, ежегодно утверждаемому правовым актом Председателя городской Думы;
- 9) иные полномочия, установленные настоящим Регламентом и иными решениями городской Думы.

#### Статья 7. Заместители Председателя Челябинской городской Думы

1. На срок полномочий городской Думы из числа депутатов городской Думы на заседании городской Думы избираются заместитель Председателя Челябинской городской Думы по взаимодействию с органами государственной власти и заместитель Председателя Челябинской городской Думы по работе с общественностью и предпринимательским сообществом.
2. Заместители Председателя Челябинской городской Думы (далее - заместители Председателя городской Думы) являются должностными лицами и осуществляют полномочия на непостоянной основе.
3. Заместители Председателя городской Думы избираются из числа депутатов городской Думы в порядке, установленном Уставом города.

Кандидаты на должности заместителей Председателя городской Думы могут быть выдвинуты Председателем городской Думы, постоянной комиссией (комитетом), депутатским объединением (фракцией), а также посредством самовыдвижения.

4. Заместители Председателя городской Думы подотчетны и подконтрольны городской Думе, Председателю городской Думы и могут быть освобождены от должности путем голосования на заседании городской Думы в соответствии с настоящим Регламентом.

#### **Статья 8. Полномочия заместителя Председателя Челябинской городской Думы по взаимодействию с органами государственной власти**

Заместитель Председателя Челябинской городской Думы по взаимодействию с органами государственной власти осуществляет следующие полномочия:

- 1) исполняет полномочия Первого заместителя Председателя городской Думы в случае его временного отсутствия и по поручению Председателя городской Думы или Первого заместителя Председателя городской Думы;
- 2) исполняет распоряжения и поручения Председателя городской Думы;
- 3) представляет городскую Думу в отношениях с органами государственной власти;
- 4) представляет городскую Думу в организациях межмуниципального сотрудничества по поручению Председателя городской Думы;
- 5) иные полномочия, установленные настоящим Регламентом и иными решениями городской Думы.

#### **Статья 9. Полномочия заместителя Председателя Челябинской городской Думы по работе с общественностью и предпринимательским сообществом**

Заместитель Председателя городской Думы по работе с общественностью и предпринимательским сообществом осуществляет следующие полномочия:

- 1) исполняет полномочия Первого заместителя Председателя городской Думы в случае его временного отсутствия и по поручению Председателя городской Думы или Первого заместителя Председателя городской Думы;
- 2) исполняет распоряжения и поручения Председателя городской Думы;
- 3) представляет городскую Думу в отношениях с организациями независимо от форм собственности;
- 4) организует работу с обращениями граждан в городской Думе;
- 5) иные полномочия, установленные настоящим Регламентом и иными решениями городской Думы.

#### **Статья 10. Освобождение от должности Председателя городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, заместителей Председателя городской Думы, председателей постоянных комиссий (комитетов)**

Председатель городской Думы, Первый заместитель Председателя городской Думы, заместители Председателя городской Думы, председатели постоянных комиссий (комитетов) могут быть освобождены от должности путем проведения открытого голосования на заседании городской Думы в случае неисполнения полномочий, установленных Уставом города, настоящим Регламентом и иными решениями городской Думы.

Под неисполнением полномочий понимается систематическое, без уважительных причин, уклонение Председателя городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, заместителей Председателя городской Думы, председателей постоянных комиссий (комитетов) от осуществления своих полномочий, предусмотренных Уставом города, настоящим Регламентом и иными решениями городской Думы, а также систематическое, без уважительных причин, неучастие в заседаниях городской Думы, работе ее постоянных комиссий (комитетов).

#### **Статья 11. Досрочное прекращение полномочий Председателя городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, заместителей Председателя городской Думы, председателей постоянных комиссий (комитетов)**

1. Полномочия Председателя городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, заместителей Председателя городской Думы, председателей постоянных комиссий (комитетов) прекращаются досрочно в случаях, установленных федеральным законодательством.

2. Полномочия Председателя городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, заместителей Председателя городской Думы, председателей постоянных комиссий (комитетов) прекращаются досрочно в случае несоблюдения ограничений, установленных Федеральным законом от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

3. По вопросу досрочного прекращения полномочий Председателя городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, заместителей Председателя городской Думы, председателей постоянных комиссий (комитетов) городская Дума в течение тридцати календарных дней со дня наступления события, препятствующего исполнению должностных обязанностей, принимает решение большинством голосов от установленной численности депутатов городской Думы.

4. Председатель городской Думы, Первый заместитель Председателя городской Думы, заместители Председателя городской Думы, председатели постоянных комиссий (комитетов) прекращают исполнять свои обязанности со дня, указанного в решении городской Думы.

5. В случае отставки по собственному желанию прекращение полномочий Председателя городской Думы, Первого заместителя Председателя городской Думы, заместителей Председателя городской Думы, председателей постоянных комиссий (комитетов) производится по решению городской Думы в соответствии с письменным личным заявлением в течение тридцати календарных дней со дня регистрации заявления.

Если в установленный срок городская Дума не приняла указанного решения, Председатель городской Думы, Первый заместитель Председателя Челябинской городской Думы, заместители Председателя городской Думы, председатели постоянных комиссий (комитетов) вправе прекратить исполнение обязанностей по истечении тридцати календарных дней со дня подачи заявления либо отозвать заявление.

6. Городская Дума не позднее чем через тридцать календарных дней после прекращения исполнения Председателем городской Думы, Первым заместителем Председателя городской Думы, заместителями Председателя городской Думы, председателями постоянных комиссий (комитетов) своих должностных обязанностей проводит их избрание в порядке, установленном Уставом города и настоящим Регламентом.

#### **Статья 12. Президиум Челябинской городской Думы**

1. Президиум Челябинской городской Думы (далее - Президиум) является коллегиальным, постоянно действующим совещательным органом городской Думы, подотчетным ей в своей деятельности, обеспечивающим работу городской Думы между ее заседаниями в порядке, установленном настоящим Регламентом.

В состав Президиума входят Председатель городской Думы, Первый заместитель Председателя городской Думы, заместители Председателя городской Думы, председатели постоянных комиссий (комитетов) городской Думы, руководители депутатских объединений (фракций), зарегистрированных в городской Думе.

2. Полномочия Президиума:

- 1) предварительное обсуждение вопросов повестки заседания городской Думы;
  - 2) внесение в проект повестки очередного заседания городской Думы вопроса или исключение вопроса из повестки заседания городской Думы;
  - 3) рассмотрение вопросов и принятие решений о награждении Почетной грамотой Челябинской городской Думы и Благодарственным письмом Челябинской городской Думы;
  - 4) рассмотрение вопросов взаимодействия и координации деятельности постоянных комиссий (комитетов) городской Думы и структурных подразделений аппарата городской Думы.
3. Заседания Президиума созывает и ведет Председатель городской Думы, а в его отсутствие - Первый заместитель Председателя городской Думы.
4. Заседание Президиума правомочно, если на нем присутствует не менее двух третей от установленного численного состава Президиума.
5. Членам Президиума, а также лицам, приглашенным для участия в его заседании, не позднее чем за один день до заседания Президиума направляется извещение о созыве заседания Президиума.
6. Результаты рассмотрения вопросов на заседании Президиума оформляются решениями Президиума или протокольными решениями.
7. Решения Президиума принимаются большинством голосов от числа присутствующих на заседании членов Президиума.

8. На заседаниях Президиума ведется протокол, который оформляет Управление документационного и материально-технического обеспечения городской Думы в течение семи рабочих дней после дня проведения заседания Президиума. Протокол подписывает председательствующий на заседании Президиума.
9. Регистрация решений Президиума о награждении Почетной грамотой Челябинской городской Думы и Благодарственным письмом Челябинской городской Думы осуществляется в день заседания Президиума.
10. В исключительных случаях, не терпящих отлагательства, в соответствии с резолюцией Председателя городской Думы решение Президиума принимается «заочным» поименным голосованием путем опроса членов Президиума (в том числе по техническим средствам связи) с последующим письменным закреплением их мнения в опросном листе. При этом количество опрошенных не может быть менее двух третей от установленного численного состава Президиума. Решение Президиума считается принятым, если за него проголосовало большинство от установленной численности состава Президиума.
11. О вопросах, рассмотренных на заседании Президиума, и о решениях, принятых по ним, Председатель городской Думы информирует депутатов городской Думы на заседании городской Думы.
- Статья 13. Постоянные комиссии (комитеты) городской Думы**
1. Постоянная комиссия городской Думы (комитет) является структурным подразделением городской Думы и образуется решением городской Думы на срок полномочий городской Думы.
2. Наименования, персональные составы, предметы ведения, полномочия и порядок деятельности комиссий (комитетов) определяются решениями городской Думы в соответствии с вопросами местного значения города Челябинска и компетенцией городской Думы, определенными законодательством и Уставом города.
3. Депутат городской Думы обязан участвовать в работе одной из постоянных комиссий городской Думы (комитетов) по выбору на основе своего волеизъявления.
4. Депутат городской Думы имеет право быть членом двух постоянных комиссий городской Думы (комитетов). Депутат городской Думы может входить в основной состав одной постоянной комиссии (комитета) и в дополнительный состав другой постоянной комиссии (комитета).
5. Председатель городской Думы, Первый заместитель Председателя городской Думы, заместители Председателя городской Думы, председатели постоянных комиссий (комитетов) могут принимать участие в заседании любой постоянной комиссии (комитета) с правом голосования при принятии решений постоянной комиссии (комитета).
- Депутат городской Думы, не являющийся членом постоянной комиссии (комитета), принимает участие в заседании любой постоянной комиссии (комитета) без права голосования при принятии решений постоянной комиссии (комитета).
6. Основной состав постоянной комиссии (комитета) должен быть не менее шести депутатов городской Думы.
7. По решению городской Думы членство депутата городской Думы в основном составе постоянной комиссии (комитета) может быть прекращено в случае систематического, без уважительных причин, неучастия в заседаниях постоянной комиссии (комитета).
8. Основной организационной формой работы комиссии (комитета) является заседание, в том числе выездное.
9. Заседания постоянной комиссии (комитета) созываются председателем комиссии (комитета) по мере необходимости, но не реже одного раза в период между очередными заседаниями городской Думы.
10. При определении правомочности заседания постоянной комиссии (комитета) учитываются присутствующие депутаты избранного основного состава постоянной комиссии (комитета), а также Председатель городской Думы, Первый заместитель Председателя городской Думы, заместители Председателя городской Думы, председатели постоянных комиссий (комитетов). Заседание постоянной комиссии (комитета) правомочно (имеется кворум), если в нем участвуют указанные в настоящем пункте лица в количестве не менее 50 процентов от числа избранного основного состава постоянной комиссии (комитета).
11. Основным документом постоянной комиссии (комитета) - решение постоянной комиссии (комитета).
12. Решения постоянной комиссии (комитета), как правило, принимаются открытым голосованием большинством голосов от числа членов постоянной комиссии (комитета), присутствующих на заседании.
13. В исключительных случаях, не терпящих отлагательства, по предложению председателя постоянной комиссии (комитета) и по согласованию с Председателем городской Думы решение постоянной комиссии (комитета) может быть принято «заочным» поименным голосованием. «Заочное» поименное голосование проводится сотрудниками аппарата городской Думы путем опроса депутатов постоянной комиссии (комитета), в том числе по техническим средствам связи, с последующим письменным закреплением мнения депутатов в опросном листе. При этом количество опрошенных не может быть менее двух третей от установленной численности основного состава постоянной комиссии (комитета). Решение постоянной комиссии (комитета) считается принятым, если за него проголосовало большинство от установленной численности основного состава постоянной комиссии (комитета).
14. На заседании постоянной комиссии (комитета) ведется протокол, который подписывают председательствующий на этом заседании и секретарь комиссии (комитета).
15. В пределах предметов ведения по поручению Председателя городской Думы постоянная комиссия (комитет) городской Думы вправе образовывать общественные и экспертные советы.
- Статья 14. Председатель постоянной комиссии (комитета) городской Думы**
1. Работу постоянной комиссии (комитета) возглавляет председатель постоянной комиссии (комитета), который избирается путем открытого или тайного голосования на заседании городской Думы на срок полномочий городской Думы. Кандидат на должность председателя постоянной комиссии (комитета) может быть выдвинут Председателем городской Думы, депутатским объединением (фракцией), постоянной комиссией (комитетом), а также посредством самовыдвижения.
2. Полномочия председателя постоянной комиссии (комитета) устанавливаются решением городской Думы.
3. Председатель комиссии (комитета) может работать на постоянной основе в соответствии с решением городской Думы.
4. Председатель постоянной комиссии (комитета) городской Думы проводит прием граждан в городской Думе согласно графику, ежегодно утверждаемому правовым актом Председателя городской Думы, по предметам ведения постоянной комиссии (комитета).
- Статья 15. Заместитель председателя, секретарь постоянной комиссии (комитета)**
1. По решению постоянной комиссии (комитета) могут избираться заместитель (заместители) председателя и секретарь комиссии (комитета). Заместитель (заместители) председателя постоянной комиссии (комитета) исполняет полномочия председателя постоянной комиссии (комитета) в случае его временного отсутствия.
2. Секретарем постоянной комиссии (комитета) может быть сотрудник аппарата городской Думы.
- Статья 16. Отчет о деятельности постоянных комиссий (комитетов)**
1. В первом квартале календарного года председатель постоянной комиссии (комитета) представляет на утверждение Председателю городской Думы письменный отчет о работе соответствующей постоянной комиссии (комитета) за предыдущий год по форме, утвержденной Председателем городской Думы.
2. По решению городской Думы отчет о работе постоянной комиссии (комитета) может быть заслушан на заседании городской Думы.
- Статья 17. Временные комиссии (комитеты), рабочие группы, общественные и экспертные советы**
- Временные комиссии (комитеты), рабочие группы, общественные и экспертные советы городской Думы образуются решением городской Думы, распоряжением Председателя городской Думы с указанием цели их образования и персонального состава.

# ПРИЛОЖЕНИЕ Ж

