

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

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____ / В.С. Антонюк /

« _____ » _____ 2017 г.

«Совершенствование контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления»
(на примере Администрации города Челябинска)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.01.2017.401.ВКР

Руководитель, доц. каф.ЭТГМУ

_____ /В.В.Погонин/

_____ 2017 г.

Автор

студент группы ЭиУ – 434

_____ /З. Э. Шоюфов/

_____ 2017г.

Нормоконтролер, спец. по УМР

_____ /О.В.Ефимова/

_____ 2017 г.

Челябинск 2017

АННОТАЦИЯ

Шоюфов З. Э. Совершенствование контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления (на примере Администрации города Челябинска) – Челябинск: ЮУрГУ, ЭиУ–434, 94 с., 13 ил., 17 табл., библиогр. список – 27 наим.

Объектом выпускной квалификационной работы являются Администрация города Челябинска.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка мер по совершенствованию контрольной работы Администрации города Челябинска.

В выпускной квалификационной работе на основе анализа предложены варианты повышения контроля деятельности сотрудников в Администрации, повышения исполнительской дисциплины предприятия, сокращения времени документооборота, усовершенствования метода дисциплинарных взысканий. определен экономический, организационный и социальные эффекты реализации предложенных мероприятий.

Результаты выпускной квалификационной работы имеют практическую значимость и позволят повысить исполнительскую дисциплину, повысить контроль за исполнением решений.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ В ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	9
1.1 Сущность, цели и принципы контрольной работы в органах местного самоуправления.....	9
1.2 Отечественный и зарубежный опыт организации контрольной работы в органах самоуправления.....	19
1.3 Алгоритм анализа контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления.....	31
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ В ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА).....	46
2.1 Анализ правового обеспечения контрольной работы в Администрации г. Челябинска.....	46
2.2 Анализ показателей результативности и эффективности контрольной работы Администрации г. Челябинска.....	59
2.3 Выявление проблем организации и осуществления контрольной работы в Администрации г. Челябинска.....	70
ГЛАВА 3 НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ В ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА).....	76
3.1 Основные направления и рекомендации по совершенствованию контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления (на примере Администрации г. Челябинска).....	76
3.2 Оценка эффективности и результативности мероприятия	85
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	89
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	91

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Муниципальный контроль необходимо понимать как работа уполномоченного органа местного самоуправления по проверке соблюдения законодательства о местном самоуправлении, муниципальных правовых актов.

В следствии контролирования выявляются не только недочеты в выполнении принятых решений, но и недочеты внутри самих решений. Нередко итоги контроля являются для руководителей органов местного самоуправления основанием корректировки принятых ранее планов и решений.

Имеются различные виды классификаций контроля в муниципальном управлении. Более немаловажно разделение контроля на внешний (государственный), внутренний, который осуществляется органами местного самоуправления, и общественный.

Объект выпускной квалификационной работы – Администрация города Челябинска.

Предмет выпускной квалификационной работы – процесс организации и контроля деятельности Администрации города Челябинска.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка рекомендаций по повышению эффективности управления оборотными активами.

Задачи выпускной квалификационной работы:

- определить сущность, цели и принципы контрольной работы в органах местного самоуправления;
- разработать методику оценки результативности и эффективности контрольной работы Администрации г. Челябинска
- провести оценку эффективности и результативности мероприятия
- разработать рекомендации по повышению эффективности контрольной работы
- дать прогнозную оценку результативности мероприятия

Результаты дипломного проекта, в частности разработанные рекомендации по повышению эффективности по повышению эффективности контрольной работы Администрации города Челябинска.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1 Сущность, цели и принципы контрольной работы в органах местного самоуправления

Европейская хартия местного самоуправления провозгласила принцип, согласно которому любой административный контроль за органами местного самоуправления должен ограничиваться мерами, достаточными для обеспечения законности и соблюдения конституционных норм в их деятельности (ст. 8) [2, с. 235].

Проблемы контроля организации и надзорной деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления приобретают особую значимость в настоящий период, когда идет становление новой системы местного самоуправления.

Под муниципальным контролем следует понимать деятельность уполномоченных органов местного самоуправления по проверке соблюдения законодательства о местном самоуправлении, муниципальных правовых актов [16, с. 349].

Это контроль самих органов и должностных лиц местного самоуправления, наделенных в соответствии с уставом муниципального образования контрольными функциями. Они контролируют соответствие деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления уставу муниципального образования и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам представительного органа муниципального образования.

Федеральным законодательством установлено, что органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления, наделенные в соответствии с уставом муниципального образования контрольными функциями, осуществляют контроль за соответствием деятельности органов, должностных

лиц местного самоуправления уставу муниципального образования и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам представительного органа муниципального образования [17, с. 23].

Имеются различные виды классификации контроля, в муниципальном управлении представленной в таблице 1.1[18, с. 247].

Таблица 1 – Виды контроля в муниципальном образовании

Классификатор	Вид
По объекту контроля	Государственные: <ul style="list-style-type: none"> • Прокуратора, Суды • Субъекты РФ • Ведомственный Внутренние <ul style="list-style-type: none"> • Представительные • Административные Общественные
По масштабу	<ul style="list-style-type: none"> • Общий • Детальный
По продолжительности	<ul style="list-style-type: none"> • Периодический • Непрерывный
По форме	<ul style="list-style-type: none"> • Документальный • Собеседование • Заслушивание отчетов
По временному фактору	<ul style="list-style-type: none"> • Предварительный • Текущий • Окончательный
По предмету контроля	<ul style="list-style-type: none"> • Контроль текущих результатов • Контроль исполнения распорядительных документов • Контроль деятельности подразделений
В зависимости от целей деятельности	<ul style="list-style-type: none"> • Служебный • Санитарный • Экологически • Юридический

Контроль, по продолжительности времени может быть периодическим и непрерывным. Непрерывный контроль связан обычно с применением технических средств контроля.

По масштабам контроль может быть общим и частным (детальным). Общий контроль осуществляется на основании знаний об отклонениях от контрольных

цифр. При частном контроле контролер рассматривает все мелочи, детали, проверяет каждый шаг исполнителя.

По временному фактору контроль подразделяется на предварительный, текущий (промежуточный) и окончательный. Предварительный контроль осуществляется до начала работ. Контролируется их соответствие установленным требованиям, правилам и имеющимся ресурсам: человеческим, материальным, финансовым. Текущий или промежуточный контроль осуществляется в ходе непосредственного выполнения принятых планов и решений и основан на сравнении фактических результатов работы с запланированными. Он позволяет установить наметившиеся отклонения в ходе выполнения работ и принять корректирующие решения. Окончательный контроль осуществляется после выполнения работы. На этой стадии отсутствует возможность повлиять на ход выполнения работ, но результаты контроля учитываются при проведении последующих работ.

По форме контроль делится на контроль документальных данных, заслушивание отчетов руководителей и исполнителей работ, собеседования с ними.

По предмету выделяют контроль текущих результатов, контроль исполнения распорядительных документов, контроль деятельности структурных подразделений и служб. Контроль текущих результатов основан на оценке степени достижения поставленных целей. Контроль исполнения распорядительных документов включает контроль за точным толкованием, соблюдением и исполнением установленных этими документами требований. Контроль деятельности структур муниципального управления – это проверка целей, задач, функций, организационной структуры, методов работы, профессиональных качеств сотрудников.

По субъекту муниципального контроля выделяют [16, с. 238].:

- контроль, осуществляемый представительным органом муниципального образования (главную роль в сфере контроля в системе органов местного

самоуправления принадлежит представительному органу муниципального образования; формы контроля, осуществляемого данным органом местного самоуправления, разнообразны — отчеты местной администрации, ее органов; депутатские запросы, депутатские вопросы);

- контроль, осуществляемый местной администрацией;
- контроль, осуществляемый депутатами представительных органов муниципального образования.

По объекту контроля муниципальный контроль можно классифицировать следующим образом.

1. Муниципальный финансовый контроль. В соответствии со ст. 157 Бюджетного кодекса Российской Федерации [3, ст. 157] органы муниципального финансового контроля, созданные представительными органами местного самоуправления, осуществляют контроль над исполнением соответствующих бюджетов, проводят экспертизу проекта местного бюджета, актов органов местного самоуправления. Органы муниципального финансового контроля, созданные соответственно органами местного самоуправления, осуществляют предварительный, текущий и последующий контроль над исполнением местного бюджета:

- предварительный контроль производится в ходе обсуждения и утверждения проектов местных бюджетов и иных проектов решений по бюджетно-финансовым вопросам;

- текущий контроль осуществляется в ходе рассмотрения отдельных вопросов исполнения местных бюджетов и в связи с депутатскими запросами;
- последующий контроль присутствует в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении местных бюджетов.

2. Муниципальный контроль над соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности. Согласно ст. 38 Федерального закона № 131-ФЗ [5] контрольный орган муниципального образования (контрольно-счетная палата, ревизионная комиссия и др.) образуется не только в целях контроля за исполнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения

проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, но и в целях контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности. Результаты проверок, осуществляемых контрольным органом муниципального образования, подлежат опубликованию (обнародованию). Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны представлять в контрольный орган муниципального образования по его требованию необходимую информацию и документы по вопросам, относящимся к их компетенции.

3. Муниципальный контроль в сфере охраны окружающей среды. Термин «муниципальный контроль» присутствует в федеральном законодательстве об охране окружающей среды. Согласно ст. 68 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ [9] муниципальный контроль в области охраны окружающей среды (муниципальный экологический контроль) на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами. Муниципальный контроль в области охраны окружающей среды (муниципальный экологический контроль) на территории муниципального образования осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

4. Муниципальный контроль в сфере градостроительной деятельности. По смыслу п. 3 ст. 8 Градостроительного кодекса РФ [11] к полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области градостроительной деятельности относятся контроль над соблюдением местных нормативов градостроительного проектирования городских округов, а также правил землепользования и застройки городских округов, документации по планировке территории.

5. Муниципальный земельный контроль. Согласно ст. 72 Земельного кодекса [12] Российской Федерации муниципальный земельный контроль муниципальный земельный контроль над использованием земель на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами. Муниципальный земельный контроль над

использованием земель на территории муниципального образования осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Выделяют межотраслевой и отраслевой муниципальный контроль.

Контрольные функции отраслевого характера осуществляют, как правило, органы местной администрации в соответствующей сфере (образование, здравоохранение и т.д.). В рамках данного вида муниципального контроля используются различные методы: проведение проверок и ревизий, заслушивание отчетов, получение объяснений с соответствующих должностных лиц.

Специфика межотраслевого муниципального контроля в системе органов местного самоуправления определяется тем обстоятельством, что он осуществляется в сферах деятельности неподчиненных органов, организаций. Например, межотраслевым по своей сути является контроль, осуществляемый финансовыми органами муниципальных образований, в части проверки соблюдения установленного порядка расходования средств муниципального бюджета.

Особым видом муниципального контроля является муниципальный нормоконтроль, осуществляемый специально уполномоченным органом местного самоуправления, как правило, органами юридического обеспечения. Нормоконтроль предполагает проверку соответствия издаваемых муниципальных правовых актов не только уставам муниципальных образований, но и законам субъектов РФ, федеральному законодательству.

Основные составляющие процесса контроля [18, с 361]:

- выработка стандартов и критериев, по которым осуществляется контроль (если такие не были установлены ранее);
- сопоставление с этими стандартами и критериями реальных результатов;
- осуществление корректирующих действий.

При организации системы контроля в муниципальном образовании целесообразно придерживаться общих и частных принципов, показанных в таблице 1.2 [18].

Таблица 1.2 – Принципы контроля в системе муниципального образования

Общие	Частные
Массовость	Осмысление и однозначное восприятие цели сотрудниками
Всесторонность	Отсутствие чрезмерного контроля
Объективность	Двустороннее общение с сотрудниками
Гласность	Установление достижимых целей
Повсеместный контроль	Вознаграждение за достижение
Реальность	
Результативность	

Общие принципы контроля основаны на его социально-политических аспектах, а частные отражают организационно-техническую сторону. К методам контроля относятся:

- анализ документов, характеризующих объект контроля, планы работы, отчеты, решения и т. д.;
- отчеты должностных лиц на заседаниях;
- изучение объектов контроля на месте;
- аттестация служащих на соответствие занимаемым должностям.

Контроль должен быть своевременным и гибким, ориентированным на решение поставленных перед организацией задач.

Непрерывность контроля обеспечивается специально разработанной системой мониторинга хода реализации работ и принятых решений. Для более эффективного осуществления контроля за выполнением большого числа работ и принятых решений целесообразно использовать такие инструменты, как сетевые и ленточные графики, диаграммы Ганта, матричные расписания и т. д.

Эффективное функционирование системы муниципального контроля невозможно без современной вычислительной техники и современных систем поддержки и сопровождения процесса выработки (принятия) управленческих решений. Многие местные администрации осуществили у себя компьютеризацию

контроля, для чего сведения о каждом решении, поставленном на контроль, заносятся в банк данных и создаются соответствующие программы работы с этим банком. Автоматизированная система контроля исполнения документов значительно повышает оперативность управления, позволяет получать информацию о ходе исполнения документов в любое время.

Внутренний контроль в муниципальном образовании подразделяется на [18. с. 370]:

- представительный, осуществляемый представительными органами и создаваемыми в соответствии с Федеральным законом 2003 г. контрольными органами муниципального образования;
- административный, осуществляемый руководством администрации и ее структурными подразделениями.

Представительный орган муниципального образования в соответствии с Федеральным законом 2003 г. [5], наделен исключительными полномочиями по контролю за исполнением органами и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения. Основными объектами контроля со стороны представительного органа являются контроль за соблюдением прав граждан на территории муниципального образования, выполнением местных планов и программ развития. Каждый депутат, встречаясь со своими избирателями, рассматривая их жалобы и обращения, выполняет тем самым контрольные функции. В составе представительного органа могут создаваться комитеты или комиссии, нацеленные на выполнение контрольных функций.

Важным компонентом представительного контроля является контроль за использованием бюджетных средств и за управлением муниципальным имуществом, принадлежащим местному сообществу. Учитывая, что осуществление такого контроля требует профессиональной квалификации (в т. ч. в сфере финансов и бухгалтерского учета), Федеральный закон 2003 г.

предусматривает создание для этих целей специального контрольного органа муниципального образования.

Контрольный орган муниципального образования (контрольно-счетная палата, ревизионная комиссия и др.) формируется либо на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования в соответствии с его уставом. К полномочиям контрольного органа относится контроль за исполнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности. Результаты проверок, осуществляемых контрольным органом муниципального образования, подлежат опубликованию (обнародованию). Органы и должностные лица местного самоуправления обязаны представлять в контрольный орган муниципального образования по его требованию необходимую информацию и документы по вопросам, относящимся к их компетенции.

Действующий Федеральный закон 1995 г. также предусматривал за представительным органом муниципального образования соответствующие контрольные полномочия, однако механизмов и процедур их реализации установлено не было. У депутатов практически не было возможности противодействовать нецелевому использованию бюджетных средств. Зачастую им не хватало квалификации для своевременного выявления нарушений. Нормы Федерального закона 2003 г., создание компетентных муниципальных контрольных органов, обеспечение гласности результатов проверок позволяют кардинально улучшить систему представительного контроля в муниципальном образовании [8].

Административный контроль осуществляется исполнительными органами муниципального образования в различных формах. Руководители структурных подразделений администрации обязаны осуществлять контроль за действиями подчиненных на предмет законности их действий, необходимости,

целесообразности и эффективности. Данная форма контроля включает в себя право отдавать приказы, распоряжения, предписания, изменять или отменять решения, принятые подчиненными. В тексте каждого принятого решения должны быть указаны ответственные за исполнение, сроки исполнения и лицо, ответственное за контроль исполнения. Общий контроль за исполнением решений в администрации обычно осуществляет руководитель аппарата.

Администрация муниципального образования обязана обеспечивать не только внутренний контроль за выполнением своих решений, но и контроль за выполнением решений органов местного самоуправления всеми гражданами, предприятиями и организациями, расположенными на подведомственной территории.

Таким образом, под муниципальным контролем следует понимать деятельность уполномоченных органов местного самоуправления по проверке соблюдения законодательства о местном самоуправлении, муниципальных правовых актов. Они контролируют соответствие деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления уставу муниципального образования и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам представительного органа муниципального образования. При организации системы контроля в муниципальном образовании целесообразно придерживаться общих и частных принципов. Общие принципы контроля основаны на его социально-политических аспектах, а частные отражают организационно-техническую сторону. К методам контроля относятся: анализ документов, характеризующих объект контроля, планы работы, отчеты, решения и т. д.; отчеты должностных лиц на заседаниях; изучение объектов контроля на месте; аттестация служащих на соответствие занимаемым должностям. Внутренний контроль в муниципальном образовании подразделяется на: представительный, осуществляемый представительными органами и создаваемыми в соответствии с Федеральным законом 2003 г. контрольными органами муниципального

образования; административный, осуществляемый руководством администрации и ее структурными подразделениями.

1.2 Отечественный и зарубежный опыт организации контрольной работы в органах местного самоуправления

Общими юридическими принципами взаимоотношений муниципальных органов с центральной властью является законодательное регулирование организации и деятельности муниципалитетов в сочетании с судебным и административным контролем за законностью их действий. Однако централистские тенденции в государственной жизни обусловили сильную зависимость муниципалитетов от правительства и всего бюрократического аппарата исполнительной власти в зарубежных странах.

Административная опека (надзор) – в конституционном праве ряда зарубежных государств одна из форм контроля центрального правительства за деятельностью органов местного самоуправления. Реализуется назначаемым правительством лицом (префектом, губернатором и т. д.), рассматривающим акты местных выборных органов по мотивам их законности и иногда по политическим основаниям [19, с. 124]. Осуществляющему административную опеку лицу принадлежит право аннулировать акты местного самоуправления, налагать запрет на какие-либо действия его органов либо давать им обязательные для исполнения предписания. В последнее время в некоторых демократических государствах произошел переход от административной опеки к более мягкой форме контроля – административному наблюдению (например, во Франции в 1982 г.).

Механизм правительственного надзора за муниципалитетами различен. В унитарных государствах (Великобритания, Франция, Италия, Япония) этот надзор осуществляется центральным правительством. Так, в Великобритании муниципальными органами ведает Министерство окружающей среды, транспорта и регионов, в Италии – Министерство внутренних дел, в Японии – Министерство по делам местного самоуправления.

В федеративных государствах муниципалитетами ведают, как правило, правительства субъектов федерации. Так, в США контроль осуществляют по соответствующим отраслям департаменты и другие административные органы штатов, в Германии – правительственный аппарат земель. Вместе с тем федеральные правительства нередко в обход конституционных положений влияют на деятельность местных властей, пуская в ход различные программы финансовой помощи муниципалитетам, которую оказывают при условии выполнения правительственных требований [20, с. 64].

В ряде государств, например в Италии, Японии, надзор за муниципальными органами в пределах крупных административно-территориальных единиц возлагается на специальных агентов центрального правительства, которые занимают ключевые позиции в местном управлении. Они наблюдают за всей деятельностью муниципальных органов, нередко подменяют их, могут применять к муниципалитетам карательные санкции, ведают вопросами местного управления, изъятыми из компетенции муниципальных органов. Префект (начальник) – в ряде государств особый институт представителя центрального правительства на местах. Так, в Румынии префекты назначаются правительством в каждый уезд и муниципию Бухареста, где руководят децентрализованными публичными службами министерств и прочих центральных органов в административно-территориальных единицах, могут опротестовать в органах административной юстиции и приостановить действие актов органов местного самоуправления.

В некоторых странах, например в Скандинавских, в Великобритании и др., контроль за законностью финансовой и иной деятельности органов местного управления осуществляют специальные относительно независимые контролеры-омбудсмены, возбуждающие вопрос об ответственности должностных лиц муниципалитетов за неправильное осуществление финансово-бюджетных и иных полномочий.

Основные направления мер воздействий правительства на муниципалитеты можно назвать: 1) прямое регулирование муниципальной деятельности; 2) контроля за работой муниципальных органов; 3) обеспечение финансовой зависимости муниципального управления от правительства .

Административное регулирование деятельности муниципальных органов проявляется в двух формах.

Во-первых, оно состоит в издании правительством и отдельными министерствами нормативных актов по вопросам организации и компетенции муниципалитетов. Таким образом, нарушается принцип подчинения муниципалитетов исключительно законодательной власти парламента. Для этого используется, в частности, институт делегированного законодательства. Нарушением указанного принципа является и практика издания правительственными органами таких инструкций по применению законодательства о муниципалитетах, которые далеко выходят за рамки законов, подвергают мелочной регламентации различные отрасли муниципального управления.

Другая форма административного регулирования заключается в том, что определенные акты и мероприятия муниципальных властей могут иметь место лишь с утверждения, одобрения либо предварительного разрешения правительственных органов или их полномочных агентов на местах. К числу таких вопросов относятся главным образом финансовые и общенормативные акты муниципалитетов, сделки с муниципальным имуществом, важнейшие организационные дела. Так, в Великобритании утверждению министров подлежат акты муниципалитетов, содержащие общеобязательные предписания, акты о местных налогах и о получении займов, о застройке населенных пунктов. В Японии одобрению Министерства по делам местного самоуправления совместно с финансовыми органами подлежат муниципальные акты о местных налогах и по некоторым другим финансовым вопросам, а создание ряда административных органов и назначение на руководящие муниципальные должности в префектурах

(например, в области образования, социального обеспечения) производится с одобрения или при прямом участии соответствующих министерств.

Любые указания правительственных органов по вопросам, которые рассматриваются как делегированные муниципалитетам дела общегосударственного значения, для муниципальных властей обязательны. Однако вмешательство центра распространяется и на чисто местные дела. Одним из способов такого вмешательства служит выдача муниципалитетам рекомендаций, которые обычно принимаются муниципальными властями.

Правительства государств держат муниципальное управление под неослабным контролем. Формами контроля являются доклады муниципальных властей, ревизии отраслей муниципального управления, проводимые специальными инспекторами министерств и других административных органов, представление муниципалитетами статистической информации.

Подчинение муниципальных органов правительству и его агентам на местах обеспечивается угрозой применения против муниципальных советов, их членов и служащих административных санкций. Такими санкциями являются передача тех или иных полномочий муниципалитета правительственным агентам, отстранение мэров и муниципальных служащих от должности, наложение на них различных взысканий. Возможность роспуска муниципальных советов предусмотрена в законодательстве Франции, Италии, Японии. В Великобритании и Японии центральное Правительство, а в США – правительства штатов могут изъять из ведения муниципалитетов и поручить своим чиновникам руководство делами местного управления, с которыми муниципалитет, по мнению вышестоящих властей, не справляется.

Наиболее жесткий административный надзор над местным управлением существует в тех странах, где муниципальными органами ведают правительственные агенты на местах – префекты, губернаторы.

Во Франции до недавнего времени опорой центра в контроле за деятельностью коммунальных и департаментских органов являлся префект

департамента, наделенный широкими полномочиями, в том числе правом отстранять мэров, отменять решения коммунальных и департаментских советов.

В настоящее время префект представляет в департаменте Правительство и министерства, надзирает за соблюдением законов и общественного порядка. Наиболее важные решения коммунальных советов и Генерального совета департамента направляются префекту, который, обнаружив нарушения законов, предлагает Совету устранить их. В случае несогласия Совета префект передает такой акт на рассмотрение административного трибунала. В определенных случаях административный трибунал еще до вынесения решения может по просьбе префекта приостановить исполнение акта. При обнаружении нарушений в местном бюджете, например его несбалансированности, игнорировании расходов, которые по закону являются для местных властей обязательными, префект обращается в орган финансового контроля - региональную счетную палату. Если палата согласится с мнением префекта, в бюджет вносятся исправления. Контроль за расходами местных властей осуществляют также финансовые инспекторы, назначаемые Министерством экономики, финансов и промышленности. В тех случаях, когда муниципальный или Генеральный совет не в состоянии обеспечить местное управление, Президент мотивированным указом, принятым в Совете министров, может распустить такой местный совет.

В Италии муниципальные советы и джунты обязаны в восьмидневный срок представить свои решения префекту провинции, который может отменить их в течение 20 дней. Префект может поручать чиновникам выполнение части или всех полномочий муниципального Совета, вправе распускать муниципальные советы, отстранять мэров. Если мэр уходит в отставку вследствие выражения ему Советом вотума недоверия, префект вправе назначить комиссию, временно выполняющую функции мэра. Контроль над муниципальными органами в провинции префект осуществляет совместно с провинциальной административной комиссией, состоящей из чиновников, назначенных центральным правительством, провинциальных инспекторов и представителей Совета провинции. В областях контроль за областными советами возложен на правительственных комиссаров. Принятые областными Советом законы в пятидневный срок направляются правительственному комиссару на заключение. Правительство, получив заключение комиссара, сообщает об одобрении закона или отказе в одобрении. При отказе Совет может повторно рассмотреть вопрос.

Если при повторном рассмотрении закон будет принят абсолютным большинством голосов, Правительство может обратиться в Конституционный суд, который разрешает вопрос о законности оспоренного акта областного Совета. По представлению комиссара Президент Республики может распустить областной совет.

Что касается надзора за деятельностью органов местного самоуправления с точки зрения эффективности и экономичности принимаемых решений, такой надзор распространяется исключительно на делегированные государственные полномочия и не может затрагивать вопросы местного значения муниципалитетов.

Специфической особенностью замещения должности губернатора в Японии является выборность губернаторов. Губернатор избирается населением сроком на 4 года, причем он может и не быть членом муниципального Совета префектуры. В обязанности губернатора входит выполнение функций управления, порученных ему центральным Правительством, и надзор за всеми муниципальными органами в префектуре. Губернатор вправе отменять решения Совета префектуры, назначать и смещать некоторых чиновников префектуральной администрации, налагать взыскания на мэров и сельских старост. Существенной гарантией повиновения выборных губернаторов центральному Правительству является возможность их смещения распоряжением премьер-министра.

В большинстве государств существенным дополнением к административному надзору служит судебный контроль за соответствием решений муниципальных властей актам центральных органов. Обычно он осуществляется различными судебными инстанциями, например в Великобритании - от мировых судей и судов графств до Высокого суда и Палаты лордов, причем муниципальные акты могут быть оспорены в судебном порядке по инициативе не только частных лиц, но и государственных органов. Судебные санкции против муниципалитетов включают отмену их решений, признание их ничтожными и другие меры принудительного свойства. Судебный прецедент по муниципальным делам в США, Великобритании, Канаде и некоторых других странах трактуется как один из главных источников муниципального права.

Отечественный опыт свидетельствует о наличии различных моделей организации контрольной работы местных органов власти. Так, Управление организационной работы и взаимодействия с органами местного самоуправления Липецкой области входит в структуру администрации области и образовано в целях организационного обеспечения основных полномочий администрации области, оказания содействия главе администрации области в решении вопросов планирования работы, совершенствования государственного и муниципального управления, проведения единой региональной политики по развитию местного самоуправления, осуществления координации общественных и социально-экономических процессов на территории области [25].

Основные функции работы управления организационной работы и взаимодействия с органами местного самоуправления Липецкой области:

- обеспечение проведения обучающих семинаров, конференций, «круглых столов», обобщение и распространение положительного опыта работы муниципальных образований Липецкой области и других регионов;

- внесение предложений по совершенствованию деятельности администрации области, разработка рекомендаций по повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований области;

планирование, организация и обеспечение проведения встреч руководителей администрации области и исполнительных органов государственной власти области с населением области по решению вопросов местного значения и совершенствования развития муниципальных образований;

- обеспечение взаимодействий структур администрации области, исполнительных органов государственной власти области, органов местного самоуправления муниципальных образований области в рамках реализации решений администрации области по вопросам территориального устройства области и комплексного социально-экономического развития территорий;

- обобщение предложений органов местного самоуправления в адрес администрации области, ее структур и исполнительных органов государственной власти области, касающиеся оказания содействия в решении вопросов развития территорий муниципальных образований, организация разработки и анализ выполнения мероприятий по их реализации;

- организация и проведение областных соревнований (оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления поселений), смотров-конкурсов по различным направлениям деятельности органов местного самоуправления муниципальных образований области;

- организация подготовки и проведение совместно с Ассоциацией «Совет муниципальных образований Липецкой области» съездов муниципальных образований области в целях коллегиальной выработки решений по совершенствованию и развитию местного самоуправления и укреплению межмуниципального сотрудничества в области;

- во взаимодействии с органами местного самоуправления городских округов и муниципальных районов области организация работы по формированию, обновлению и эффективному использованию кадрового резерва для замещения должностей муниципальной службы области.

Следует отметить, что наиболее распространено включение в организационную структуру Администрации муниципального образования управление или отдела, непосредственно осуществляющего контрольную работу МСУ. Например, Отдел организационной работы управления правовой, организационно-контрольной и кадровой работы администрации Новосибирского района Новосибирской области (далее - отдел) является структурным подразделением администрации Новосибирского района Новосибирской области, ответственным за организацию работы аппарата администрации: обеспечение взаимодействия Главы Новосибирского района Новосибирской области, руководителей структурных подразделений администрации района с аппаратом Правительства и администрацией Новосибирской области, органами

государственной власти и местного самоуправления муниципальных образований Новосибирского района Новосибирской области, Советом депутатов Новосибирского района Новосибирской области, районными общественными организациями, населением Новосибирского района Новосибирской области [25].

Основной задачей отдела в части контрольной работы – подготовка и проверка в соответствии с действующим законодательством проектов постановлений и распоряжений Главы района, администрации района по вопросам, входящим в компетенцию отдела. В данном направлении отдел выполняет следующие функции:

- организация составления перспективных и текущих планов работы администрации района, контроль их исполнения;
- организация подготовки и проведения аппаратных совещаний при Главе района, контроль выполнения их решений;
- контроль ведения делопроизводства в администрации района в соответствии с установленным порядком и Инструкцией по документационному обеспечению администрации Новосибирского района Новосибирской области;
- подготовка отчетов, справочной и статистической информации, а также ответов на запросы органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирского района Новосибирской области, правоохранительных органов и иных лиц;
- контроль (проверки) деятельности администраций сельсоветов Новосибирского района Новосибирской области по ведению делопроизводства, организационной работе, по вопросам, относящимся к компетенции отдела.

В таблице 1.3 систематизированы основные аспекты организации контрольной работы в органах местного самоуправления за рубежом и России.

Таблица 3 – Отечественный и зарубежный опыт организации контрольной работы в органах местного самоуправления

Критерий	Зарубежный опыт	Отечественный опыт
Контрольный орган	Центральное правительство (Великобритания, Франция, Италия, Япония) Правительство субъектов федерации (США, Германия)	Как правило, в организационную структуру Администрации муниципального образования управление или отдела, непосредственно осуществляющего контрольную работу. Реже – Правительство субъектов федерации (например, Липецкая область)
Основные направлениями воздействия субъекта на объект контроля	1) Прямое регулирование муниципальной деятельности; 2) Контроль за работой муниципальных органов; 3) Обеспечение финансовой зависимости муниципального управления от правительства	1) внешний; 2) внутренний; 3) общественный
Формы административного регулирования	<ul style="list-style-type: none"> • Издание правительством и отдельными министерствами нормативных актов по вопросам организации и компетенции муниципалитетов; • Определенные акты и мероприятия муниципальных властей могут иметь место лишь с утверждения, одобрения либо предварительного разрешения правительственных органов или их полномочных агентов на местах. 	<ul style="list-style-type: none"> • Организация составления перспективных и текущих планов работы администрации района, контроль их исполнения; • Организация подготовки и проведения аппаратных совещаний при главе района, контроль выполнения их решений; • Контроль ведения делопроизводства в администрации района в соответствии с установленным порядком и инструкцией по документационному обеспечению; • Подготовка отчетов, справочной и статистической информации, а также ответов на запросы органов государственной власти, органов местного самоуправления; • Контроль (проверки) деятельности администраций сельсоветов.

Таким образом, административная опека (надзор) – в конституционном праве ряда зарубежных государств одна из форм контроля центрального правительства за деятельностью органов местного самоуправления. Реализуется назначаемым правительством лицом (префектом, губернатором и т. д.), рассматривающим акты местных выборных органов по мотивам их законности и иногда по политическим

основаниям. Осуществляющему административную опеку лицу принадлежит право аннулировать акты местного самоуправления, налагать запрет на какие-либо действия его органов либо давать им обязательные для исполнения предписания. В последнее время в некоторых демократических государствах произошел переход от административной опеки к более мягкой форме контроля – административному наблюдению. Механизм правительственного надзора за муниципалитетами различен. В унитарных государствах (Великобритания, Франция, Италия, Япония) этот надзор осуществляется центральным правительством. В ряде государств надзор за муниципальными органами в пределах крупных административно-территориальных единиц возлагается на специальных агентов центрального правительства, которые занимают ключевые позиции в местном управлении. В некоторых странах, например в Скандинавских, в Великобритании и др., контроль за законностью финансовой и иной деятельности органов местного управления осуществляют специальные относительно независимые контролеры-омбудсмены, возбуждающие вопрос об ответственности должностных лиц муниципалитетов за неправильное осуществление финансово-бюджетных и иных полномочий. Основными направлениями воздействия правительства на муниципалитеты являются: 1) прямое регулирование муниципальной деятельности; 2) контроль за работой муниципальных органов; 3) обеспечение финансовой зависимости муниципального управления от правительства. Отечественный опыт свидетельствует о наличии различных моделей организации контрольной работы местных органов власти. Так, Управление организационной работы и взаимодействия с органами местного самоуправления Липецкой области входит в структуру администрации области. Следует отметить, что наиболее распространено включение в организационную структуру Администрации муниципального образования управление или отдела, непосредственно осуществляющего контрольную работу МСУ.

1.3 Алгоритм анализа контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления

Муниципальное управление, как и любой вид управленческой деятельности, нуждается в измерении и оценке его эффективности. Такая оценка позволяет [18]:

- выявлять управленческие факторы, воздействующие на реализацию генеральной и частных целей муниципальной деятельности;
- получать по результатам контроля информацию, необходимую для анализа причин и источников неэффективных управленческих решений, а также для выявления процессов, не поддающихся или трудно поддающихся управленческим воздействиям;
- выявлять влияние управленческих решений на эффективность использования всех видов местных ресурсов;
- разрабатывать прогнозы, определять направления и пути совершенствования процессов муниципального управления, в конечном итоге, воздействовать на тенденции развития муниципального образования.

Сложность выработки и измерения достаточно объективных показателей эффективности муниципального управления определяется [18]:

- спецификой муниципального образования как сложного объекта управления, имеющего иерархическую структуру;
 - трудностями формализованного описания социально-экономических процессов, протекающих на территории муниципального образования;
 - сложностью получения достоверной исходной информации;
- трудностями измерения отдельных показателей, имеющих комплексный, обобщенный характер.

Все эти трудности объективны. Так, состояние обобщенного показателя зависит и от состояния его составляющих, и от их взаимовлияния. Обобщенный показатель может оцениваться непосредственно (например, экспертами), но изменить этот показатель можно, лишь воздействуя на его составляющие.

Поэтому в структуре объекта управления должны быть выделены для различных ситуаций исходные показатели, воздействие на которые может стать управляющим. Иерархическая структура системы муниципального управления требует выявления связей между локальными подсистемами через входные и результирующие показатели. Для значительной части параметров, характеризующих функционирование отдельных сфер муниципальной деятельности, крайне трудно, а порой просто нереально получать значения этих параметров путем обычных измерений. В то же время среди существенных для каждой сферы критериев можно почти всегда выделить группу критериев, которые не поддаются строгому количественному выражению, но могут быть охарактеризованы с помощью некоторых количественных понятий в соответствии с заранее заданной содержательной шкалой. Все это повышает роль экспертных методов как для оценки исходных показателей, так и для преобразования количественной информации (если такая имеется) в качественную.

Можно выделить следующие компоненты оценки эффективности муниципального управления:

- обоснование и выбор системы и структуры показателей эффективности муниципального управления, причем как показателей текущего функционирования, так и показателей стратегического развития муниципального образования;
- определение критериев и измерителей эффективности муниципального управления;
- разработка методов расчета отдельных показателей.

На рисунке 1 представлены основные этапы и направления анализа контрольной работы в исполнительных органах МСУ.

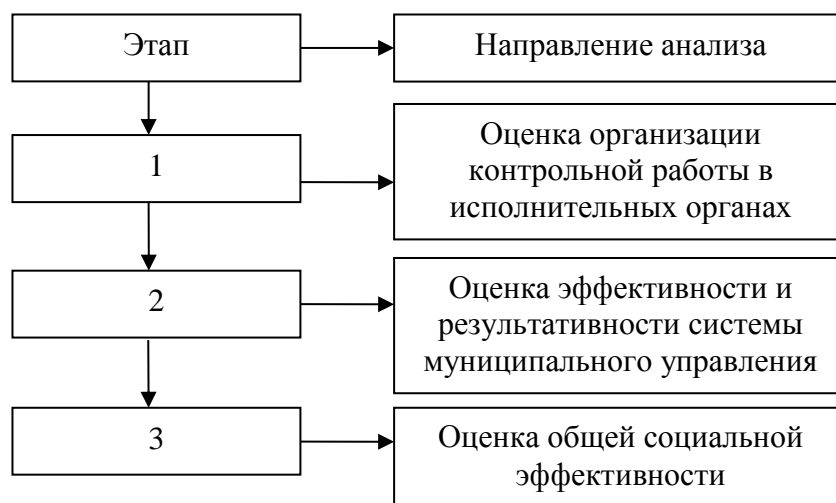


Рисунок 1 – Этапы анализа контрольной работы в исполнительных органах МСУ

Конкретизация основных направлений оценки контрольной работы представлена в таблице 1.4.

Таблица 1.4 – Алгоритм анализа контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления

Этап	Направление оценки	Содержание
1	Оценка организации контрольной работы в исполнительных органах МСУ	1.1 Содержание и организация процесса управления 1.2 Рациональность организационной структуры 1.3 Организационно-технический уровень системы муниципального управления
2	Оценка эффективности и результативности системы муниципального управления	2.1 Степень достижения основных целей муниципального управления 2.2 Сочетание потребностной, результативной и затратной эффективности 2.3 Эффективность каждой подсистемы, входящей в систему муниципального управления
3	Оценка эффективности	Уровень и качество жизни

Оценка организации контрольной работы в исполнительных органах МСУ

Показатели, используемые при оценке организации муниципального управления, представлены в таблице 1.5.

Таблица 1.5 – Показатели эффективности организации муниципального управления

Показатели, характеризующие эффективность процесса управления	Показатели, характеризующие рациональность организационной структуры	Показатели, характеризующие эффективность организационно-технического уровня управления
Расходы на управление	Звенность системы управления	Уровень разделения труда служащих
Производительность аппарата управления	Уровень централизации функций управления	Уровень технологичности управления
Экономичность аппарат управления	Принятые нормы управляемости	Уровень контроля за исполнением управленческих решений
Адаптивность системы управления	Сбалансированность прав и ответственности	Уровень планирования деятельности служащих
Гибкость системы управления		Уровень числа служащих, текущие затраты которых постоянно оцениваются
Оперативность принятия управленческих решений		Уровень технической вооруженности служащих
Надежность аппарата управления		Уровень организации профессиональной подготовки служащих
		Уровень работы с обращениями граждан
		Уровень стабильности кадров
		Уровень дисциплинированности кадров
		Уровень организации рабочих мест служащих

Показатели эффективности организации муниципального управления могут быть разделены на три группы.

Первая группа показателей характеризует эффективность процесса управления, т. е. соотношение затрат и результирующих показателей управленческого труда. В качестве затрат на управление могут применяться такие легко измеряемые показатели, как текущие расходы на содержание аппарата управления, эксплуатацию технических средств, содержание зданий и помещений, подготовку и переподготовку кадров управления.

Результирующие показатели процесса управления могут оцениваться как количественно, так и качественно и использоваться в качестве критериев эффективности, когда организационная структура изменяется в направлении улучшения одного или группы показателей без изменения (ухудшения) остальных.

Производительность аппарата управления может определяться объемом выработанной в процессе управления информации. Под экономичностью аппарата управления понимаются относительные затраты на его функционирование (например, удельный вес затрат на содержание аппарата управления).

Адаптивность системы управления определяется ее способностью эффективно выполнять заданные функции в определенном диапазоне изменяющихся условий. Чем шире этот диапазон, тем более адаптивной считается система. Гибкость системы управления характеризует свойство органов управления изменять в соответствии с возникающими задачами свою роль в процессе принятия решений и налаживать новые связи, не нарушая присущей данной структуре упорядоченности.

Оперативность принятия управленческих решений характеризует своевременность выявления управленческих проблем и такую скорость их решения, которая обеспечивает максимальное достижение поставленных целей при сохранении устойчивости налаженных управленческих процессов.

Надежность аппарата управления в целом характеризуется его безотказным функционированием, т. е. способностью обеспечивать выполнение заданий в рамках установленных сроков и выделенных ресурсов. Для оценки надежности аппарата управления и его подсистем может использоваться уровень выполнения плановых заданий и соблюдение утвержденных нормативов, отсутствие отклонений при исполнении указаний.

Для оценки рациональности организационной структуры управления (вторая группа показателей) большое значение имеет ее соответствие объекту управления. Это находит выражение в сбалансированности состава функций и целей управления, соответствии численности и состава работников объему и сложности работ, полноте обеспечения требуемой информацией, обеспеченности процессов управления техническими средствами.

Третья группа показателей, характеризующих эффективность организационно-технического уровня системы муниципального управления, может быть представлена в виде формулы (1):

$$\text{Эоту} = (K1 + K2 + K3 + K4 + K5 + K6 + K7 + K8 + + K10) / И \quad (1)$$

где Эоту – эффективность организационно-технического уровня системы муниципального управления;

K1 – уровень разделения труда служащих (формула (2)):

$$K1 = C1/C \quad (2)$$

где C1 – число служащих, действующих на основе должностных инструкций;

C – общее число служащих;

K2 – уровень технологичности управления (формула (3)):

$$K2 = \Phi1/\Phi \quad (3)$$

где $\Phi1$ – число функций органа или структурного подразделения, на выполнение которых имеются инструктивные или методические материалы;

Φ – общее число функций органа или структурного подразделения;

K3 – уровень контроля за исполнением управленческих решений (формула (4)):

$$K3 = P1/P \quad (4)$$

где P1 – число контролируемых решений;

P – общее число решений;

K4 – уровень дисциплинированности кадров (формула (5)):

$$K4 = 1 - (Cп / C), \quad (5)$$

где Cп- число служащих, получивших за год дисциплинарные взыскания;

C — общее число служащих

K5 – уровень числа служащих, текущие результаты которых постоянно оцениваются (формула (6)):

$$K5 = Co / C, \quad (6)$$

где Co – число служащих, текущие результаты которых постоянно оцениваются;

К6 – уровень стабильности кадров (формула (7)):

$$K6 = 1 - C2 / C, \quad (7)$$

где C2 – число служащих, уволенных за год;

К7 – уровень организации рабочих мест служащих (формула (8)):

$$K7 = 1 - C4 / C, \quad (8)$$

где C4 – число служащих, рабочее место которых соответствует требованиям научной организации труда на площади, оснащенной в соответствии с условиями труда;

К8 – уровень технической вооруженности служащих (формула (9)):

$$K8 = C5 / C, \quad (9)$$

где C5 – число служащих, использующих персональные компьютеры;

К9 – уровень организации профессиональной подготовки служащих (формула (10)):

$$K9 = 1 - C6 / C, \quad (10)$$

где C6 – число служащих, прошедших профессиональную подготовку;

К10 – уровень работы с обращениями граждан в органы муниципального управления (формула (11)):

$$K10 = 1 - O1 / O, \quad (11)$$

где O1 – число обращений граждан, по которым приняты решения в установленные сроки;

O – общее число обращений граждан.

Определение эффективности системы муниципального управления

Для оценки эффективности системы муниципального управления могут использоваться следующие методы [18, с 269].

1. Оценка степени достижения основных целей муниципального управления.

Эффективность системы муниципального управления по данному методу рассчитывается по формуле (12):

$$Эц = Kув \times Kуж \times Kунпч, \quad (12)$$

где Эц – обобщенный коэффициент достижения целей системы муниципального управления;

Кув – коэффициент уровня выживания населения соответствующего муниципального образования формула 13;

Характеризует условия выживания, сложившиеся в результате деятельности органов муниципальной власти, действующих на территории муниципального образования. Этот показатель определяется как отношение числа родившихся на территории муниципального образования за оцениваемый период к числу умерших за тот же период. Если это отношение больше 1, то на территории муниципального образования деятельность муниципальных органов власти дала положительный результат.

$$K_{ув} = \left(\frac{P_x}{U_x} \right) \quad (13)$$

где P_x - число родившихся на территории муниципального образования за оцениваемый период

U_x - число умерших на территории муниципального образования за оцениваемый период

Куж – коэффициент уровня жизни населения на соответствующей территории определяется, по формуле 14, как отношение величины денежной суммы прожиточного минимума за период оценки к аналогичному показателю за предыдущий период .

$$K_{уж} = \left(\frac{Дн}{Дп} \right) \quad (14)$$

где $Дн$ - величины денежной суммы прожиточного минимума оцениваемого года

$Дп$ - величины денежной суммы прожиточного минимума предыдущего года

Кунпч – коэффициент уровня нарушений прав человека в соответствующем муниципальном образовании. Этот показатель определяется отношением количества случаев нарушения прав человека, юридически установленных органами власти, за предыдущий и оцениваемый периоды.

$$K_{\text{унпч}} = \text{НП}_{x-1} / \text{НП}_x$$

где НП_{x-1} - количество случаев нарушения прав человека за предыдущий период

НП_x - количество случаев нарушения прав человека за оцениваемый период

Если он больше 1, то деятельность органов муниципальной власти дала положительный результат.

2. Метод соотношения потребностной, результативной и затратной эффективности.

Нередко считают, что отношение достигнутых результатов к поставленной цели (целевая эффективность) и отношение ресурсов к этим результатам (затратная и ресурсная эффективность) исчерпывают любую эффективность управления. Тем не менее недостаточно различать эффективность результативную (целесообразную) и экономическую (затратную). Недостаточно говорить о целесообразности и результативности затрат. Необходимо еще и анализ обоснованности самих целей деятельности, т. е. анализ эффективности муниципальной деятельности с точки зрения соответствия ее целей нормативным идеалам и ценностным нормам, принимаемым местным сообществом на определенном этапе его развития.

Оценка эффективности и результативности мероприятия

- 1) оценка достижения плановых целевых показателей;
- 2) оценка полноты использования бюджетных ресурсов.

Оценка достижения плановых целевых показателей (ДИП) по каждому мероприятию расходования средств бюджета (i) рассчитывается по формуле 15:[13]

$$\text{ДИП}_i = (\text{SUM } \Phi_j / \text{П}_j) / k \quad (15)$$

где: Φ_j - фактическое значение j-го целевого показателя за рассматриваемый период;

П_j - планируемое к достижению значение j-го целевого показателя за рассматриваемый период;

k - количество целевых показателей по данному мероприятию расходования средств бюджета.

Оценка полноты использования средств бюджета на реализацию муниципальных программ (ПИБС) (уровень использования средств бюджета) по каждому мероприятию расходования средств бюджета (i) рассчитывается по формуле 16:

$$\text{ПИБС}_i = \Phi_i / \Pi_i \quad (16)$$

где: Φ_i - фактическое использование средств бюджета по i-му мероприятию расходования бюджетных средств в рассматриваемом периоде;

Π_i - планируемые расходы бюджета по i-му мероприятию расходования средств бюджета в рассматриваемом периоде.

Оценка эффективности использования средств бюджета по i-му мероприятию расходования средств бюджета (O_i) в рассматриваемом периоде рассчитывается по формуле 17:

$$O_i = \text{ДИ}\Pi_i / \text{ПИБС}_i \quad (17)$$

Оценка эффективности реализации муниципальных программ ($O_{мп}$) рассчитывается по формуле 18:

$$O_{мп} = \text{SUM } O_i \times D_i \quad (18)$$

где: O_i - оценка использования средств бюджета по i-му мероприятию расходования средств бюджета;

D_i - доля расходов на i-е мероприятие расходования средств бюджета в общем объеме расходов главного распорядителя.

Таблица 1.6 – Значение коэффициентов эффективности реализации муниципальных программ

Значение $O_{мп}$	Эффективность реализации муниципальных программ
Более 1,4	очень высокая эффективность использования средств бюджета (значительно превышает целевое значение)
От 1 до 1,4	высокая эффективность использования средств бюджета (превышение целевого значения)
От 0,5 до 1	низкая эффективность использования средств бюджета (не достигнуто целевое значение)
Менее 0,5	крайне низкая эффективность использования средств бюджета (целевое значение исполнено менее чем наполовину)

Оценка эффективности будет тем выше, чем выше уровень достижения индикативных показателей и чем меньше уровень использования бюджетных средств.

Оценка эффективности использования бюджетных средств по способам оказания муниципальных услуг (формула 21) (выполнения работ) осуществляется по каждой муниципальной услуге (работе) Обу, включенной в ведомственный перечень муниципальных услуг (работ) главного распорядителя, рассчитывается по формуле:

$$\text{Обу} = \text{O}_1 \times \text{Д}_1 + \text{O}_2 \times \text{Д}_2 + \dots + \text{O}_n \times \text{Д}_n, \quad (20)$$

где n - количество способов оказания муниципальных услуг (выполнения работ);

Д_i - доля расходов на оказание муниципальных услуг (работ) по i -му способу оказания муниципальных услуг (выполнения работ) в общем объеме расходов на оказание данной муниципальной услуги (выполнения работы);

O_i - оценка эффективности использования бюджетных средств по i -му способу оказания муниципальных услуг (выполнения работ).

Оценка достижения показателей конечного эффекта (формула 21) (ДПКЭ) рассчитывается по формуле:

$$\text{ДПКЭ} = \frac{(\Phi_1 / \text{П}_1 + \Phi_2 / \text{П}_2 + \dots + \Phi_j / \text{П}_j)}{k} \quad (21)$$

где k - количество показателей конечного эффекта предоставления муниципальных услуг (работ);

Φ_j - фактическое значение j -го показателя конечного эффекта предоставления муниципальных услуг (выполнения работ) за отчетный период;

П_j - планируемое значение достижения j -го показателя конечного эффекта предоставления муниципальных услуг (выполнения работ) за отчетный период.

3. Метод оценки эффективности системы муниципального управления на основе оценки эффективности управления в каждой входящей в нее подсистеме.

Задача сводится к решению частных задач оценки эффективности системы управления в отдельных сферах муниципальной деятельности и выведению

совокупной оценки эффективности на основе рейтинговых значений важности отдельных сфер. Рейтинговые значения в каждом случае могут быть определены экспертно, исходя из степени остроты отдельных проблем в конкретном муниципальном образовании и в определенный период времени.

В случае отсутствия одного или нескольких показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления за отчетный год, соответствующему индексу показателя эффективности деятельности органов местного самоуправления присваивается нулевое значение [4].

Значения показателей оценки населением эффективности деятельности органов местного самоуправления определяются на основе данных независимых опросов населения, порядок организации и проведения которых определяется нормативным правовым актом высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации.

Рекомендуется при проведении опросов населения на предмет удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления учитывать полномочия этих органов по решению вопросов местного значения в сферах развития муниципального образования, подлежащих оценке.

Таким образом, эффективность муниципального управления – многогранное понятие. Она может быть измерена только системой показателей. Для измерения эффективности муниципального управления требуется совокупность не скольких методических подходов, при каждом из которых эффективность имеет свое качественное содержание. Поэтому в каждом конкретном случае необходимо обосновать и разработать систему критериев и показателей, которая по своей сложности соответствовала бы сложности самого объекта управления. При этом наряду с локальными и частными критериями, отражающими отдельные стороны и уровни управления, необходимы обобщающие критерии и интегрированные показатели эффективности. В связи с этим предлагается следующий алгоритм анализа контрольной работы: 1) оценка организации контрольной работы в

исполнительных органах МСУ; 2) оценка эффективности и результативности системы муниципального управления; 3) общая социальная эффективность.

Вывод по разделу

Под муниципальным контролем следует понимать деятельность уполномоченных органов местного самоуправления по проверке соблюдения законодательства о местном самоуправлении, муниципальных правовых актов.

В результате контроля могут быть выявлены не только недостатки в выполнении принятых решений, но и недостатки в самих решениях. Зачастую результаты контроля являются основанием для руководителей органов местного самоуправления корректировать принятые ранее планы и решения.

Существуют разные классификации видов контроля в муниципальном управлении. Наиболее важно разделение контроля на внешний (государственный), внутренний, осуществляемый органами местного самоуправления, и общественный.

Административная опека (надзор) – в конституционном праве ряда зарубежных государств одна из форм контроля центрального правительства за деятельностью органов местного самоуправления. Реализуется назначаемым правительством лицом (префектом, губернатором и т. д.), рассматривающим акты местных выборных органов по мотивам их законности и иногда по политическим основаниям. Осуществляющему административную опеку лицу принадлежит право аннулировать акты местного самоуправления, налагать запрет на какие-либо действия его органов либо давать им обязательные для исполнения предписания. В последнее время в некоторых демократических государствах произошел переход от административной опеки к более мягкой форме контроля – административному наблюдению. Механизм правительственного надзора за муниципалитетами различен. В унитарных государствах (Великобритания, Франция, Италия, Япония) этот надзор осуществляется центральным

правительством. В ряде государств надзор за муниципальными органами в пределах крупных административно-территориальных единиц возлагается на специальных агентов центрального правительства, которые занимают ключевые позиции в местном управлении. В некоторых странах, например в Скандинавских, в Великобритании и др., контроль за законностью финансовой и иной деятельности органов местного управления осуществляют специальные относительно независимые контролеры-омбудсмены, возбуждающие вопрос об ответственности должностных лиц муниципалитетов за неправильное осуществление финансово-бюджетных и иных полномочий. Основными направлениями воздействия правительства на муниципалитеты являются: 1) прямое регулирование муниципальной деятельности; 2) контроль за работой муниципальных органов; 3) обеспечение финансовой зависимости муниципального управления от правительства. Отечественный опыт свидетельствует о наличии различных моделей организации контрольной работы местных органов власти. Так, Управление организационной работы и взаимодействия с органами местного самоуправления Липецкой области входит в структуру администрации области. Следует отметить, что наиболее распространено включение в организационную структуру Администрации муниципального образования управление или отдела, непосредственно осуществляющего контрольную работу МСУ.

Эффективность муниципального управления может быть измерена только системой показателей.

Для измерения эффективности муниципального управления требуется совокупность нескольких методических подходов, при каждом из которых эффективность имеет свое качественное содержание. Поэтому в каждом конкретном случае необходимо обосновать и разработать систему критериев и показателей, которая по своей сложности соответствовала бы сложности самого объекта управления. При этом наряду с локальными и частными критериями, отражающими отдельные стороны и уровни управления, необходимы обобщающие критерии и интегрированные показатели эффективности. В связи с этим предлагается следующий алгоритм анализа контрольной работы: 1) оценка организации контрольной работы в исполнительных органах МСУ; 2) оценка

эффективности и результативности системы муниципального управления; 3)
общая социальная эффективность.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ В ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА)

2.1 Анализ правового обеспечения контрольной работы в Администрации г. Челябинска

Управление организационной и контрольной работой Администрации города Челябинска является структурным подразделением аппарата Администрации города Челябинска.

Управление в своей деятельности руководствуется:

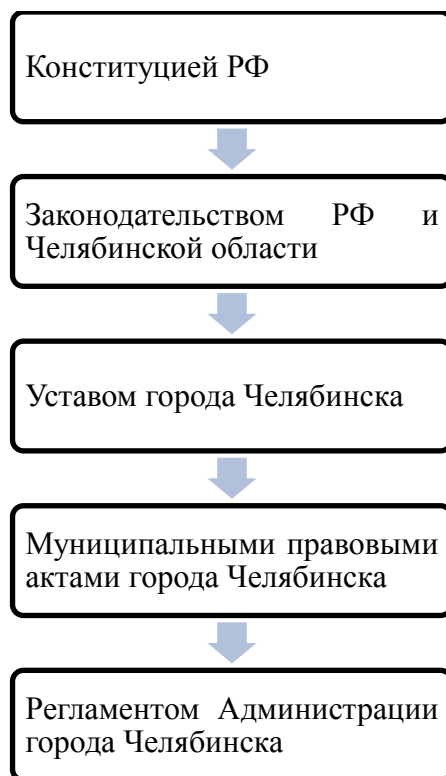


Рисунок 2.1- Документы правового обеспечения контрольной работы в Администрации г. Челябинска

Должности Управления относятся к должностям муниципальной службы. Положение об Управлении, его структуру и штат утверждает Глава Администрации города Челябинска или уполномоченное должностное лицо Администрации города Челябинска.

Задачи Управления организационной и контрольной работы Администрации города Челябинска:

1) организация и внедрение единой системы делопроизводства в Администрации города Челябинска;

2) осуществление контроля исполнения правовых актов органов государственной власти, решений Челябинской городской думы, правовых актов Администрации города Челябинска, документов, поступивших в Администрацию города Челябинска и требующих исполнения из органов государственной власти, поручений Главы Администрации города;

3) обеспечение координации действий структурных подразделений аппарата, отраслевых и территориальных органов Администрации города Челябинска при подготовке и проведении государственных, общегородских мероприятий.

4) обеспечение в установленном порядке регистрации, учета, хранения правовых актов Администрации города Челябинска;

5) осуществление документационного оформления процедуры поощрения физических и юридических лиц наградами Администрации города Челябинска;

6) обеспечение методической составляющей организации делопроизводства в Администрации города Челябинска;

7) осуществление организационной деятельности Коллегии Администрации города Челябинска.

8) обеспечение текущего планирования деятельности Администрации города Челябинска;

Руководит деятельностью Управления организационной и контрольной работы Администрации города Челябинска начальник Управления на принципах единоначалия.

Начальник Управления назначается на должность и освобождается от должности Главой Администрации города по представлению заместителя Главы Администрации города, руководителя аппарата Администрации города.

На должность начальника назначается лицо, имеющее законченное высшее профессиональное образование. Квалификационные требования к стажу работы

по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются законодательством Челябинской области, муниципальными правовыми актами города Челябинска.

Управление для выполнения возложенных на него задач и функций взаимодействует со всеми структурными подразделениями аппарата, отраслевыми и территориальными органами Администрации города Челябинска, председателями комиссий и аппаратом Челябинской городской Думы, Правительством Челябинской области, Избирательной комиссией города Челябинска, районными территориальными избирательными комиссиями, учреждениями и организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, осуществляющими свою деятельность на территории города Челябинска.

Исходя из документов правового обеспечения деятельности контрольной работы в исполнительных органах. Выделим следующие формы и направления государственного контроля за деятельностью органов местного самоуправления представленных на рисунке 2 2:



Рисунок 2.2 - Формы и направления государственного контроля

Система законодательства, регламентирующего вопросы контрольно-надзорной деятельности в отношении органов местного самоуправления и их

должностных лиц, установлена Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом № 131-ФЗ [5], отраслевым законодательством, законами субъектов Федерации. В ст. 8 Европейской хартии местного самоуправления предусмотрен такой важный принцип осуществления государственной контрольно-надзорной деятельности, как ее соразмерность и адекватность, в соответствии с которым любой административный контроль органов местного самоуправления должен осуществляться таким образом, чтобы степень вмешательства контролирующего органа была соразмерна значимости интересов, которые это вмешательство имеет в виду защитить.

Согласно Федеральному закону № 131-ФЗ [5] в исключительной компетенции, представленной в таблице, 2.1, представительного органа муниципального образования находятся:

Таблица 2.1- Компетенции представительного органа муниципального образования

Содержание компетенций
утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении
принятие планов и программ развития муниципального образования
утверждение отчетов об их исполнении; определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности
контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения
принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку

Одним из важных видов контроля является муниципальный финансовый контроль. В целях его осуществления представительный орган муниципального образования вправе создать контрольно-счетный орган муниципального образования. Указанные органы наделены серьезными бюджетные полномочиями. Существует также классификация контрольно-надзорной деятельности, обусловленная особенностями статуса и полномочий органов власти, осуществляющих контрольную и надзорную деятельность. Это рассмотренный выше контроль со стороны государственных органов исполнительной власти. Существуют также прокурорский контроль.

Правовые основания осуществления прокурорского надзора установлены в Федеральном законе № 131-ФЗ [5], а также в Законе от 17 января 1992 года №

2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [10]. Полномочия прокурорского надзора представлены на рисунке 2.3.

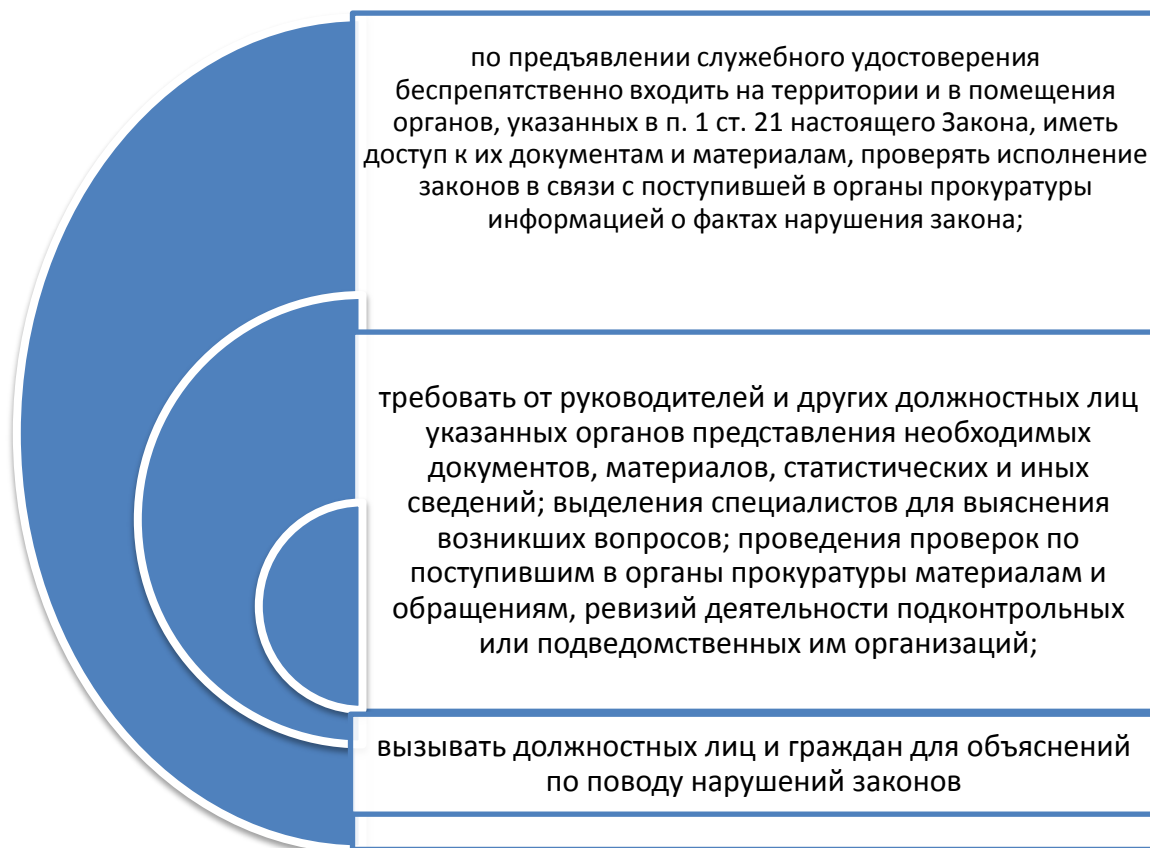


Рисунок 2.3 - Полномочия прокурора для осуществления прокурорской проверки

Прокурорский надзор является одним из важным видов контроля, поскольку прокуратура осуществляет надзор за исполнением органами местного самоуправления и их должностными лицами Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституций (уставов), законов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов. Как свидетельствует практика, основная доля проверок приходится именно на органы прокуратуры.

Объектом прокурорского надзора могут быть как нормативные, так и индивидуальные правовые акты. Прокурор в ходе осуществления своих полномочий проводит антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов местного самоуправления и их должностных лиц. При выявлении в

нормативном правовом акте коррупционных факторов прокурор вносит в орган местного самоуправления или должностному лицу требование об изменении нормативного правового акта с предложением способа устранения выявленных коррупционных факторов или обращается в суд.



Рисунок 2.4 - Формы прокурорского реагирования

Гражданский процессуальный кодекс РФ дает право прокурору оспаривать нормативные правовые акты органов местного самоуправления в суде. При необходимости прокурор вправе также подавать в суды заявления в интересах защиты прав и свобод граждан, которые сами не в состоянии обратиться в суд.

Другой организационной проблемой является несоответствие рабочего места требованию научной организации труда на площади у преимущественного количества сотрудников. Это связано с несоответствием рабочих мест по критерию освещенность, расположения мебели и расстоянием между ними, расположения окон, шумы и вибрации, и другие.

Важной формой реагирования прокурора на нарушения законности в деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных организаций и предприятий является также представление прокурора об устранении нарушений закона. Представление об устранении

нарушений закона вносится прокурором в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению.

Исследователи отмечают, что в процессе прокурорского надзора наиболее часто выявляются такие нарушения в актах и деятельности органов местного самоуправления, как превышение ими предоставленных законом полномочий, неправомерное перераспределение полномочий между органами и должностными лицами местного самоуправления, нарушение бюджетного и административного законодательства, регулирование местными актами уголовно-процессуальных вопросов неприкосновенности депутатов и глав муниципальных образований, ограничение ряда прав граждан.

Финансовый контроль представляет собой один из видов государственно-го контроля за образованием, распределением и использованием ресурсов всех звеньев финансовой системы.

Непосредственной целью государственного и муниципального финансового контроля является обеспечение эффективности финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Ведь с помощью финансового контроля государство следит за тем, чтобы все запланированные средства своевременно посту-пали в государственные фонды, а также за целевым использованием выделенных государственных средств

Содержанием государственного и муниципального финансового контроля являются различные операции, осуществляемые в форме проверок и ревизий государственными органами, органами местного самоуправления, а иногда и банками и направленные на обеспечение эффективности финансовой деятельности государства и муниципальных образований:

Таблица 2.2 – Содержание государственного и муниципального контроля

Содержание
проверки их выполнения финансовых обязательств перед государством и муниципальными образованиями со стороны физических лиц и организаций;
проверки и ревизиях целевого выделения государством и муниципальными образованиями запланированных денежных средств из бюджета и внебюджетных фондов

(государственных и местных);
проверки и ревизиях целевого использования средств, выделенных из бюджетов; - проверки правил ведения кассовых операций на предприятиях, а также правил работы с валютной выручкой;
ревизии финансово-хозяйственной деятельности организаций

Объектом государственного и муниципального финансового контроля являются финансовые процессы, имеющие место при формировании, распределении и использовании государственных и муниципальных фондов денежных средств.

Непосредственным предметом государственного и муниципального финансового контроля являются бухгалтерские отчеты, балансы, сметы и другие документы.

Финансовый контроль осуществляется на следующих принципах, отраженных в таблице 2.3.

Таблица 2.3- Принципы финансового контроля

Название	Содержание принципа
Принцип законности	в финансовой деятельности выражается в том, что весь процесс создания, распределения и использования фондов денежных средств детально регламентируется нормами финансового права, соблюдение которых обеспечивается возможностью применения к правонарушителям мер государственного принуждения
Принцип гласности	при осуществлении финансовой деятельности проявляется в процедуре доведения до сведения граждан, в том числе и с помощью средств массовой информации, содержания проектов различных финансово-плановых актов, принятых отчетов об их выполнении, результатов проверок и ревизий финансовой деятельности и т.д
Принцип федерализма	в финансовой деятельности проявляется в установлении Конституцией РФ разграничения компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области финансов
Принцип плановости	в осуществлении финансовой деятельности означает, что вся финансовая деятельность государства базируется на основе целой системы финансово-плановых актов, структура которых, порядок составления, утверждения, исполнения закрепляются в соответствующих нормативных актах.
Независимость контроля	должна быть обеспечена: а) финансовой самостоятельностью контрольного органа; б) более длительными по сравнению с парламентскими сроками полномочий руководителей органов контроля; в) закреплением в конституции их статуса
Объективность и компетентность	подразумевают неукоснительное соблюдение контролерами действующего законодательства, высокий профессиональный уровень работы контролеров на основе строго установленных стандартов проведения

Бюджетный контроль	Налоговый контроль	Банковский контроль	Контроль за страховой деятельностью
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Счетная палата <input type="checkbox"/> Парламентский контроль <input type="checkbox"/> Федеральное казначейство Министерства финансов РФ <input type="checkbox"/> Правоохранительные органы	<input type="checkbox"/> Министерство по налогам и сборам <input type="checkbox"/> Федеральная таможенная служба России <input type="checkbox"/> Федеральная служба налоговой полиции	<input type="checkbox"/> Центральный банк РФ <input type="checkbox"/> Аудит <input type="checkbox"/> Правоохранительные органы	<input type="checkbox"/> Департамент страхового надзора <input type="checkbox"/> Правоохранительные органы

Рисунок 2.5 – Виды государственного и муниципального финансового контроля

Контрольные полномочия органов исполнительной, власти общей компетенции предусмотрены в конституциях и уставах субъектов РФ. Финансовый контроль, осуществляемый органами исполнительной власти специальной компетенции, подразделяется на два вида:

а) финансовый контроль в отношении функционально подчиненных субъектов, т.е. по линии финансовой деятельности государства и муниципальных образований;

б) финансовый контроль органов исполнительной власти в системе ведомства (ведомственный финансовый контроль).

К органам исполнительной власти специальной компетенции, осуществляющим финансовый, контроль в отношении функционально подчиненных субъектов, относятся: Министерство финансов РФ и органы казначейства, Министерство по налогам и сборам РФ и подчиненные ему налоговые органы, а также таможенные органы и др.

Другой организационной проблемой является несоответствие рабочего места требованию научной организации труда на площади у преимущественного

количества сотрудников. Это связано с несоответствием рабочих мест по критерию освещенность, расположения мебели и расстоянием между ними, расположения окон, шумы и вибрации, и другие.

Функции и права в сфере государственного финансового контроля Министерство финансов РФ осуществляет через свои структурные подразделения: Департамент финансового контроля и аудита, Главное управление федерального казначейства, а также контрольно-ревизионные органы Министерства финансов РФ в субъектах РФ.

Финансовый контроль органов исполнительной власти специальной компетенции имеет место и в системе ведомств и называется ведомственным финансовым контролем. Ведомственный финансовый контроль осуществляют министерства, ведомства, в отношении подчиненных им организаций. Как правило, для этого в министерствах и ведомствах создаются специальные контрольно-ревизионные отделы, управления или группы. Вся контрольная деятельность министерств и ведомств в отношении подчиненных; организаций проходит под началом руководителя министерства и ведомства, а в ряде случаев и Правительства РФ.

Финансовый контроль осуществляется с помощью различных способов, к которым относятся:

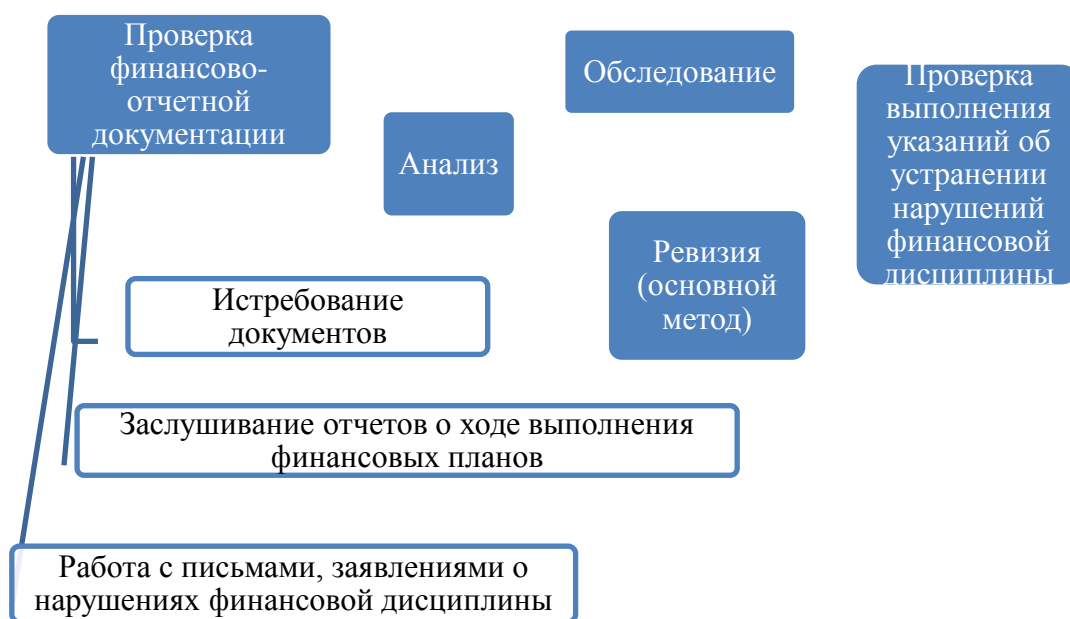


Рисунок 2.5 – Способы финансового контроля

Контрольная работа Администрации г. Челябинска основывается на таких нормативно-правовых документах как:

- Постановление от 3 февраля 2016 года N 44-п «Об утверждении Регламента Администрации города Челябинска».
- Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [5]
- Законом Челябинской области "О статусе города Челябинска"
- Уставом города Челябинска

Контролю исполнения в Администрации города подлежат:

1) документы органов и должностных лиц органов государственной власти, поступившие в Администрацию города для организации работы;

2) поручения Губернатора Челябинской области;

3) решения городской Думы, правовые акты Главы города, Администрации города, должностных лиц Администрации города, поручения Главы города, первых заместителей Главы города, заместителей Главы города;

4) служебные письма, требующие исполнения и ответа;

5) письма, обращения граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц.

В таблице таблица 2.4 приведена штатная численность Управления организационной и контрольной работы.

Таблица 2.4 - Штатная численность Управления организационной и контрольной работы

№	Наименование должности	Количество государственных служащих
1	Начальник Управления	1
2	Заместитель начальника Управления	1
3	Начальник отдела	2
4	Заместитель начальника отдела	1
5	Начальник сектора регистрации документов	1
6	Зав. методического кабинета	1
7	Главный специалист	11
8	Ведущий специалист	1

Координацию деятельности по контролю за исполнением документов органов и должностных лиц органов государственной власти, поручений Губернатора Челябинской области, решений городской Думы, правовых актов Главы города, Администрации города, должностных лиц Администрации города, поручений Главы города, писем, обращений граждан обеспечивает заместитель Главы города, руководитель аппарата Администрации города.

Контроль, за сроками исполнения документов и поручений, подготовку аналитических материалов, служебных записок о соблюдении требований исполнительской дисциплины осуществляющие в таблице 2.5:

Таблица 2.5- Подразделения осуществляющие контроль

Структура подразделения
контрольный отдел Управления организационной и контрольной работы
отдел по работе с обращениями
сектор по работе с корреспонденцией
референтуры Главы города, первых заместителей Главы города, заместителей Главы города
руководители структурных подразделений Администрации города

1) контрольный отдел Управления организационной и контрольной работы – поступающих на исполнение документов органов и должностных лиц органов государственной власти, поручений Губернатора Челябинской области, решений городской Думы, правовых актов Главы города, Администрации города, должностных лиц Администрации города, поручений Главы города;

2) отдел по работе с обращениями – обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, подлежащих рассмотрению в соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»[7];

3) сектор по работе с корреспонденцией – служебных писем, обращений, писем, запросов юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, а также иных граждан и организаций за исключением лиц, указанных в подпункте 2 настоящего пункта, требующих исполнения и ответа;

4) референтуры Главы города, первых заместителей Главы города, заместителей Главы города – поручений Главы города, первых заместителей Главы города, заместителей Главы города;

5) руководители структурных подразделений Администрации города – служебных документов, писем, непосредственно поступивших к ним, писем с резолюциями Главы города, первых заместителей Главы города, заместителей Главы города.

Необходимость контроля исполнения служебных документов определяется Главой города, первыми заместителями Главы города, заместителями Главы города

Контроль за исполнением документов в Администрации города осуществляется на базе специально разработанных автоматизированных систем контроля. На каждое поручение (отдельный пункт документа) оформляется контрольная карта.

Контрольная карта установленного образца заполняется строго в соответствии с содержанием документа, поставленного на контроль, либо резолюцией должностного лица, давшего поручение.

Контроль за исполнением документа осуществляется путем проверки информации, изложенной в документе, получения справок, иных необходимых информационных материалов от структурных подразделений Администрации города.

Другой организационной проблемой является несоответствие рабочего места требованию научной организации труда на площади у преимущественного количества сотрудников. Это связано с несоответствием рабочих мест по критерию освещенность, расположения мебели и расстоянием между ними, расположения окон, шумы и вибрации, и другие. Документ считается исполненным и снимается с контроля после фактического исполнения поручений по существу, документированного подтверждения исполнения поручений. Снятие документов с контроля осуществляется структурным подразделением

Администрации города, в котором документы поставлены на контроль, в соответствии с резолюцией должностного лица, поставившим их на контроль, либо лицом, им уполномоченным.

При снятии с контроля на документе ставится отметка об исполнении, подпись лица, подтверждающего исполнение документа, дата.

Контрольный отдел Управления организационной и контрольной работы в рамках компетенции и в соответствии с поручениями Главы города, Первого заместителя Главы города, курирующего соответствующее направление деятельности, заместителя Главы города, руководителя аппарата Администрации города осуществляет проверку исполнения правовых актов Главы города, Администрации города, должностных лиц Администрации города; ведет учет контролируемых правовых актов, документов органов и должностных лиц органов государственной власти, местного самоуправления города Челябинска; обеспечивает сбор информации от исполнителей; информирует Главу города, Первого заместителя Главы города, курирующего соответствующее направление деятельности, заместителя Главы города, руководителя аппарата Администрации города о состоянии исполнительской дисциплины в Администрации города.

2.2 Анализ показателей результативности и эффективности контрольной работы Администрации г. Челябинска

Оценка эффективности управления в органах власти - явление достаточно сложное, и связано это с тем, что субъект управления представляет собой совокупность «субъектов управления», каждый из которых выполняет строго определенные функции. В органах местного самоуправления в качестве элементов совокупного субъекта управления выступают: представительный орган, глава муниципального образования, глава местной администрации, контрольный орган муниципального образования, иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования.

В соответствии с Регламентом Администрации города Управление организационной и контрольной Администрации г. Челябинск осуществляет контроль исполнения документов органов и должностных лиц государственной власти, решений Челябинской городской Думы, правовых актов Главы города, заместителей Главы города, поручений Главы города по наиболее актуальным вопросам социально-экономического развития города Челябинска.

Проводится повседневный анализ материалов, размещенных в средствах массовой информации, и контроль устранения критических замечаний, поступивших в адрес Главы города и Администрации города.

Особое внимание уделяется контролю исполнения мероприятий по реализации органами местного самоуправления ежегодного Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Плана действий Администрации г. Челябинска по реализации Прогноза социально-экономического развития города на 2015 год, наказов избирателей, данных Главе города Челябинска представлены в таблице 2.6.

Таблица 2.6 - Показатели исполнения правовых актов Главы города, его заместителей, решений Челябинской Городской Думы

№ п/п	Показатели	Годы			
		2012	2013	2014	2015
Постановления					
1.	Принято всего документов	1362	1684	637	589
2.	Поставлено на контроль пунктов	225	109	46	54
3.	Подлежало исполнению	104	95	39	26
4.	Выполнены в установленные сроки	100	89	34	22
5.	Информация представлена с нарушением сроков	1	6	1	-
6.	Не представлена информация о выполнении	4	-	-	2
Распоряжения					
1.	Принято всего документов	1815	2489	5329	4832
2.	Поставлено на контроль пунктов	236	240	516	674
3.	Подлежало исполнению	242	194	354	487
4.	Выполнены в установленные сроки	217	188	337	449
5.	Информация представлена с нарушением сроков	5	12	24	14
6.	Не представлена информация о	2	1	7	13

выполнении				
Всего распорядительных документов				
Принято	3177	4173	5966	5421
Поставлено на контроль пунктов	461	349	562	728
Подлежало исполнению	346	289	393	513
Выполнены в установленные сроки	317	277	371	471
Информация представлена с нарушением сроков	6	18	25	14
Не представлена информация о выполнении	6	1	7	15

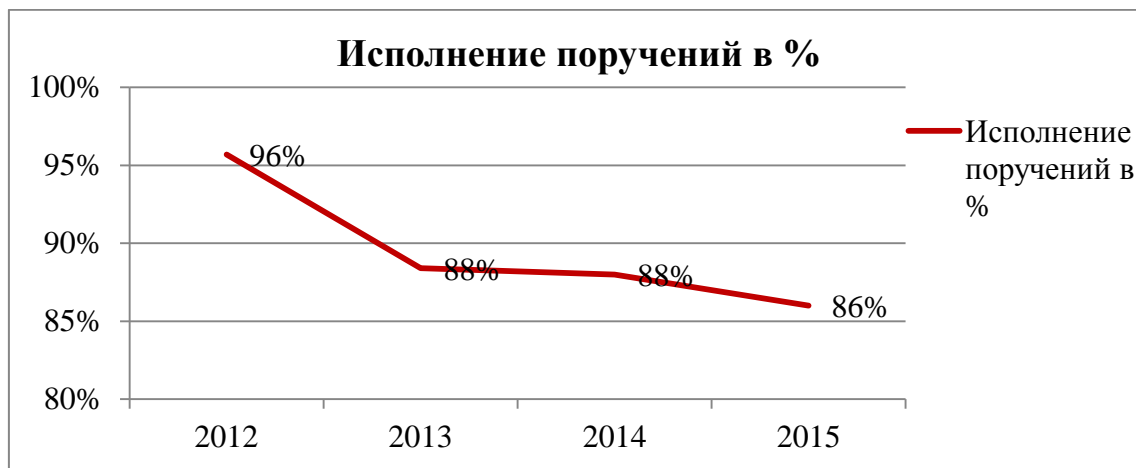


Рисунок 2.6 - Показатели исполнения правовых актов

Проанализировав таблицу 2.6, мы делаем вывод, что за последние 4 года произошло снижение исполнительской дисциплины, следовательно, нужно разработать инструменты автоматизированной системы контроля за деятельностью исполнительных органов. Так доля выполненных в срок пунктов правовых актов уменьшилась с 95,7% в 2012 до 86% в 2015.

Просматривается резкое увеличение показателя непредставления информации, на рисунке 2.7, о выполнении с 3,4% в 2012 году до 7,2% в 2015 году, что свидетельствует о необходимости повышения контроля и дисциплинарной ответственности сотрудников за непредставление информации.

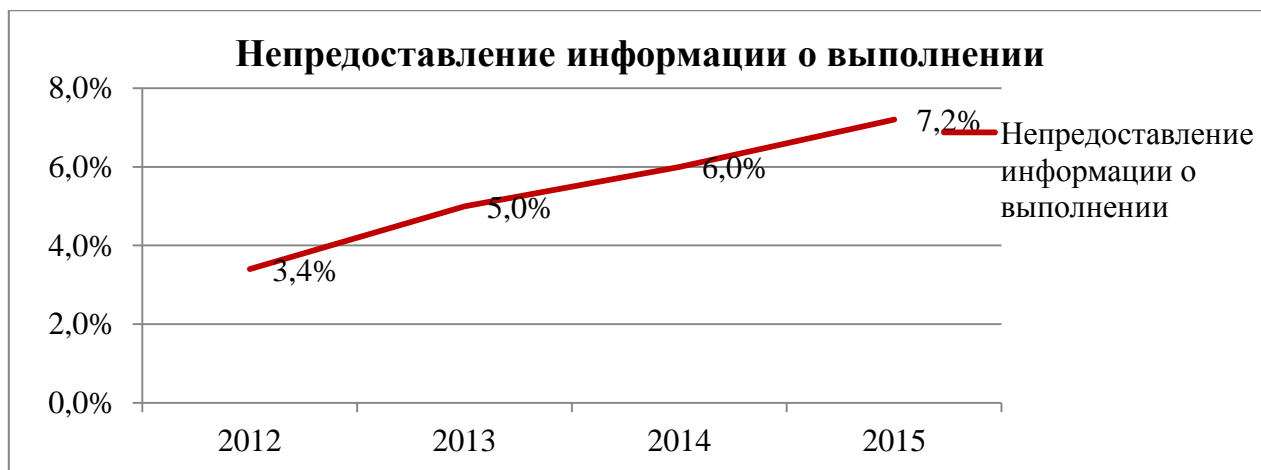


Рисунок 2.7 - Показатель непредставления информации о выполнении

Анализ выполнения поручений Губернатора Челябинской области представлен в таблице 2.7.

Таблица 2.7 - Данные контроля выполнения поручений Губернатора Челябинской области

Период	На контроле поручений		Подлежало выполнению поручений (по исполнителям)			
	всего	по исполнителям	всего	выполнено		не выполнено
				в срок	с нарушением срока	
2012	125	179	169	158 (92,9%)	24 (7,1%)	-
2013	119	140	132	120 (89,9%)	25 (10,1%)	-
2014	91	127	110	108 (97,9%)	6 (6,4%)	-
2015	92	120	80	76 (94,02%)	10 (12%)	-



Рисунок 2.8 –График нарушения сроков поручений

Данные таблицы 2.7 свидетельствуют о достаточно высоком уровне выполнения поручений и общем повышении количества поручений, выполненных с нарушением срока.

Оценим показатели выполнения поручений Главы города, данных им на аппаратных совещаниях, за последние четыре года представлены в таблице 2.8.

Таблица 2.8 - Данные контроля выполнения поручений Главы города, данных им на аппаратных совещаниях

№ п/п	Показатели	Годы			
		2012	2013	2014	2015
1.	Поставлено на контроль поручений	96	151	192	209
2.	Подлежало исполнению	90 (100%)	146 (100%)	179 (100%)	190 (100%)
3.	Выполнено в установленные сроки	79 (87,1%)	97 (65,2%)	156 (86,8%)	160 (85%)
4.	Информация представлена с нарушением сроков	14 (10,6%)	54 (34,8%)	28 (13,2%)	-
5.	Не представлена информация о выполнении	6 (2,3%)	-	-	-

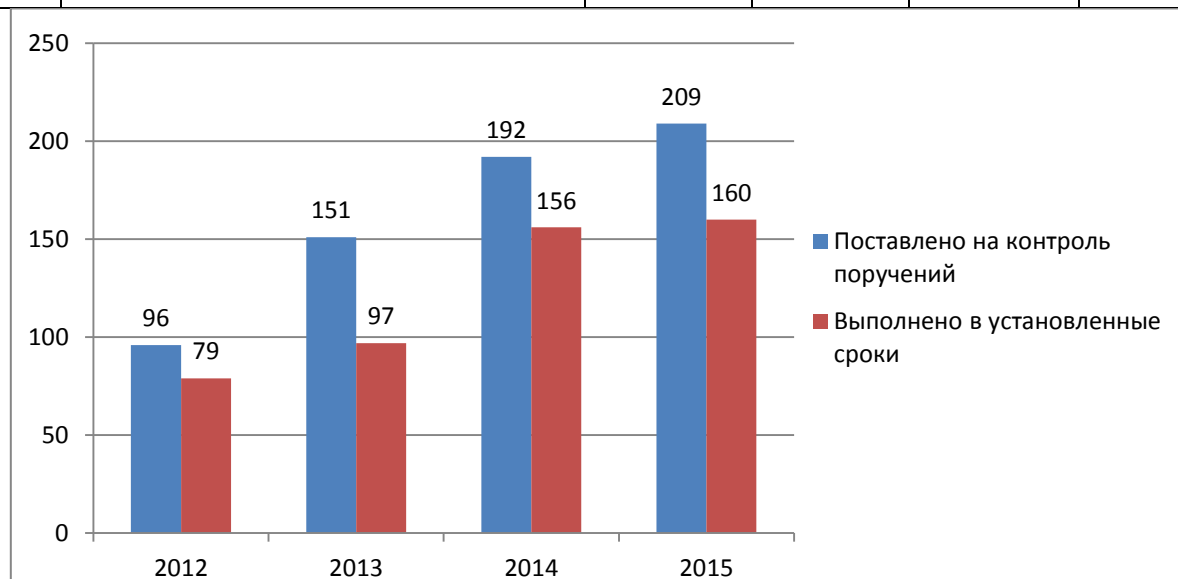


Рисунок 2.9 – Диаграмма контроля выполнения поручений Главы города

Рассмотрев данные таблицы 2.8 следует сказать, что за последние 4 года количество поручений Главы города увеличилось более чем в 2 раза, но исполнительская дисциплина не улучшилась в течение 4-х лет.

Одним из важных видов контроля является муниципальный финансовый контроль. В целях его осуществления представительный орган муниципального образования вправе образовать контрольно-счетный орган муниципального образования. Указанные органы наделены серьезными бюджетные полномочиями.

Критериями результативности контрольной работы будут такие показатели как:

- программы по проверке целесообразности расходов бюджета,
- антикоррупционные программы

Оценка эффективности использования бюджетных средств проводится по двум направлениям:

- оценка достижения плановых индикативных показателей;
- оценка полноты использования бюджетных ресурсов.

Для этого проведем расчёты по формулам предложенным в пункте 1.3 данной работы.

Для того что бы просмотреть эффективность организационно-технического уровня системы муниципального управления нужно произвести некоторые расчёты показателей, таких как:

Уровень разделения труда служащих мы рассчитаем по формуле 2

$$K1 = C1/C = K1_{2013} = \frac{280}{280} = 1; K1_{2014} = \frac{280}{280} = 1; K1_{2013} = \frac{361}{361} = 1$$

C1 – число служащих, действующих на основе должностных инструкций;

C – общее число служащих;

Коэффициент равен единице, это означает, что работа сотрудников в администрации Челябинска ведется в соответствии с должностными инструкциями.

Рассчитаем коэффициент уровня технологичности управления по формуле 3

$$K2 = \Phi1/\Phi = K2_{2013} = \frac{15}{25} = 0,6; K2_{2014} = \frac{19}{25} = 0,7; K2_{2015} = \frac{21}{30} = 0,7;$$

где $\Phi1$ – число функций органа или структурного подразделения, на выполнение которых имеются инструктивные или методические материалы;

Φ – общее число функций органа или структурного подразделения;

Коэффициенты уровня технологического управления равны 0.6; 0.7 что говорит о некачественном обеспечении структурного подразделения методическими материалами для выполнения функций.

Определим коэффициент уровня контроля, за исполнением управленческих решений по формуле 4

$$K3 = (P1/P); K3_{2013} = \frac{349}{4173} = 0.08; K3_{2014} = \frac{562}{5966} = 0.09;$$

$$K3_{2015} = \frac{728}{5421} = 0.13$$

где $P1$ – число контролируемых решений;

P – общее число решений;

Проанализировав коэффициенты уровня контроля, за исполнением управленческих решений за 3 года, мы можем отметить, что наблюдается рост поставленных на контроль пунктов распорядительных документов. Это вызвано тем, что существуют проблемы со сроками исполнения поручений и количеством непредставленной информации о выполнении.

По формуле 5 рассчитаем коэффициент уровня дисциплинированности кадров.

$$K4 = 1 - (Cп / C) \quad (5)$$

где $Cп$ - число служащих, получивших за год дисциплинарные взыскания;

C — общее число служащих

Проведем расчёт за 3 года, $K4_{2013} = 1 - \left(\frac{19}{280}\right) = 0.93$

$$K4_{2014} = 1 - \left(\frac{32}{280}\right) = 0.89; \quad K4_{2015} = 1 - \left(\frac{42}{361}\right) = 0.88$$

Исходя из результатов расчета наблюдается снижение коэффициента уровня дисциплинированности, что обусловлено ростом количества дисциплинарных нарушений служащих.

По формуле 6 рассчитаем коэффициент оценки числа служащих

$$K5 = C_0 / C, \quad (6)$$

где C_0 – число служащих, текущие результаты которых постоянно оцениваются;

C – Общее число служащих

Произведем расчет за 3 года

$$K5_{2013} = \left(\frac{172}{280}\right) = 0.61; \quad K5_{2014} = \left(\frac{180}{280}\right) = 0.68; \quad K5_{2015} = \left(\frac{234}{361}\right) = 0.64$$

Проанализировав результаты расчетов, сделаем вывод, что за 3 года наблюдается неэффективная работа по оценке служащих, так как показатели меньше 1.

По формуле 7 рассчитаем уровень стабильности кадров:

$$K6 = 1 - C2 / C, \quad (7)$$

где $C2$ – число служащих, уволенных за год;

C – Общее число служащих

Рассчитаем показатели за 3 года

$$K6_{2013} = 1 - \left(\frac{16}{280}\right) = 0.94; \quad K6_{2014} = 1 - \left(\frac{12}{280}\right) = 0.95; \quad K6_{2015} = 1 - \left(\frac{5}{361}\right) = 0.98$$

Исходя из результатов расчета, можно констатировать факт того, что в администрации города Челябинск кадровый состав работников является стабильным.

По формуле 8 рассчитаем уровень организации рабочих мест служащих

$$K7 = 1 - C4 / C, \quad (8)$$

где C_4 – число служащих, рабочее место которых соответствует требованиям научной организации труда на площади, оснащенной в соответствии с условиями труда

$$K7_{2013} = 1 - \left(\frac{235}{280}\right) = 0.17; K7_{2014} = 1 - \left(\frac{235}{280}\right) = 0.17; K7_{2015} = 1 - \left(\frac{286}{361}\right) = 0.21$$

Проанализировав данные, сделаем вывод что состояние количества рабочих мест не соответствующим требованиям научной организации труда на площади превышает 80%.

С помощью формулы 9 рассчитаем уровень технической оснащённости служащих

$$K8 = C5 / C, \quad (9)$$

где C_5 – число служащих, использующих персональные компьютеры;

Произведем расчеты за 3 года

$$K8_{2013} = \left(\frac{280}{280}\right) = 1; K8_{2014} = \left(\frac{280}{280}\right) = 1; K8_{2015} = \left(\frac{361}{361}\right) = 1$$

Исходя из данных коэффициентов делаем вывод, что администрация города Челябинск имеет высокий уровень технической оснащённости.

Рассчитаем коэффициент организации профессиональной подготовки служащих по формуле

$$K9 = 1 - C6/C, \quad (10)$$

где C_6 – число служащих, прошедших профессиональную подготовку

$$K9_{2013} = 1 - \left(\frac{270}{280}\right) = 0.03; K9_{2014} = 1 - \left(\frac{275}{280}\right) = 0.01; K9_{2015} = 1 - \left(\frac{340}{361}\right) =$$

0.05

Проанализировав данные, можно сказать, что число непрошедших профессиональную подготовку не так критично, это обусловлено что профессиональная подготовка подразумевает, что сотрудник прошёл какие-либо курсы повышения квалификации и т.п.

Для определения уровня работы с обращениями граждан в органы муниципального управления воспользуемся формулой 11:

$$K10 = (O1/O)*100\%, \quad (11)$$

где $O1$ – число обращений граждан, по которым приняты решения в установленные сроки;

O – общее число обращений граждан.

$$K10_{2013} = \left(\frac{24362}{28386}\right) = 0,85; \quad K10_{2014} = \left(\frac{23629}{29917}\right) = 0.78; \quad K10_{2015} = \left(\frac{27517}{33209}\right) = 0.82$$

Исследовав показатели, сделаем заключение, что работа с обращениями граждан проводится недостаточно эффективно, так как за 3 года решения принятые с нарушением сроков равным примерно 18 %.

Группа показателей, характеризующих эффективность организационно-технического уровня системы муниципального управления, может быть представлена в виде формулы 1:

$$Эоту = (K1 + K2 + K3 + K4 + K5 + K6 + K7 + K8 + K9 + K10) / И, \quad (1)$$

где $Эоту$ – эффективность организационно-технического уровня системы муниципального управления;

$И$ – количество показателей

$$Эоту_{2013} = (1 + 0.6 + 0.08 + 0.61 + 0.94 + 0.17 + 1 + 0.03 + 0.85)/10 = 0.52$$

$$Эоту_{2014} = (1 + 0.7 + 0.09 + 0.68 + 0.95 + 0.17 + 1 + 0.01 + 0.78)/10 = 0.53$$

$$Эоту_{2015} = (1 + 0.7 + 0.13 + 0.64 + 0.98 + 0.21 + 1 + 0.05 + 0.82)/10 = 0.55$$

По полученным данным, можем сделать вывод, что эффективность организационно-технического уровня системы муниципального управления за 3 года имеет очень низкие показатели, это происходит под влиянием недисциплинированности сотрудников, невыполнению поручений в срок. Нормой является коэффициент равный 1.

Для оценки степени достижения основных целей муниципального управления используется формула 12.

$$Эц = Kув \times Kуж \times Kунч \quad (12)$$

$$K_{ув2013} = \left(\frac{49058}{48392}\right) = 1.01;$$

$$K_{ув2014} = \left(\frac{49599}{48118}\right) = 1.03;$$

$$K_{ув2015} = \left(\frac{48592}{48516}\right) = 1$$

Исходя из результатов расчетов, можно сделать вывод о том, что деятельность муниципальных органов власти дает положительный результат.

$$K_{уж2013} = \left(\frac{7089}{5892}\right) = 1.2; K_{уж2014} = \left(\frac{7809}{7089}\right) = 1.1; K_{уж2015} = \left(\frac{9397}{7809}\right) = 1.2;$$

$$K_{унпч2013} = \left(\frac{24}{37}\right) = 0.64;$$

$$K_{унпч2014} = \left(\frac{37}{42}\right) = 0.88;$$

$$K_{унпч2015} = \left(\frac{42}{56}\right) = 0,75;$$

Полученные данные подставим в формулу

$$Эц_{2013} = 1.01 * 1.2 * 0.64 = 0.77;$$

$$Эц_{2014} = 1.03 * 1.1 * 0.88 = 0.84;$$

$$Эц_{2015} = 1 * 1.2 * 0.75 = 0.9;$$

Подытожив, можно сказать, что работа по основным целям в работе администрации города Челябинска имеет положительную тенденцию, но всё равно не хватает до нормы, которая является коэффициентом равном единице.

На основе показателей, при осуществлении контрольной работы, можно выявлять нарушения должностных лиц, либо нецелесообразность использования бюджетных средств.

Информация о результатах оценки эффективности использования бюджетных средств, согласованная с Комитетом финансов в части использования бюджетных средств, предоставляется в Управление экономики одновременно с отчетом об исполнении бюджета города за прошедший финансовый год по прилагаемой форме.

Управление экономики готовит сводную информацию о результатах оценки эффективности использования бюджетных средств, главными распорядителями для представления Главе Администрации города.

Таким образом, анализ деятельности Управления организационной и контрольной работы позволил сделать следующие выводы. За последние четыре года увеличилось количество пунктов, принятых на контроль.

Анализ своевременности выполнения поручений Губернатора Челябинской области, решений Челябинской городской Думы, правовых актов и поручений Главы города, принятия мер по критическим материалам в адрес органов местного самоуправления, размещенных в СМИ, свидетельствует, что структурные подразделения аппарата и органы Администрации города продолжают нарушать установленные сроки выполнения указанных документов и поручений, в отдельных случаях - предоставляют недостоверную информацию. Проверки организации контрольной работы в структурных подразделениях аппарата и органах Администрации город свидетельствуют, что планирование работы, контроль исполнения документов, информационно-аналитическая работа и делопроизводство в отдельных подразделениях требуют дальнейшей доработки и совершенствования.

2.3 Выявление проблем организации и осуществления контрольной работы в Администрации г. Челябинска

К основным правилам, которые необходимо соблюдать при осуществлении контроля за деятельностью органов местного самоуправления в Челябинском городском округе необходимо отнести следующие:

- целеполагание и систематичность контроля;
- принципы взаимодействия сторон при осуществлении контроля за органами местного самоуправления;
- организационные структуры, непосредственно осуществляющие контроль: порядок формирования, правовой статус, соподчиненность, функции и действие во времени (регламент).

К основным проблемам, выявленным в ходе анализа Администрации города Челябинска относятся:

Таблица 2.9 – Основные проблемы, выявленные в ходе анализа Администрации города Челябинск

Организационные	Отсутствие электронной системы уведомления и контроля за исполнение решений, а так же за их сроками.
	Рост количества служащих, работающих без должностных инструкций.
	Отсутствие большого количества инструктивных и методических материалов для осуществления функций сотрудника.
	Рост числа сотрудников уволенных за год
	Несоответствие рабочих мест требованиям научной организации труда на площади у большинства сотрудников.
Дисциплинарные	Рост невыполнения решений в заданные сроки.
	Рост соотношения количества решений, за которыми ведется контроль
	Рост количества сотрудников, получивших дисциплинарные взыскания (Замечание, выговор и увольнение)

Одной из наиболее серьезных проблем, влияющих на работу Администрации города Челябинска, является недостаточное развитие электронной системы контроля и мониторинга за исполнением решений. По результатам анализа за 3 года около 20% поручений, решений и указов Главы города выполнены с нарушением сроков. Это говорит о том, что в ходе исполнения и контроля решений и поручений нужны инструменты, которые бы в автоматическом режиме уведомляли исполнителей о сроках, а так же итоговых результатах проводимых мероприятий. Вдобавок к этому ввести систему, которая в автоматическом режиме уведомляет Главу города о нарушениях и предлагала варианты дисциплинарного взыскания с лица ответственного за исполнением данного решения.

В организационной и контрольной работе требуется доработка множества должностных инструкций сотрудников. По итогам проведенного анализа, показатель количества служащих, работающих, без должностных инструкций, возрос, это объясняется, во-первых ростом числа сотрудников в Администрации города Челябинска, во-вторых отсутствием на некоторых служебных местах должностных инструкций.

Кроме того, есть проблема по предоставлению инструктивных и методических материалов для осуществления функций сотрудника. Даже если сотрудник имеет должностную инструкцию, то возникает проблема в работе, когда у сотрудника широкий спектр компетенций и для их осуществления ему нужны методические материалы.

Другой организационной проблемой является несоответствие рабочего места требованию научной организации труда на площади у преимущественного количества сотрудников. Это связано с несоответствием рабочих мест по критерию освещенность, расположения мебели и расстоянием между ними, расположения окон, шумы и вибрации, и другие.

Дисциплинарные проблемы можно охарактеризовать в целом, тем что не хватает инструмента для контроля, который бы делал это автоматически без участия третьих лиц. Метод решения этих вопросов заключается в введении автоматического контроля и мониторинга за исполнением поручений Главы города.

В ряде случаев целесообразно не накачивать ресурсами слабые институты, которым вменен непосильный объем функций и полномочий, а перевести полномочия туда, где естественным образом концентрируются необходимые для их исполнения ресурсы и имеются более широкие возможности контроля за их распределением. Этот подход не противоречит ни демократическим принципам, ни здравому смыслу - наоборот, именно он мотивирован соображениями защиты общего блага. Более того, необходимо в каждом конкретном случае определять, в какой пропорции сочетать восстанавливаемый гражданский контроль снизу и государственный контроль сверху, используя в качестве единственного критерия конечную эффективность деятельности.

Контроль и ответственность не являются самоцелью. Они - лишь инструмент повышения значимости органов местного самоуправления, укрепления их престижа в глазах населения муниципальных образований, повышения доверия населения к публичной власти в целом.

Таким образом, целью совершенствования контроля за деятельностью органов местного самоуправления в Челябинском городском округе является повышение доверия к органам местного самоуправления города Челябинска и повышения качества жизни жителей Челябинского городского округа.

В области организации контроля за деятельностью органов местного самоуправления, на сегодняшний день остается целый комплекс нерешенных проблем. Для их разрешения необходим системный и планомерный подход при четком следовании предложенным принципам и направлениям совершенствования контроля.

Анализ деятельности Администрации города Челябинска по контролю работы позволил выделить основные проблемы и недостатки. Решение их является приоритетным направлением совершенствования контроля в Администрации города Челябинска.



Рисунок 2.10 - Направления совершенствования контрольной работы в Администрации города Челябинска

Во-первых, следует ввести нововведения в учет, проверку и контроль, за деятельностью исполнительных органов. Для этого нужна автоматизация документооборота учреждения, которая позволит увеличить исполнительскую дисциплину, путём улучшения контроля за исполнением поручений по документам. Будет создана эффективная система уведомлений и напоминаний, которая предупредит всех должностных лиц о приближении сроков исполнения распоряжений. При помощи формирования сводных отчетов и журналов легко

составить полную картину работы, как отдельных сотрудников, так и предприятия в целом. Путем автоматизации документооборота станет намного прозрачнее статистика о работе Администрации.

Во-вторых, представляет целесообразным реформирование организационной структуры Управления организационной и контрольной работы в Администрации г. Челябинска. Новая организационная структура позволит несколько разгрузить заместителя Начальника отдела, рационально перераспределив обязанности.

В-третьих, в Положении об Управлении организационной и контрольной работе необходимо более четко прописать вопросы взаимодействия Управления с органами местного самоуправления и их структурными подразделениями. Указав, что Управление организационной и контрольной работы для выполнения возложенных на него задач и функций имеет право запрашивать и получать необходимую информацию, создавать комиссии по осуществлению отдельных контрольных функций со всеми структурными подразделениями аппарата, органами Администрации города, аппаратом Челябинской городской Думы, Управлением организационной и контрольной работы Правительства Челябинской области, другими органами государственной власти, предприятиями и организациями, расположенными на территории города, независимо от их форм собственности и ведомственной принадлежности, расположенных на территории города Челябинска.

В-четвертых, с целью совершенствования публичного контроля за деятельностью органов местного самоуправления Челябинского городского округа представляется утвердить в Управлении организационной и контрольной работы специальную форму учета обращения о возможных проявлениях коррупции поступившего по электронной почте или телефону доверия в виде специальной Карты. Это позволит наиболее эффективно отслеживать устные и электронные обращения граждан по вопросам проявления коррупции в органах местного самоуправления. Подобные карты могут использоваться и при обращениях по другим вопросам, входящих в компетенцию Управления, либо Администрации города Челябинска.

В-пятых, рекомендовать применять к руководителям структурных подразделений, допустивших нарушение исполнительской дисциплины (несвоевременное и некачественное исполнение распорядительных документов и поручений Губернатора и Правительства Челябинской области, решений Челябинской Городской Думы, его заместителей, нарушение сроков принятия мер по критическим материалам, поступивших через СМИ), меры дисциплинарного взыскания.

В-шестых рекомендовать специалистам Контрольного отдела Управления организационной и контрольной работы проводить анализ причин несвоевременного исполнения распорядительных документов и поручений Губернатора и Правительства Челябинской области, решений Челябинской городской Думы, правовых актов и поручений Главы города, его заместителей, принятия мер по критическим материалам, поступивших через СМИ, и принять меры по их недопущению.

Комплексная реализация предложенных мероприятий по совершенствованию организации контроля в Администрации Челябинского городского округа позволит значительно повысить эффективность не только Управления организационной и контрольной работы, но и эффективность деятельности органов местного самоуправления Челябинского городского округа в целом.

Вывод по разделу

Таким образом, анализ организации контроля за органами местного самоуправления в Челябинском городском округе на примере Администрации города Челябинска позволил сделать следующие выводы.

Особенно необходим эффективный контроль со стороны государственных органов за функционированием тех муниципальных образований, бюджеты которых признаны в установленном Федеральным законом порядке высоко дотационными или имеющими признаки неплатежеспособности. В области

организации контроля за деятельностью органов местного самоуправления, на сегодняшний день остается целый комплекс нерешенных проблем. Для их разрешения необходим системный и планомерный подход при четком следовании предложенным принципам и направлениям совершенствования контроля.

Требуется введение автоматизированной системы контроля, мониторинга и уведомления в процессе исполнения служащими решений, поручений и т.п. В совершенствовании нуждается система дисциплинированности сотрудников, а также дисциплинарные взыскания с них. Автоматизированная система позволит усовершенствовать систему контроля, а следовательно за ней возрастет дисциплинарная ответственность сотрудников.

ГЛАВА 3 НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНТРОЛЬНОЙ РАБОТЫ В ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ ГОРОДА ЧЕЛЯБИНСКА.

3.1 Основные направления и рекомендации по совершенствованию контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления на примере Администрации г. Челябинска.

Во второй главе, мною были предложены несколько вариантов, как можно усовершенствовать организационную и контрольную работу Администрации города Челябинска. Рассмотрим каждое из них подробнее. Одним из наиболее оптимальных вариантов усовершенствования является автоматизация документооборота предприятия, которая позволяет повысить исполнительскую дисциплину, что осуществляется за счет улучшения контроля исполнения поручений по документам. Эффективная система уведомлений и напоминаний заранее предупреждает всех должностных лиц о приближении сроков исполнения распоряжений. При помощи формирования сводных отчетов и журналов легко составить полную картину работы, как отдельных сотрудников, так и предприятия в целом. Главным образом преимущество системы автоматизированного документооборота, в том что она позволяет всем участникам видеть поручения Главы города, установленные сроки, а так же ответственных за исполнение решений. Обратным эффектом является, что такая система позволит в автоматическом режиме напрямую уведомлять Главу города об исполнении решений.

Сэкономить время удастся на всех этапах деятельности сотрудников за счет использования интеллектуальных технологий работы с документами. Автоматическая генерация номера, подстановка текущей даты, использование справочников и словарей позволяет уменьшить время регистрации и избежать

ошибок, связанных с заполнением реквизитов документов. Средствами системы осуществляется мгновенный поиск документов, вместе со всеми вложениями и связками, и поручений по их содержанию и любой комбинации реквизитов, с заданием списка или диапазона значений, логических условий. Возможно формирование индивидуальных маршрутов прохождения документов.

Автоматизация документооборота Администрации позволит повысить исполнительскую дисциплину, которая осуществляется за счет улучшения контроля исполнения поручений по документам. Возможность формирования индивидуальных маршрутов документов позволяет быстро создавать наиболее оптимальную цепочку их движения внутри организации.

Рассмотрим несколько характерных офисных систем.

Система поддерживает полный жизненный цикл документа в организации: от его первичной регистрации до списания в архив. В ней реализован контроль исполнения документов, как на уровне автора резолюции, так и централизованный контроль с возможностью формирования сводок об исполнении контрольных документов, обеспечивается автоматический вывод на печать стандартных журналов, справок и сводок.

Система включает в себя:

1) «ДЕЛО–Предприятие» – многопользовательская сетевая версия на базе СУБД Oracle или MS SQL 7.0, предназначенная для автоматизации делопроизводства в масштабе всего предприятия (учреждения) [21]

Система «Дело» настраивается в соответствии со схемой документооборота любого предприятия (учитывая его организационную структуру, сферу деятельности, номенклатуру дел и схему доступа к различным документам).

Электронный документооборот сокращает информационные потоки до оптимального минимума, обеспечивает упрощение и удешевление процессов сбора, обработки и передачи информации с помощью новейших технологий автоматизации этих процессов.

Для визуализации предложенной методики, рассмотрим схему, характеризующую данное усовершенствование:

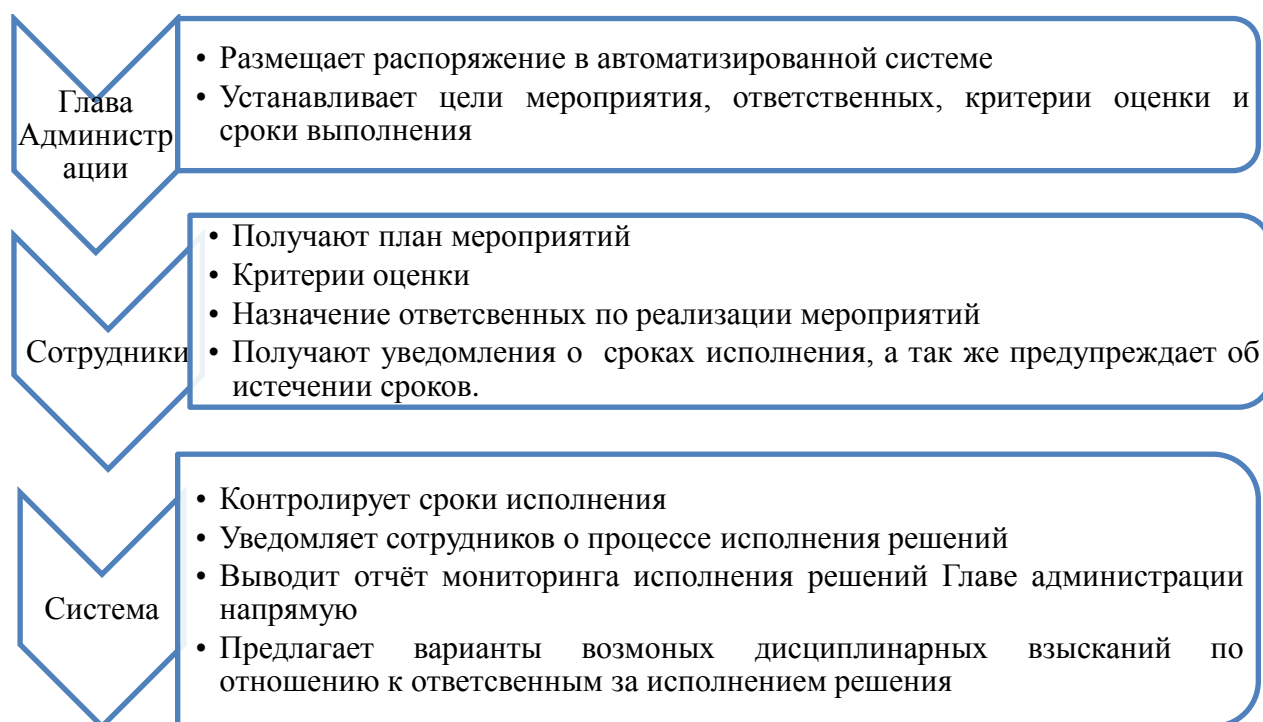


Рисунок 3.1 – Организация и контроль исполнения решений Главы администрации

Следующим из методов, предложенных мной, является реформирование организационной структуры, которая представляет собой

Анализ и оценка организационной структуры и технологий муниципального управления Администрации города Челябинска проведены с применением правового, сравнительного и экспертного методов. В правовом аспекте проанализированы правовые акты Российской Федерации и муниципальные правовые акты города Челябинска, содержащие положения об организации и осуществлении деятельности в сфере муниципального управления.

Совершенствование организационной структуры позволяет добиваться максимальной эффективности структуры, так как появляется понимание уровней подчиненности и обязанностей людей. В том числе это исключает такие проблемы, как дублирование функций, а также позволяет принимать

согласованные и обоснованные решения по численности и ротации персонала и контролировать этот процесс.

Действующая организационная структура Администрации города Челябинска - линейно-организационная. В связи с этим можно сказать, что с одной стороны, нагрузка распределена равномерно и незначительна для главы, подразделения выполняют конкретные функции в своей сфере деятельности, но с другой стороны, не всегда достаточно точно определена ответственность за принимаемые решения, возможны конфликты между подразделениями за использование бюджетных средств. Стоит также отметить, что лишь небольшая часть подразделений участвует в формировании доходной части бюджета, в то время как остальные можно считать лишь центрами затрат.

С точки зрения функционального подхода

- подразделения выполняют широкий спектр функций в рамках своей компетенции;
- подразделения обладают необходимыми полномочиями для выполнения своих функций;
- каждое подразделение несет ответственность в рамках своей компетенции;
- численность сотрудников сильно различается от отдела к отделу - часть подразделений нуждается в дополнительных кадрах, в то время как в других, возможно, необходимы сокращения численности персонала.

Набор функций сгруппирован по «отраслевому» принципу (благоустройство, жилищное хозяйство, образование, экономика, финансы и т.п.). Ряд структурных единиц сформирован для выполнения вспомогательных функций, то есть тех, без которых невозможно решение основных задач, стоящих перед органами местного самоуправления (функции финансового планирования, исполнения и контроля исполнения бюджета, управления кадрами и т.п.).

На основе проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

- основную цель, стоящую между главой администрации, можно разбить на три основных направления: экономическое развитие, социально-культурное развитие и эффективное функционирование администрации;
- в рамках каждого направления имеются специализированные подразделения;
- перед каждым подразделением стоят конкретные цели, группы целей и подцели;
- каждое подразделение обладает достаточными полномочиями для достижения поставленных целей.

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

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

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

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

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

Многообразии текущих частных задач и целей муниципального управления неизбежно порождает противоречия между ними, обусловленные, прежде всего

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

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

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

4. Смещение управленческих функций и непосредственной хозяйственной деятельности. Ряд структурных подразделений администраций, являясь юридическими лицами, оказывают различные платные услуги и зарабатывают средства на свое существование, то есть, по сути, занимаются коммерческой деятельностью.

Исходя из проведенного анализа недостатков, основными направлениями совершенствования организационных структур местных администраций могут быть следующие:

Вывод из состава администрации структур, занимающихся хозяйственной деятельностью и имеющих в силу этого статус юридического лица, придание им организационно – правовой формы в виде муниципального учреждения.

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

Создание наряду с классическими линейно – функциональными организационными структурами структур программно – целевого или программно – функционального типа.

Необходимость сочетания различных типов организационных структур и методов достижения целей предопределяет сложность задачи разработки и внедрения эффективной системы муниципального управления, реорганизации организационной структуры администрации. При этом реорганизация структур муниципального управления должна проводиться одновременно по нескольким параллельным линиям:

- разработка модели и организационного проекта реорганизации;
- разработка нормативно-правовой базы деятельности администрации муниципального образования;
- разработка пакета нормативных предписаний для различных областей муниципальной деятельности;
- разработка положений об основных организационно-административных блоках;
- описание организационных процедур и функциональных связей всего пространства взаимодействия различных структур управления, основных рабочих мест и подготовка должностных инструкций;
- переподготовка и повышение квалификации работников администрации;
- подготовка резерва кадров для муниципального управления.

Одним из путей совершенствования работы Администрации города Челябинска, является автоматизированная обработка данных об обращениях граждан.

Значительное количество обращений граждан в органы власти всех уровней требует организации четкой работы с ними. При этом как на уровне субъекта РФ, так и на уровне муниципалитетов используются традиционные, хорошо зарекомендовавшие себя на практике методы. Следует отметить, что использование традиционных технологий в работе с обращениями граждан не

может способствовать созданию эффективной информационно-поисковой системы, а также качественному информационно-аналитическому и методологическому обеспечению деятельности органов власти и управления. Для сбора и обобщения информации необходимо осуществлять автоматизированную обработку данных об обращениях граждан с использованием технологий, которые в настоящее время все активнее внедряются в практику работы органов государственной власти и местного самоуправления. На сегодняшний день широко используются специально разработанные программы, позволяющие регистрировать, классифицировать обращения по различным категориям и получать нужную информацию: об общем числе поступивших обращений на конкретную дату, о количестве повторных обращений, об адресатах, о тематике содержания обращений, о сроках и результатах рассмотрения обращений и их исполнения. Использование таких программ повсеместно даст возможность получать оперативные данные о ходе исполнения документов до истечения срока исполнения, что будет свидетельствовать о совершенствовании работы с обращениями граждан в органах власти всех уровней.

Во-первых, это повышение профессионального уровня и компетентности сотрудников, осуществляющих эту деятельность. Необходимо периодически проводить семинары, главной целью которых и стало повышение профессионального уровня сотрудников администрации.

Во-вторых, с целью оптимизации работы с обращениями граждан, считаю, целесообразным использование мер материального и морального стимулирования результативной работы с обращениями граждан, улучшать материально-техническое оснащение соответствующих специалистов.

В-третьих, прописать дисциплинарные взыскания за нарушение сроков по решению вопросов с обращением граждан. Это значительно оптимизирует сроки рассмотрения и принятия решений по работе с обращениями граждан.

В целом, решение проблем, направленных на совершенствование работы с обращениями граждан, требует комплексного подхода.

Настроение общества, отношение к власти определяются теми личными проблемами, которые изложены в обращениях, а они, как правило, касаются вопросов оказания материальной помощи, предоставления льгот различным категориям граждан, решения социальных и жилищных проблем и так далее.

Власть, в этом случае, должна ответственной относиться к каждой проблеме.

Дисциплинарная ответственность.

Меры воздействия - понятие более широкое, чем меры взыскания. По отношению к отдельным недобросовестным работникам применяются меры дисциплинарного и общественного воздействия, а ст. 135 устанавливает перечень мер дисциплинарного взыскания [21, с. 26].

К дисциплинарным взысканиям не относятся меры дисциплинарного воздействия, например, такая мера дисциплинарного воздействия, как уменьшение ежегодного оплачиваемого отпуска на число дней прогула работникам, совершившим прогул без уважительных причин. (При этом продолжительность отпуска не может быть менее 24 рабочих дней. Отпуск уменьшается за тот рабочий год, в котором совершены прогулы, независимо от времени его фактического использования). Эти меры являются дополнительными, применяются наряду с мерами дисциплинарного взыскания или независимо от них и считаются мерами дисциплинарного воздействия.

Следует отметить, что не может быть мер дисциплинарного воздействия, не предусмотренных законодательством. Так, запрещено в порядке дисциплинарного воздействия понижать разряды, лишать надбавок за классность и т.д.

С учетом характера санкций, а также субъектов, которые несут эту ответственность, в трудовом законодательстве различают общую и специальную дисциплинарную ответственность. Последняя, установлена уставами о дисциплине и специальными нормативными актами.

Исходя из предложенной системы ранее, о автоматизации контроля и организации Администрации города Челябинска, возникает несколько предложений по совершенствованию дисциплинарных взысканий.

Во-первых, прописать в системе условия для автоматического привлечения сотрудников к дисциплинарным взысканиям.

Во-вторых, система должна предоставлять отчет напрямую Главе Администрации города Челябинска, составленный в автоматическом режиме, о количестве дисциплинарных нарушений и просроченных сроков исполнения решений, а так же список фамилий и должностей с наиболее частым нарушением дисциплины.

С помощью такой усовершенствованной системы, напрямую можно будет в режиме реального времени увидеть наиболее уязвимые отделы в Администрации, а так же сотрудников, систематически нарушающих дисциплину и сроки исполнения решений.

3.2 Оценка эффективности и результативности мероприятия

В основу моих предложений по совершенствованию, я предлагаю ввести автоматизированный учет контроля документооборота и дисциплинарной ответственности в Администрации города Челябинска.

Обозначим основные моменты.

Реализация программы по введению автоматизированного учета и контроля документооборота и дисциплинарной ответственности в Администрации города Челябинска.

Главные распорядители бюджетных средств, представлены в таблице 3.1:

Таблица 3.1 - Главные распорядители бюджетных средств

Наименование структуры, отдела	Ф.И.О., должность
Заместитель Главы города	Шинин Е. А., руководитель аппарата Администрации города Челябинска
Контрольно-ревизионное управление	Каягин А. А. начальник структурного подразделения
Управление организационной и контрольной работы	Губин С. А., начальник Управления
Управление муниципальной службы и кадров	Сенникова С. М. начальник Управления

Наименование и сроки введения системы в работу:

«Автоматизированной системы учета и контроля документооборота и дисциплинарной ответственности в Администрации города Челябинска», в срок июнь 2017 – по декабрь 2017.

Цели:

- повышение качества работы Администрации в целом
- формирование системы автоматического учета документооборота
- мониторинг в автоматическом режиме результатов выполнения поручений
- введение автоматического учета дисциплины сотрудников
- сокращения траты времени на дублирование при документообороте

Объемы и источники финансирования

Потребность в финансовых ресурсах (прогноз) составляет:

Всего на 2017 - 2018 годы 1 млн. рублей:

Ожидаемые результат внедрения системы станет:

Повышение контроля за деятельностью сотрудников. После внедрения системы, Главе Администрации не нужно будет запрашивать отчёты о работе структурных подразделений, система сама составит отчёты по работе каждого подразделения и каждого сотрудника отдельно. Предложит варианты оптимизации.

Уменьшение количества невыполненных решений, непредставлении информации о выполнении поручений за счёт увеличения доли контролируемых решений с 10-20% до 100%, так как теперь контроль за исполнением и сроками будет происходить в автоматическом режиме.

Снижения количества дисциплинарных нарушений к минимуму, этот показатель планируется достичь с помощью воспитания в сотрудниках дисциплинарной ответственности. Программа будет проводить мониторинг исполнения решений, в случае невыполнения сотрудником решения программа уведомит сотрудника об окончании сроков. С точки зрения управления программа создаст отчёт о работе каждого сотрудника и каждого подразделения, после же

будут предложены меры дисциплинарных взысканий. Критериями дисциплинарных взысканий относятся: уровень занимаемой должности сотрудника, степени поручения Главы, итоговое количество нарушений сотрудника за определенный промежуток времени. Ожидаемый эффект от введения автоматической системы контроля и уведомлений увеличение исполнительской дисциплины с 70% до 85-95%.

Таблица 3.2 - Целевые индикаторы и показатели

N п/п	Индикативный показатель	Базовый показатель (2014 год)	Динамика показателя		
			2015 год	2016 год	2017 год
1	2	3	4	5	6
1.	Доля контролируемых решений, по отношению к общему числу решений (в процентах)	10	15	35	100
2.	Количество дисциплинарных нарушений (в процентах)	11	12	15	1
3.	Количество нарушений сроков исполнения решений (в процентах)	15	21	17	2

Вывод по разделу

Исходя из анализа предложенных мер совершенствования контрольной работы в исполнительных органах местного самоуправления Администрации города Челябинска, можно сделать следующие выводы.

Особенным эффективным способом усовершенствования станет введение «Автоматизированной системы учета и контроля документооборота и дисциплинарной ответственности в Администрации города Челябинска», так как это позволит сократить время обработки документации, степень исполнительности решений, сократит количество непредставления информации об исполнении решения, оптимизирует систему дисциплинарной ответственности сотрудников.

Таким образом, реализация предлагаемой программы определяет наличие основных положительных эффектов: экономического, организационного и социального.

Экономический эффект – автоматизированный контроль учёт и мониторинг документооборота позволит повысить эффективность исполнения решений.

Организационный эффект – повышения дисциплинированности и ответственности сотрудников, сокращение количества непредставления информации.

Социальный эффект – улучшение качества работы администрации по работе с обращениями граждан.

Заключение

Контрольная работа – это деятельность, имеющая связь с проверкой соответствия количественных и качественных характеристик объектов и процессов установленным (плановым, нормативным) требованиям.

Алгоритм анализа контрольной работы: 1) оценка организации контрольной работы в исполнительных органах МСУ; 2) оценка эффективности и результативности системы муниципального управления; 3) общая социальная эффективность.

Административный контроль осуществляется исполнительными органами муниципального образования в различных формах. Руководители структурных подразделений администрации обязаны осуществлять контроль за действиями подчиненных на предмет законности их действий, необходимости, целесообразности и эффективности.

Эффективное функционирование системы муниципального контроля невозможно без современной вычислительной техники и современных систем поддержки и сопровождения процесса выработки (принятия) управленческих решений. Автоматизированная система контроля исполнения документов значительно повышает оперативность управления, позволяет получать информацию о ходе исполнения документов в любое время.

В ходе работы выявлены следующие проблемы

Одной из наиболее серьезных проблем, влияющих на работу Администрации города Челябинска, является недостаточное развитие электронной системы контроля и мониторинга за исполнением решений.

В организационной и контрольной работе требуется доработка множества должностных инструкций сотрудников.

Дисциплинарные проблемы можно охарактеризовать в целом, тем что не хватает инструмента для контроля, который бы делал это автоматически без участия третьих лиц.

Направления совершенствования контроля в Администрации города Челябинска.

Во-первых, следует ввести нововведения в учет, проверку и контроль, за деятельностью исполнительных органов. Для этого нужна автоматизация документооборота учреждения

Во-вторых, представляет целесообразным реформирование организационной структуры Управления организационной и контрольной работы в Администрации города Челябинска.

В-третьих, в Положении об Управлении организационной и контрольной работе необходимо более четко прописать вопросы взаимодействия Управления с органами местного самоуправления и их структурными подразделениями.

В-четвертых, с целью совершенствования публичного контроля за деятельностью органов местного самоуправления Челябинского городского округа представляется утвердить в Управлении организационной и контрольной работы специальную форму учета обращения о возможных проявлениях коррупции поступившего по электронной почте или телефону доверия в виде специальной Карты.

В-пятых, рекомендовать применять к руководителям структурных подразделений, допустивших нарушение исполнительской дисциплины меры дисциплинарного взыскания.

Эффективность от реализации

- повышение контроля за деятельностью сотрудников
- уменьшение количества невыполненных решений
- снижения количества дисциплинарных нарушений к минимуму

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно-правовые акты

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 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 15.04.2017 г.)

2. Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://co.nstitutio№.gara№ot.ru/act/right/megdu№ar/2540485/#block_1 (дата обращения 15.04.2017 г.)

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/

4. Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70286210/>

5. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/

6. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12152272/>

7. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12146661/>

8. Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27.05.2003 № 58-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 11.11.2003 № 141-ФЗ, от 06.07.2006 № 105-ФЗ, от 01.12.2007 № 309-ФЗ, от 28.12.2010 № 419-ФЗ, от 06.12.2011 № 395-ФЗ, от 07.05.2013 № 99-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ, от 13.07.2015 № 262-ФЗ, от 23.05.2016 № 143-ФЗ). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/ (дата обращения 15.04.2017)

9. Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/

10. Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-I "О прокуратуре Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/act/judicial-authori/10164358/chapter/1/>

11. Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/

12. Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/

13. Постановление Правительства Челябинской области от 13 ноября 2008 года N 367-П «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов муниципальных районов Челябинской

области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа:
<http://docs.cntd.ru/document/499505164>

14. Устав Челябинской области от 25 мая 2006 года N 22-30 (с изменениями на 31.03.2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа:
<http://docs.cntd.ru/document/802065611>

15. Регламент Администрации города Челябинска утвержден постановлением Администрации города от 03.02.2016 № 44-п [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cheladmin.ru/ru/reglament-administracii-goroda-chelyabinska>

Использованная литература

16. Муниципальное право России 6 учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям 030501 «Юриспруденция», 080504 «Государственное и муниципальное управление» / под ред. А.Н. Костюкова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 687 с.

17. Чепурнова, Н.М. Муниципальное право Российской Федерации: Учебно-практическое пособие / Н.М. Чепурнова. – М., 2007. – 295 с.

18. Система муниципального управления: Учебник для вузов. / Под редакцией В. Б. Зотова. / – СПб.: Лидер, 2005. – 493 с: ил. – (Серия «Учебник для вузов»).

19. Мальцев, В. А.. Справочное пособие по курсу «Конституционное (государственное) право зарубежных стран»: Учебное пособие для студентов-заочников / В.А. Мальцев. – Воронеж: Издательство Воронежского государственного университета, 2001. – 328 с.

20. Мишин, А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. 7-е изд. / А.А. Мишин. – М.: 2013. – 520 с.

21. Кузнецов С.Л. Делопроизводство на компьютере: Компьютерные технологии в делопроизводстве/ С.Л. Кузнецов. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел – Синтез». – 2006. – 232 с.

22.. Абрамова О.В. Трудовой распорядок. Дисциплина труда // Трудовое право. - 2009. № 5, с. 83

23. Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии. М., 2011.;

Статья из журнала

Научный журнал «Молодой учёный» № 10 (90) / 2015 - с.816-820.

Электронные ресурсы

24. Сайт Администрации города Челябинска <http://cheladmin.ru/ru> – Режим доступа:

25. Исупова, С. Местное самоуправление в Германии: опыт Федеральной земли Бавария. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/62662.php>

26. Управление организационной работы и взаимодействия с органами местного самоуправления администрации Липецкой области. – Режим доступа: <http://admlip.ru/authorities/admi№istratsiya-lipetskoy-oblasti/strukturny/upravle№ie-org-raboty/>

27. Отдел организационной работы управления правовой, организационно-контрольной и кадровой работы администрации Новосибирского района Новосибирской области. – Режим доступа: <http://№sr.№so.ru/page/1810>