

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ 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 /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Анализ и совершенствование организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления**  
**(на примере Администрации г. Челябинска)**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**ЮУрГУ - 38.04.03.2019.262.ВКР**

Руководитель, ст. преп. каф. ЭТГМУ

\_\_\_\_\_/ В.В. Погонин /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Автор

студент группы ЭУ - 429

\_\_\_\_\_/ К.Р. Гелажев /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Нормоконтролер, доцент кафедры ЭТГМУ

\_\_\_\_\_/ Е. М. Колмакова /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

## АННОТАЦИЯ

Гелажев К.Р. Анализ и совершенствование организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации г. Челябинска). - Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ - 429, 84 с., 21 табл., библиогр. список - 19 наим.

Объектом дипломной работы является оценка эффективности организационной структуры (на примере Администрации г. Челябинска).

Цель дипломной работы - разработка рекомендаций по совершенствованию организационной структуры (на примере Администрации г. Челябинска) и приведены рекомендации и мероприятия по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска.

В первой главе дипломной работы изучены сущность и виды организационных структур управления, статус и компетенции исполнительного органа мсу и методики оценки эффективности функционирования организационных структур исполнительного органа мсу, также разработан алгоритм анализа оргструктуры.

Во второй главе рассмотрена нормативно-правовая база Администрации г. Челябинска, проведен анализ и оценка оргструктуры на примере Администрации г. Челябинска, выявлены проблемы функционирования.

В третьей главе дипломной работы предложены рекомендации и мероприятия по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска, в частности путем аутсорсинга.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	9
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	
1.1 Сущность и виды организационных структур управления.....	10
1.2 Статус и компетенции исполнительного органа местного самоуправления.....	22
1.3 Методики оценки эффективности функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления.....	27
1.4 Алгоритм анализа организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления.....	28
2 АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА	
2.1 Общая характеристика организационной структуры Администрации г. Челябинска.....	29
2.2 Анализ и оценка показателей эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления (на примере Администрации г. Челябинска).....	44
2.3 Выявление проблем функционирования действующей оргструктуры исполнительного органа местного самоуправления.....	58
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА)	
3.1 Основные направления совершенствования организационной структуры Администрации г. Челябинска.....	59

3.2 Оценка эффективности мероприятия организационной структуры Администрации г. Челябинска.....	60
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	61
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	81
ПРИЛОЖЕНИЯ	
Приложение А – Организационная структура Администрации г. Челябинска	
Приложение Б – Организационная структура Администрации г. Челябинска после внедрения аутсорсинга	

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность данной темы заключается в том, что организационная структура исполнительного органа местного самоуправления является главным фактором для построения качественной и эффективной работы управления в целом.

Существуют различные типы организационных структур (линейные, линейно-функциональные, функциональные, матричные, проектные, дивизиональные, бригадные). Но не каждый тип организационной структуры может быть применен к конкретной организации. Поэтому каждая организация сама разрабатывает организационную структуру, которая должна задавать систему ответственности, отношения отчетности, принципы объединения сотрудников в группы. Кроме того, структура должна содержать в себе механизмы связи и координации элементов организации по принципу единства.

Как правило, основной проблемой повышения эффективности организационной структуры управления заключается в том, что затруднительно проанализировать все показатели и дать качественную оценку, так как в настоящее время не существует основной методики для расчета эффективности организации.

В настоящее время организационная структура Администрации города Челябинска построена по типу линейно-функциональной структуры с добавлением дивизионов в качестве районных отделов города.

Цель данной работы – проанализировать и оценить организационную структуру Администрации г. Челябинска.

Задачи:

- 1) Изучить теоретические основы формирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления
- 2) Проанализировать и оценить организационную структуру Администрации г. Челябинска
- 3) Разработать рекомендации по совершенствованию организационной Администрации г. Челябинска

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

## 1.1 Сущность и виды организационных структур управления

Структура организации – это базовый элемент в любой организации, который характеризует ее и показывает механизм построения и функционирования организации. При качественном и правильном подборе организационной структуры можно повысить эффективность функционирования предприятия, фирмы или организации [4].

Под организационной структурой управления понимается состав (перечень) отделов, служб, звеньев (подразделений) и ступеней (уровней) в аппарате управления, системная их организация, характер соподчиненности и подотчетности друг другу и высшему органу управления, а также набор координационных и информационных связей, порядок распределения функций управления по различным уровням и подразделениям управленческой иерархии [5].

Звено управления представляет элемент, единицу управления, при котором подразделение или отдельный работник наделен специально ориентированными целями, функциями и задачами, а ступень (уровень) управления -это группа звеньев управления, которая располагается на определенном иерархическом уровне. Уровни управления выделяют следующие виды иерархии руководителей (управляющих):

- руководители низового звена или операционные управляющие;
- руководители среднего звена;
- руководители высшего звена.

Ключевыми понятиями структур управления являются элементы, связи (отношения), уровни и полномочия [6].

Элементами ОСУ могут быть как отдельные работники (руководители, специалисты, служащие), так и службы, либо органы аппарата управления, в которых занято то или иное количество специалистов, выполняющих определенные функциональные обязанности. Есть два направления специализации элементов организационной структуры управления:

- в зависимости от состава структурных подразделений организации вычленяются звенья структуры управления, осуществляющие маркетинг, менеджмент производства, персонала, научно-технического прогресса и т. п.;
- исходя из характера общих функций, выполняемых в процессе управления, формируются органы, занимающиеся планированием, организацией, мотивацией и контролем. [5,6]

На формирование конкретной организационной структуры местной администрации оказывает влияние несколько факторов, основными из которых являются:

1. Тип муниципального образования. Он предопределяет перечень вопросов местного значения, из которого складываются полномочия администрации.

2. Цели и задачи социально-экономического развития муниципального образования, в зависимости от выбранных приоритетов развития будут "усиливаться" те звенья управления, на которые возложены функции по достижению соответствующих целей и решению задач.

3. Размер территории, численность и состав населения муниципального образования. В крупных городах выстраиваются более сложные структуры администрации, предусматривающие, в том числе, и наличие территориальных структурных подразделений.

4. Уровень развития производства и рыночной инфраструктуры. В более развитом в указанном отношении муниципальном образовании существует больше возможностей для аутсорсинга, т.е. передачи отдельных функций администрации, не носящих властного характера, более эффективному исполнителю.

5. Различные местные особенности – географические, природные, демографические, исторические. Они определяют необходимость создания структурных подразделений, которые не являются типичными по функциональному назначению и могут отсутствовать в большинстве муниципальных образований. [7]

В настоящее время определяющим фактором, положенным в основу формирования структуры местной администрации, является ее компетенция в соответствии с предусмотренными федеральным законом вопросами местного значения и распределением полномочий между органами местного самоуправления, закрепленным в уставе муниципального образования [8].

Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) в соответствие со ст. 37 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.02.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации [1].

Важнейшими требованиями, которым должны удовлетворять организационные структуры управления являются следующие:

1. Оптимальность. Структура управления признается оптимальной, если между звеньями и ступенями управления на всех уровнях устанавливаются рациональные связи при наименьшем числе ступеней управления.

2. Оперативность. Суть данного требования состоит в том, чтобы за время от принятия решения до его исполнения в управляемой системе не успели произойти необратимые отрицательные изменения, делающие ненужной реализацию принятых решений.

4. Надежность. Структура аппарата управления должна гарантировать достоверность передачи информации, не допускать искажений управляющих



команд и других передаваемых данных, обеспечивать бесперебойность связи в системе управления.

5. Экономичность. Задача состоит в том, чтобы нужный эффект от управления достигался при минимальных затратах на управленческий аппарат. Критерием этого может служить соотношение между затратами ресурсов и полезным результатом.

6. Гибкость. Способность изменяться в соответствии с изменениями внешней среды.

7. Устойчивость структуры управления. Неизменность ее основных свойств при различных внешних воздействиях, целостность функционирования системы управления и ее элементов [8].

При определении структуры местной администрации и распределении полномочий между ее подразделениями необходимо исходить из следующих принципов:

- целесообразность и логика, четкое разграничение функциональных блоков;
- избежание дублирования и параллелизма;
- полнота охвата и избежание пробелов в решении вопросов местного значения местной администрацией в целом;
- результативность, что предусматривает возможность оценки (измерения) достигаемого результата работы;
- достаточность обеспечения, что предполагает предоставление структурному подразделению для надлежащего выполнения им своих функциональных обязанностей в достаточном объеме материального, правового, информационного и других видов обеспечения;
- системность и взаимосвязь с другими подразделениями, т.е. учет при описании функций структурного подразделения его взаимосвязей с другими структурами;

- структурирование (детализация), т.е. разделение функции структурного подразделения на функции отдельных специалистов, которые вменены им в виде должностных обязанностей;

- эффективность, что означает достижение обозначенной цели и решение задач подразделения с наименьшими затратами;

- недопущение принципа создания структур "под людей";

- унифицированный подход к формированию структур и определению штатной численности органов местного самоуправления [9].

Организационный процесс - это процесс создания организационной структуры управления.

Организационный процесс состоит из следующих этапов:

- деление организации на подразделения соответственно стратегиям;

- взаимоотношения полномочий [9].

Таблица 1 – Характеристики структуры управления

Характеристики	Содержание
Элементы	Службы, группы и работники, выполняющие функции управления в соответствии с принятым разделением труда
Горизонтальные связи	Носят характер согласования и являются одноуровневыми
Вертикальные связи	Связи подчинения, определяются иерархичностью управления
Линейные связи	Отражают движение управленческих решений и информации между линейными руководителями
Функциональные связи	Отражают движение информации при выполнении различных функций управления
Полномочия и ответственность	Права и обязанности, связанные с использованием ресурсов и выполнением поставленных задач
Делегирование	Это передача задач и полномочий лица, которое принимает на себя ответственность за их выполнение
Власть	Право влиять на поведение других людей и заставлять их действовать в определенном направлении

## Окончание таблицы 1

Сложность	Определяется количеством отделов, групп квалифицированных специалистов и уровней управления
Уровень централизации	Характеризует степень концентрации принятия решений на высшем уровне управления
Координация	Определяет использование механизмов интеграции процессов, действий и ресурсов
Уровень формализации	Определяет масштабы использования правил и механизмов регулирования для управления поведением людей

Отношения между элементами структуры управления поддерживаются благодаря связям, которые принято подразделять на горизонтальные и вертикальные. Горизонтальные носят характер согласования и являются одноуровневыми. Вертикальные – это отношения подчинения. Необходимость в них возникает при иерархичности построения системы управления, то есть при наличии разных уровней управления, на каждом из которых преследуются свои цели.

При двухуровневой структуре создаются верхние звенья управления (управление предприятием в целом) и низовые звенья (руководители, напрямую управляющие работой исполнителей). При трех и более уровнях в организационной структуре управления формируется так называемый средний слой, который в свою очередь может состоять из нескольких уровней.

В структуре управления организацией различаются [10]:

- линейная структура;
- линейно-штабная организационная структура;
- функциональная организационная структура;
- линейно-функциональная организационная структура;
- дивизиональная организационная структура;
- матричная организационная структура.

1. Рассмотрим линейную организационную структуру (рисунок 1). Для нее характерна вертикаль: высший руководитель – линейный руководитель

(подразделения) – исполнители. Имеются только вертикальные связи. В простых организациях отдельные функциональные подразделения отсутствуют. Эта структура стоит на базе выделения функций.

Преимущества: простота, конкретность заданий и исполнителей.

Недостатки: высокие требования к квалификации руководителей и высокая загрузка руководителей.

Линейная структура применяется и эффективна в небольших организациях с несложной технологией и минимальной специализацией.

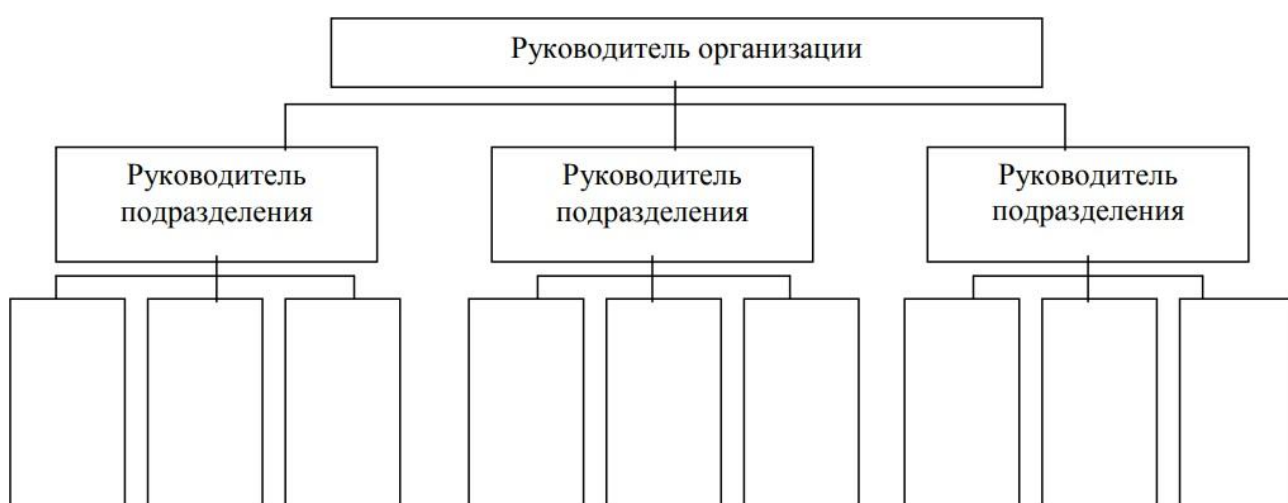


Рисунок 1 – Линейная организационная структура управления

## 2. Линейно-штабная организационная структура (рисунок 2).

По мере роста организации, как правило, линейная структура преобразуется в линейно-штабную. В линейно-штабной структуре линейный руководитель так же отвечает за принятие решения. Она аналогична предыдущей, но управления сконцентрировано в штабах. Появляется группа работников, которые непосредственно не дают распоряжений исполнителям, но выполняют консультационные работы и готовят управленческие решения [11].



Рисунок 2 – Линейно-штабная организационная структура управления

По сравнению с линейной, при линейно-штабной организационной структуре возрастают накладные расходы, но экономическая эффективность организации повышается за счет повышения качества принимаемых решений и сокращения времени на их принятие. Однако при увеличении размера предприятия руководитель уже не в состоянии справляться с возрастающим потоком возникающих вопросов, которые он должен предварительно рассмотреть и направить в штаб. Экономическая эффективность предприятия начинает уменьшаться, и потребуется переход предприятия к линейно-функциональной организационной структуре управления. Такую структуру используют небольшие организации, а также крупные компании, которые образуют комитеты при совете директоров (президентов).

В линейно-штабной структуре линейный руководитель так же отвечает за принятие решения [11].

### 3. Функциональная организационная структура (рисунок 3).

При дальнейшем усложнении организации возникает необходимость специализации работников, участков, отделов и т.д., формируется функциональная структура управления. Распределение работ происходит по функциям.

При функциональной структуре происходит деление на элементы, каждый из которых имеет определенную функцию, задачи. Она характерна для организаций с небольшой номенклатурой, стабильностью внешних условий. Здесь имеет место

вертикаль: руководитель – функциональные руководители (производство, маркетинг, финансы) – исполнители. Присутствуют вертикальные и межуровневые связи. Функции руководителя размыты.

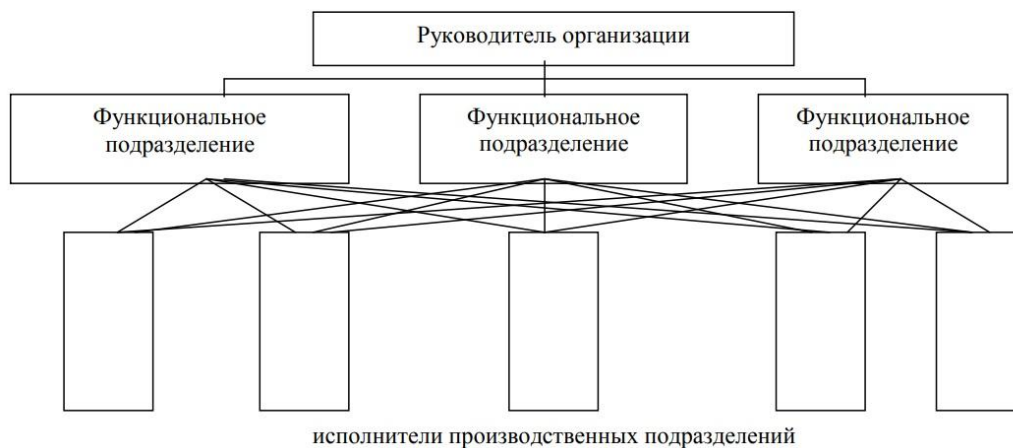


Рисунок 3 – Функциональная организационная структура управления

Преимущества: углубление специализации, повышения качества управленческих решений; возможность управлять многоцелевой и многопрофильной деятельностью.

Недостатки: недостаточная гибкость; плохая координация действий функциональных подразделений; низкая скорость принятия управленческих решений; отсутствие ответственности функциональных руководителей за конечный результат работы организации [11].

#### 4. Линейно-функциональная организационная структура (рисунок 4).

Линейно-функциональная структура обеспечивает такое разделение управленческого труда, при котором линейные звенья управления призваны принимать решения, командовать, а функциональные - планировать и координировать. При этом связи руководитель - подчиненный строятся по иерархическому типу так, чтобы каждый работник был подчинен только одному лицу [11].

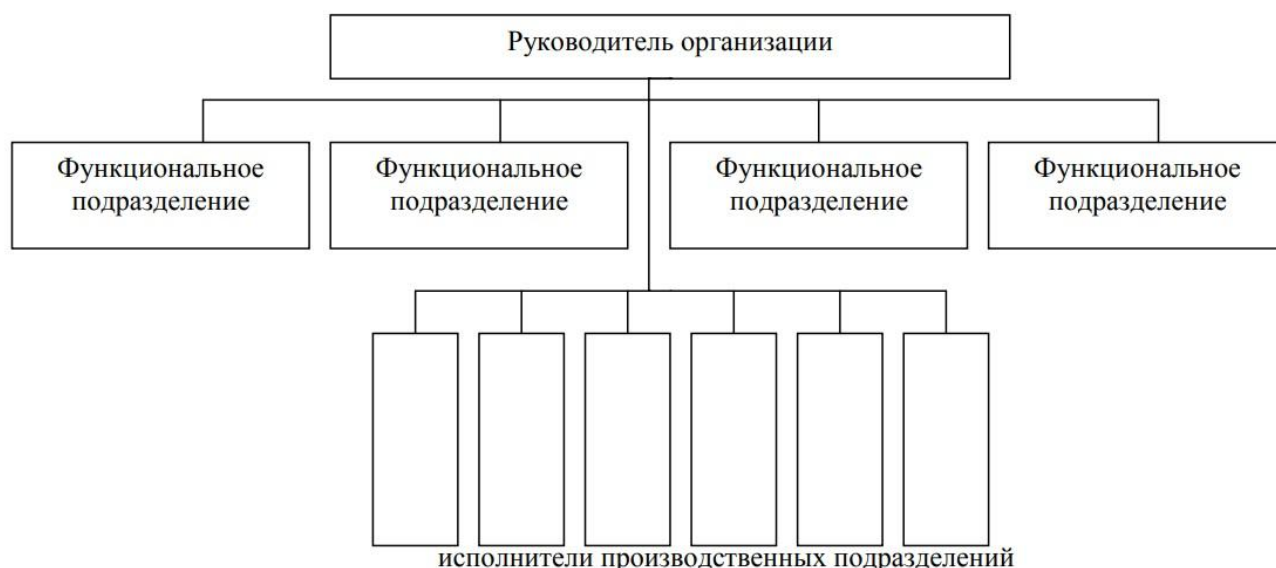


Рисунок 4 – Линейно-функциональная организационная структура управления

Линейно-функциональная структура сочетает в себе преимущества линейных и функциональных структур.

Подразделения образуются по видам деятельности организации. Функциональные подразделения делят на более мелкие производственные, каждое из которых выполняет ограниченный перечень функций.

Подразделения образуются по видам деятельности организации. Функциональные подразделения делят на более мелкие производственные, каждое из которых выполняет ограниченный перечень функций.

Руководство функциями осуществляет руководитель организации.

Системообразующими являются вертикальные связи, которые делятся на:

- Основные (линейные) – по средствам, которых руководство осуществляет прямое управление подчиненными. Линейный руководитель определяет главные задачи в конкретный момент времени и конкретных исполнителей. Линейные связи направлены сверху вниз и регулируются с помощью распоряжений, указов, приказов;

- Дополнительные (функциональные) – носят совещательный характер. Посредством этих связей организационные подразделения могут давать

распоряжения работникам нижестоящего уровня по вопросам своей компетенции [11].

#### 5. Дивизиональная организационная структура (рисунок 5).

В крупных фирмах для устранения недостатков функциональных структур управления используется так называемая дивизиональная структура управления. Распределение обязанностей происходит не по функциям, а по выпускаемой дивизионом продукции или по регионам. В свою очередь в дивизиональных отделениях создаются свои подразделения по снабжению, производству, сбыту, таможенного декларирования, делопроизводства, информационных технологий, валютно-финансовый отдел, охраны окружающей среды, отдел охраны труда и т.д. При этом происходит разгрузка вышестоящих руководителей путём освобождения их от решения большинства текущих задач. Децентрализованная система управления обеспечивает высокую эффективность в рамках отдельных подразделений.

Недостатки: рост расходов на управленческий персонал, за счёт его высокого количества; сложность информационных связей.

Дивизионная структура управления строится на основании выделения подразделений, или дивизионов. Данный вид применяется в настоящее время большинством организаций, особенно крупными корпорациями, так как нельзя втиснуть деятельность крупной компании в 3-4 основных отдела, как в функциональной структуре. Однако длинная цепь команд может привести к её неуправляемости. Создаётся также в крупных корпорациях.

Дивизионы могут выделяться по нескольким признакам, образуя одноимённые структуры, а именно:

- продуктовая структура. Отделы создаются по видам выпускаемой продукции. Характерна полицентричность. Полномочия по производству и сбыту данного продукта передаются одному руководителю. Недостаток – дублирование функций. Такая структура эффективна для разработки новых видов продукции. В ней имеются вертикальные и горизонтальные связи;



- региональная структура. Отделы создаются по месту расположения подразделений компаний. В частности, если фирма ведёт международную деятельность. Эффективна для географического расширения рыночных зон организации;

- организационная структура, ориентированная на потребителя. Подразделения формируются вокруг специально выделенных групп потребителей. Эффективна для удовлетворения спроса определённых групп потребителей [12].

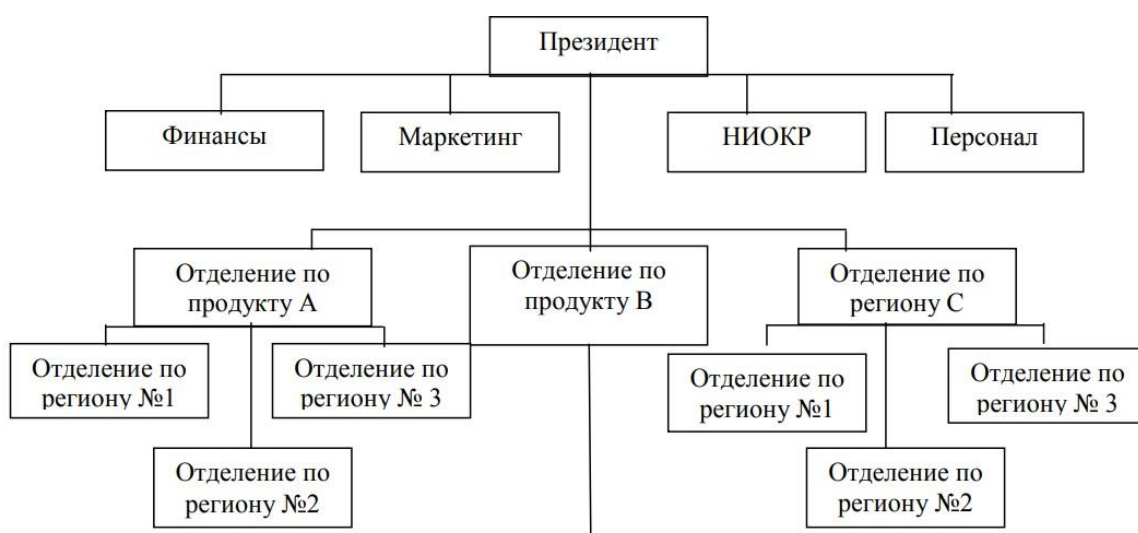


Рисунок 5 – Дивизиональная организационная структура управления

#### 6. Матричная организационная структура (рисунок 6).

В связи с необходимостью ускорения темпов обновления продукции возникли программно-целевые структуры управления, получившие названия матричные. Суть матричных структур состоит в том, что в действующих структурах создаются временные рабочие группы, при этом руководителю группы в двойное подчинение передаются ресурсы и работники других подразделений.

При матричной структуре управления формируются проектные группы (временные), реализующие целевые проекты и программы. Эти группы оказываются в двойном подчинении, создаются временно. Этим достигается гибкость в распределении кадров, эффективная реализация проектов.

Недостатки – сложность структуры, возникновение конфликтов. Примером могут служить авиакосмическое предприятие, телекоммуникационные компании, выполняющие крупные проекты для заказчиков.

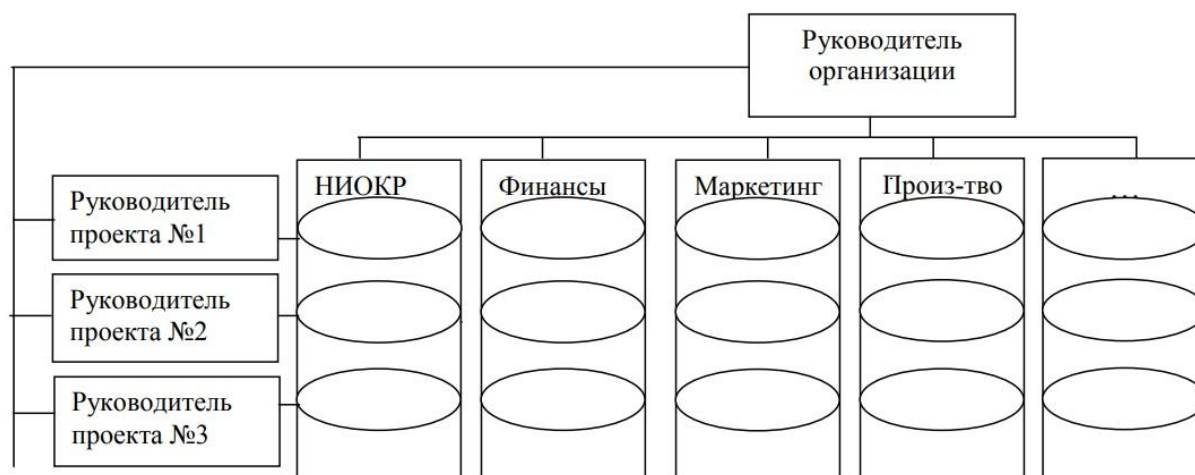


Рисунок 6 – Матричная организационная структура управления

Преимущества: гибкость, ускорение внедрения инноваций, персональная ответственность руководителя проекта за результаты работы.

Недостатки: наличие двойного подчинения, конфликты из-за двойного подчинения, сложность информационных связей.

При изучении сущности, типов и видов организационной структуры, можно сказать, что в исполнительных органах местного самоуправления, преобладает тип иерархичной структуры и вид линейно-функциональной структуры управления.

Этот вид структуры наиболее точно подходит для осуществления деятельности исполнительных органов местного самоуправления так как, в основном их деятельность заключается в однотипных, последовательных и прямых функциях осуществления деятельности в данном типе организационной структуры [12].

## 1.2 Статус и компетенции исполнительного органа местного самоуправления

Исполнительные органы местного самоуправления – формируемые представительными органами местного самоуправления и подотчетные им органы, осуществляющие исполнительно-распорядительную деятельность (исполнительную власть) в границах муниципального образования. Ими являются местные администрации, которые образуются во всех муниципальных образованиях [13].

Местная администрация представляет собой аппарат, который состоит из главы муниципального образования, иных должностных лиц, структурных подразделений. Местная администрация подотчетна соответствующему представительному органу местного самоуправления [13].

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом в системе органов местного самоуправления. Глава местной администрации может иметь своих заместителей, которых может назначить самостоятельно (если это разрешает устав муниципального образования), либо по согласованию с представительным органом или главой муниципального образования (в соответствии с уставом).

Местная администрация формируется ее главой, который возглавляет администрацию на принципах единоначалия. Если уставом муниципального образования не предусмотрена должность главы муниципального образования, то глава администрации назначается соответствующим представительным органом по контракту сроком на 4 года. В пределах своих полномочий глава местной администрации издает постановления и распоряжения, а руководители администрации – приказы. Акты местной администрации вступают в силу с момента их принятия, если иное не определено самим актом [1,2].

Число и номенклатура должностных лиц, содержание их деятельности различаются в зависимости от уровня муниципального образования, численности жителей, развития инфраструктуры, экономического положения, разнообразия функций, требующих диверсификации управления, и др. Соответственно в

крупных городах в составе администрации учреждаются органы, занимающиеся вопросами здравоохранения, народного образования, строительства, жилищно-коммунального хозяйства, рынка жилья, инженерной инфраструктуры жилья, архитектуры и градостроительства, транспорта и связи, благоустройства, социальной защиты населения, культуры и спорта, потребительского рынка услуг и др.

Составной частью компетенции местного самоуправления является компетенция исполнительного органа местного самоуправления, которая устанавливается в соответствии с федеральными законами, законами субъектов РФ, уставом муниципального образования.

Компетенцию органов самоуправления можно разделить на первичную и вторичную.

Первичная компетенция – это то, что можно назвать местными делами: чистота улиц, правильность застройки, система школьного образования, органы здравоохранения, парки, скверы, забота о бездомных, престарелых и т.д.

Вторичная компетенция – это круг вопросов, которые прямо не относятся к местным делам и в которых более заинтересована центральная власть: учет избирателей, призывников, мероприятия оборонного характера и т. д. [1,2,13]

Основные методы муниципальной деятельности - непосредственное регулирование и управление.

Регулирующая деятельность – это выдача лицензий на право торговли, содержание различных предприятий бытового обслуживания, кинотеатров, театров, выдача разрешений на занятие промыслами, установление правил торговли, застройки, поведения в общественных местах, выделение земельных участков под строительство и т. д.

Управленческой деятельностью можно назвать руководство предприятиями, которые составляют муниципальную собственность. Обычно это предприятия коммунального транспорта, коммунального хозяйства, бытового обслуживания.

Выделяют шесть основных групп вопросов, которые входят в компетенцию местной администрации (Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от

06.02.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" ст. 17. [1]. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения):

- в сфере финансово-экономической деятельности (принятие местного бюджета, участие в экономических и социальных проектах путем выпуска либо покупки акций, сбор различных денежных средств);

- в области охраны общественного порядка (в ведении местных органов и их исполнительных комитетов часто находятся местные полицейские силы);

- в области коммунального обслуживания, благоустройства и охраны окружающей среды (развитие транспорта, дорожное регулирование, местное дорожное строительство, санитарное состояние городов - контроль за тем, как соблюдается законодательство по охране природы, борьба с загрязнением воды, воздуха и т. д.);

- в социальной сфере (организация помощи неимущим, престарелым, инвалидам);

- административно-организационные вопросы;

- исполнение переданных государственных полномочий.

Указанные группы полномочий распределяются между отраслевыми и функциональными структурными подразделениями, которая обычно включает:

1. Руководящее звено: главу администрации, заместителей главы, в числе которых может быть первый заместитель.

2. Структурные подразделения, которые могут находиться в подчинении главы администрации, одного из его заместителей или в соподчинении между собой:

- отраслевые структурные подразделения, ведающие отдельными отраслями муниципальной деятельности (жилищно-коммунальное хозяйство, образование, культура, здравоохранение, транспорт и т.д.);

- функциональные структурные подразделения, исполняющие одну или несколько функций во всех отраслях (экономическая служба, финансовый орган, орган по управлению муниципальным имуществом и др.).

3. Территориальные органы (например, для города с районным делением).
4. Аппарат администрации, обеспечивающий и организующий ее деятельность (юридическая, кадровая, информационная службы, делопроизводство, работа с обращениями граждан, собственная бухгалтерия и др.) [13].

В зависимости от роли и места в организационной структуре, важности и объема решаемых задач структурные подразделения обладают разным статусом и, соответственно, имеют разные наименования.

1. Департаменты – функционально-отраслевые структурные подразделения, осуществляющие исполнительные, распорядительные и контрольные функции в определенной отрасли или сфере управления муниципальным образованием и определяющие концептуальное развитие в данной сфере (отрасли); возглавляются заместителями главы администрации.

2. Управления – относительно самостоятельные структурные подразделения местной администрации, обеспечивающие определенное направление деятельности местной администрации; вправе издавать акты управления.

3. Комитеты – структурные подразделения, созданные и функционирующие на постоянной основе по приоритетному направлению деятельности администрации.

4. Отделы – структурные подразделения местной администрации, осуществляющие оперативные, либо вспомогательные функции.

5. Сектора – организационно не обособленные структурные подразделения отдела (реже – управления), осуществляющие исполнительную деятельность и формируемые для решения однородных задач, как правило, на протяжении определенного периода времени.

6. Комиссии – создаются на определенный срок для решения какой-либо проблемы.

Источники доходов местных органов власти:

1. Местные (муниципальные) налоги и сборы:

- муниципальный подоходный налог;
- налог со стоимости земли;
- налог с доходов компаний;

- налог с собственности (его платят домовладельцы, владельцы хозяйственных сооружений и земельных участков).

2. Компенсации за услуги, оказываемые местными органами:

- выдача разрешений на торговлю;
- потребительские платежи (за воду, вывоз и уничтожение мусора и т. п.);
- штрафы, налагаемые местными властями.

3. Государственные субсидии - выплаты из общегосударственного бюджета.

Субсидии бывают трех видов:

- общие субсидии, выплачиваемые регулярно;
- целевые субсидии, которые также выплачиваются регулярно, но на конкретные цели (на образование, культуру и т. д.);
- специальные дотации для отдельных муниципалитетов, городов и т. д.

Органы местного самоуправления взаимосвязаны между собой и представляют единую систему, в которой согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» реализован принцип разделения властей. В отличие от органов государственной власти деятельность органов местного самоуправления приобретает новые черты, связанные с возможностью самоорганизации и самодеятельности жителей. Органы местного самоуправления более приближены к населению, что определяет социальную направленность их деятельности [1].

Также организационная структура исполнительных органов местного самоуправления, которая пользуется (Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 06.02.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации), достаточно размыта. Данный закон не содержит конкретизированных аспектов построения организационной структуры управления, в нем содержатся только рекомендации, которые необязательны в исполнении. Постановкой этого вопроса занимаются исключительно органы МСУ [1].

Таким образом, органы местного самоуправления и органы государственной власти – это структурно выделенные органы в системе управления; паритетные способы осуществления власти народа. Согласно Конституции Российской Федерации, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, что означает их структурно-организационное обособление, но не функциональное.

### 1.3 Методики оценки эффективности функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления

Термин «эффект» происходит от латинского языка и означает действенность, результативность. Эффект представляет собой абсолютную величину каких-либо целенаправленных изменений в системе. Эффективность отражает степень реализации целей хозяйствующего субъекта при необходимых минимальных затратах. Это отношение результата деятельности организации к затратам на ее качественное достижение. Общее определение эффективности предполагает сопоставление полученных результатов с ресурсами, использованными для их достижения [14].

Если понятие «эффективность управления» несвязанная напрямую с результатами производства, то оно сводится к выполнению субъектом управления поставленных задач в указанный срок.

Главными показателями эффективности управления являются характеристики эффективности организационной деятельности, поскольку именно они отражают эффективность методов управления.

Основные из них – это темпы роста товарной и валовой продукции, рентабельность, валового и чистого дохода, повышения эффективности использования труда, оборотных средств, основных фондов, материальных затрат и капитальных вложений [14].

Помимо перечисленных показателей, эффективность управления может выражаться качеством продукции, своевременностью выполнения договорных



обязательств. Такое многообразие показателей эффективности управления делает его оценку разносторонней и объективной.

Для нас большой интерес представляет оценка эффективности системы управления через комплексные показатели, объединяющие как показатели экономичности системы управления, так и показатели эффективности организационной деятельности.

Эффективности организационной структуры – определяется как степень приспособленности организации к внешней среде и ее способность достигать целей.

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

Комплексный набор критериев эффективности системы управления формируется с учётом двух направлений оценки её функционирования:

- по степени соответствия достигаемых результатов установленным целям производственно-хозяйственной организации;
- по степени соответствия процесса функционирования системы объективным требованиям к его содержанию организации и результатам [15].

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

Эффективность организационной структуры управления можно определить с помощью системы показателей, представленной в таблице 2.

Таблица 2 – Количественная система показателей для оценки уровня эффективности организационной структуры

№ п/п	Показатель	Формула расчета	Обозначение	Рекомендуемое значение
1. Показатели целевой и функциональной определенности				
1.	Уровень определенности цели	$K1 = m1/m0$	m1 - кол-во подразделений, обоснованные и взаимоувязанные цели которых сформулированы; m0 - общее кол-во подразделений	1
2.	Коэффициент охвата цели	$K2 = Цн/Цz$	Цн - кол-во нормативных целей отдела; Цz - кол-во целей, отраженных в положении об отделе	1
3.	Коэффициент охвата функций	$K3 = Фд/Фн$	Фд - кол-во действительных функций, реализуемых в организационной структуре; Фн - кол-во функций по нормативу	1
4.	Коэффициент дублирования и игнорирования функций	$K4 = (Фн - Фди)/Фн$	Фди - кол-во дублируемых и игнорируемых функций в организационной структуре	1
5.	Коэффициент специализации по j-ой функции	$K5 = m0 / (m0 + \sum mфj)$	mфj - кол-во подразделений, в которых дублируется j-ая нормативная функция	1
6.	Коэффициент специализации по j-ой цели	$K5 = m0 / (m0 + \sum mцj)$	mцj - кол-во подразделений, имеющих дублируемую J-е. цель (нормативную)	1
7.	Удельный вес должностей, для которых определены реальные права и обязанности	$K7 = \text{Допр}/Д$	Допр - кол-во должностей, для которых в инструкциях определены права и обязанности Д - всего должностей	1

## Окончание таблицы 2

№ п/п	Показатель	Формула расчета	Обозначение	Рекомендуемое значение
1. Показатели целевой и функциональной определенности				
8.	Средняя оценка достаточности прав j-го подчиненного для выполнения обязанностей	$K8=1/((\Sigma(aп+ap)/2)/n)$	ап и ар - оценка достаточности прав у j-ого подчиненного и его руководителя; n - общее число сотрудников	0,33
2. Показатели соответствия принципу экономичности				
9.	Удельный вес численности руководителей в численности ППП	$K21 = Чр/ЧППП$	Чр - численность руководителей; ЧППП - численность занятых в оргструктуре	0,15
10.	Коэффициент соответствия фактической численности по функциям	$K23 = Чф/Чн$	Чф - численность фактическая по jой функции; Чн - численность нормативная по jой функции	1

Показатели, используемые при оценке эффективности аппарата управления и его организационной структуры, могут быть разбиты на следующие три взаимосвязанные группы:

1. Группа показателей, характеризующих эффективность системы управления, выражающихся через конечные результаты деятельности организации, и затраты на управления. При оценках эффективности на основе показателей, характеризующих конечные результаты деятельности организации, в качестве эффекта, обусловленного функционированием или развитием системы управления, могут рассматриваться объём, прибыль, себестоимость, объём капитальных вложений, качество продукции, сроки внедрения новой техники и т.п.

2. Группа показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления в том числе непосредственные результаты и затраты управленческого труда. В качестве затрат на управление учитываются текущие расходы на содержание организационной структуры местного самоуправления, эксплуатацию

технических средств, содержание зданий и помещений, подготовку и переподготовку кадров управления.

При оценке эффективности процесса управления используются показатели, которые могут оцениваться как количественно, так и качественно. Эти показатели приобретают нормативный характер и могут использоваться в качестве критерия эффективности ограничений, когда организационная структура изменяется в направлении улучшения одного или группы показателей эффективности без изменения (ухудшения) остальных. К нормативным характеристикам аппарата управления могут быть отнесены следующие: производительность, экономичность, адаптивность, гибкость, оперативность, надёжность.

А. Производительность организационной структуры местного самоуправления может определяться, как объём выработанной в процессе управления информации.

Производительность рассчитывается как:

- доходы бюджета в расчёте на одного работника исполнительного органа местного самоуправления;

$$П = \frac{ДБ}{Ч}, \quad (1)$$

где П – производительность по доходам;

ДБ – доходы бюджета;

Ч – численность работников.

- расходы бюджета в расчёте на одного работника исполнительного органа местного самоуправления;

$$П = \frac{РБ}{Ч}, \quad (2)$$

где П – производительность по расходам;

РБ – расходы бюджета;

Ч – численность работников.

Б. Под экономичностью организационной структуры местного самоуправления понимаются относительные затраты на его функционирование. Для оценки экономичности могут использоваться такие показатели, как:

- удельный вес затрат на содержание исполнительного органа местного самоуправления;

$$\mathcal{E} = \frac{З}{РБ}, \quad (3)$$

где  $\mathcal{E}$  – экономичность по расходам;

З – затраты на функционирование оргструктуры;

РБ – расходы бюджета.

- удельный вес затрат на содержание исполнительного органа местного самоуправления в общей сумме затрат на управление.

$$\mathcal{E} = \frac{З}{ЗУ}, \quad (4)$$

где  $\mathcal{E}$  – экономичность по затратам на управление;

З – затраты на функционирование оргструктуры;

ЗУ – общие затраты на управление.

В. Адаптивность системы управления определяется её способностью эффективно выполнять задачные функции в определённом диапазоне изменяющихся условий. Чем относительно шире этот диапазон, тем более адаптивной считается система.

Г. Гибкость характеризует свойство органов аппарата управления изменять в соответствии с возникающими задачами свои роли в процессе принятия решений и налаживать новые связи, не нарушая присущей данной структуре упорядоченности отношений.

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

Е. Надёжность аппарата управления в целом характеризует его безотказным функционированием. Если считать качество определения целей и постановки проблем достаточным, т.е. способностью обеспечивать выполнение заданий в рамках установленных сроков и выделенных ресурсов. Для оценки исполнительности аппарата управления и его подсистем может использоваться уровень выполнения плановых заданий и соблюдение утверждённых нормативов, отсутствие отклонений при исполнении указаний.

$$K_{\text{над}} = 1 - \frac{K_{\text{н}}}{K_{\text{общ}}}, \quad (5)$$

где  $K_{\text{н}}$  – количество нереализованных решений;

$K_{\text{над}}$  – коэффициент надёжности;

$K_{\text{общ}}$  – общее количество решений, принятых в подразделении или организации в целом.

3. Группа показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационной уровень. К структурам относятся звенность системы управления, степень централизации функций управления, коэффициент дублирования функций, принятые нормы управляемости, коэффициент эффективности организационной структуры, сбалансированность распределения прав и ответственности.

Для оценки эффективности управления важное значение имеет определение соответствия системы управления и её организационной структуры объекту управления. Это находит выражение в сбалансированности состава функций и целей управления, соответствии численности состава работников объёму и сложности работ, полноте обеспечения требуемой информацией, обеспеченности процессов управления технологическими средствами с учётом их номенклатуры.

Важными требованиями, являются, способность адекватного отражения динамичности управляемых процессов, сбалансированность и непротиворечивость показателей. При оценке эффективности отдельных мероприятий по совершенствованию системы управления допускается использование основных требований к их выбору - максимальное соответствие

каждого показателя целевой ориентации проводимого мероприятия и полнота отражения достигаемого эффекта [15,16,17].

Отдельные параметры эффективности организационной структуры можно определить, используя ряд коэффициентов:

1. Коэффициент звенности:

$$K_{ЗВ} = \frac{Пзв.ф.}{Пзв.о}, \quad (6)$$

где Пзв.ф – количество звеньев существующей организационной структуры;  
Пзв.о – оптимальное количество звеньев организационной структуры.

2. Коэффициент дублирования функций:

$$K_{Д} = \frac{K_{оз}}{K_{н}}, \quad (7)$$

где Коз – количество работ, закреплённых за несколькими подразделениями;  
Кн – нормативное количество работ.

3. Степень централизации функций:

$$K_{Ц} = \frac{Ч_{р}}{Ч_{и}}, \quad (8)$$

где Ч<sub>р</sub> – число руководителей;

Ч<sub>и</sub> – число исполнителей.

4. Коэффициент уровня управляемости (К<sub>у</sub>):

$$K_{у} = \frac{У_{ф}}{У_{н}}, \quad (9)$$

где У<sub>ф</sub> – фактическая норма управляемости;

У<sub>н</sub> – нормативная норма управляемости.

5. Коэффициент эффективности организационной структуры управления:

$$K_{Э} = \frac{Р_{п}}{З_{у}}, \quad (10)$$

где Р<sub>п</sub> – конечный результат, полученный от функционирования организационной структуры управления;

$Zy$  – затраты на управление в целом = сумма расходов на содержание высшего должностного лица + расходы на функционирование представительного органа + расходы на функционирование исполнительного органа (фонд заработной платы, расходы на содержание помещений, приобретение и ремонт средств оргтехники, прием и передачу управленческой информации).

$Kэ = \frac{Pп}{Zy}$  как отношение доходов бюджета к расходам на функционирование исполнительного органа.

Рассмотренные методики используются для оценки эффективности исполнительных органов местного самоуправления. С помощью данных методик можно провести анализ эффективности и выявить проблемы грамотного распределения трудовых, информационных и иных ресурсов в управление органов местного самоуправления.

#### 1.4 Алгоритм анализа организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления

Алгоритм анализа действующей организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления представляет собой такую последовательность действий, которая позволяет выявить существующие проблемы в работе исполнительных органов.

Алгоритм анализа будет проходить в 8 этапов:

1 этап: Рассмотреть нормативно-правовую базу исполнительного органа власти;

2 этап: Рассмотреть существующую организационную структуру управления исполнительного органа власти;

3 этап: Анализ показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления:

1. Производительность (по доходам):



$$\Pi = \frac{ДБ}{Ч_а}, \quad (2)$$

где  $\Pi$  – производительность;

ДБ – доходы бюджета;

Ч – численность работников аппарата оргструктуры.

Оптимальное значение = 1

2. Производительность (по расходам):

$$\Pi = \frac{РБ}{Ч_а}, \quad (2)$$

где РБ – расходы бюджета;

Ч – численность работников аппарата оргструктуры.

Оптимальное значение = 1

3. Надежность:

$$К_{над} = 1 - \frac{К_n}{К_{общ}}, \quad (3)$$

где  $К_{над}$  – коэффициент надежности;

$К_n$  – количество нереализованных поручений Главы оргструктуры;

$К_{общ}$  – общее количество поручений Главы оргструктуры.

Оптимальное значение = 1

4 этап: Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень:

1. Коэффициент звенности:

$$К_{зв} = \frac{П_{зв.ф.}}{П_{зв.о}}, \quad (4)$$

где  $К_{зв}$  – коэффициент звенности;

$П_{зв.ф.}$  – количество звеньев существующей оргструктуры;

$П_{зв.о}$  – оптимальное количество звеньев оргструктуры.

Оптимальное значение = 1

2. Коэффициент дублирования функций:

$$K_d = \frac{K_{oz}}{K_n}, \quad (5)$$

где  $K_d$  – коэффициент дублирования функций;

$K_{oz}$  – количество работ, закреплённых за несколькими подразделениями;

$K_n$  – нормативное количество работ.

Оптимальное значение = 1

3. Степень централизации функций:

$$K_{ц} = \frac{Ч_r}{Ч_{и}}, \quad (6)$$

где  $K_{ц}$  – коэффициент централизации;

$Ч_r$  – число руководителей на всех уровнях;

$Ч_{и}$  – число исполнителей.

Оптимальное значение = 1

4. Коэффициент уровня управляемости:

$$K_y = \frac{У_f}{У_n}, \quad (7)$$

где  $K_y$  – коэффициент уровня управляемости;

$У_f$  – фактическая норма управляемости;

$У_n$  – нормативная норма управляемости.

Оптимальное значение = 1

5. Коэффициент эффективности организационной структуры управления:

$$K_{э} = \frac{Р_p}{З_y}, \quad (8)$$

Где  $Р_p$  – конечный результат, полученный от функционирования организационной структуры управления;

$З_y$  – затраты на управление.

Оптимальное значение = 1

5 этап: построение таблицы с отклонениями по показателям эффективности организационной структуры управления от оптимального значения; сведение

отклонений показателей эффективности организационной структуры управления к общему итоговому значению.

$$Оп = Озп - \frac{\Pi_i}{Озп}, \quad (9)$$

где Оп – отклонение показателя;

Озп – оптимальное значение показателя;

$\Pi_i$  – показатель.

Оптимальное значение = 0

6 этап: построение интегральной оценки для показателей эффективности организационной структуры управления [18].

$$Ио = \frac{\sum \Pi_i}{Кп} \cdot Озп, \quad (10)$$

где Ио – интегральная оценка;

$\sum \Pi_i$  – сумма всех показателей;

Кп – количество всех показателей;

Озп – оптимальное значение показателя;

Оптимальное значение = 1

7 этап: выявление проблем функционирования организационной структуры на примере качественной оценки количественных показателей оргструктуры;

Качественная оценка организационной структуры строится на основании фактического отклонения заданных (рекомендуемых) значений в количественной системе показателей для оценки уровня эффективности организационной структуры. Влияние качественной оценки организационной структуры напрямую зависит от степени отклонения интегральной оценки.

Ниже представлена таблица качественной оценки организационной структуры (таблица 3).

Таблица 3 – Качественная оценка организационной структуры

Степень отклонения интегральной оценки от целевого состояния (идеального)	0 - 0,15	0,15 - 0,35	0,35 - 0,65	>0,65
Качественная оценка организационной структуры	В основном соответствует	Удовлетворительная	Слабое соответствие	Несоответствие

8 этап: разработка рекомендаций по решению выявленных проблем и совершенствованию оргструктуры.

Данный алгоритм анализа позволит определить эффективность организационной структуры исполнительного органа власти, выявить существующие проблемы и сформулировать рекомендации по совершенствованию оргструктуры.

#### Вывод по первой главе

В первой главе мы изучили теоретические аспекты формирования организационной структуры управления исполнительных органов местного самоуправления. Рассмотрели типы и виды организационных структур управления.

Проанализировали факторы функционирования исполнительных органов МСУ посредством их компетенций, задач и функций.

Также мы рассмотрели несколько существующих методик оценки эффективности организационной структуры исполнительных органов МСУ.

Мы создали алгоритма анализа организационной структуры посредством полученных теоретических знаний при изучение данной темы.

## 2 АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА

### 2.1 Общая характеристика организационной структуры Администрации г. Челябинска

Устав является основным муниципальным нормативным правовым актом города Челябинска, принятым в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", иными федеральными законами, законами Челябинской области в качестве правовой основы местного самоуправления на территории города Челябинска, имеет высшую юридическую силу по отношению к другим муниципальным правовым актам города Челябинска.

В соответствии с п. 6 ст. 22 Устава города Челябинска, Администрация города является исполнительно-распорядительным органом города Челябинска, наделенным полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления города Челябинска федеральными законами и законами Челябинской области [3].

Организационная структура управления Администрации г. Челябинска построена на основе линейно-функциональной структуры с элементами дивизиональной организационной структуры, где дивизионы являются районами города Челябинска. Во главе линейно-функциональной структуры Администрации г. Челябинска стоит Глава города Челябинска. Преимущества применения данной структуры является уменьшение количества дублирования функций, четкость и понимание поставленных вопросов и задач, и более глубокая подготовка решений и планов, связанных с функциональными обязательствами отделов. Но и имеются такие недостатки как: невозможность подстроиться под внешние факторы влияния за счет недостаточной гибкости данной

организационной структуры; глава города несет формальную ответственность за принимаемыми решениями подразделений.

Организационная структура Администрации г. Челябинск включает в себя:

1. Руководящее звено.

- Глава города.
- Первый заместитель Главы города Челябинска.
- Заместители главы города Челябинска.

2. Структурные подразделения:

- отраслевые структурные подразделения, ведающие отдельными отраслями муниципальной деятельности (управление жилищно-коммунальным хозяйством, управление дорожным хозяйством, комитет по делам образования г. Челябинска и т.д.);

- функциональные структурные подразделения, исполняющие одну или несколько функций во всех отраслях (правовое управление, мобилизационный отдел, архивный отдел и др.).

3. Территориальные органы (районы г. Челябинска: Советский, Центральный, Калининский и т.д.).

4. Аппарат администрации, обеспечивающий и организующий ее деятельность (вспомогательное подразделение): контрольно-ревизионное управление, отдел по работе с правоохранительными органами, мобилизационный отдел и т.д.

Схема организационной структуры Администрации г. Челябинска представлена в приложении А.

Подобные организационные структуры называют линейно-функциональными из-за основной ориентации в системе принятия решений на взаимодействие между отраслевыми (линейными) и функциональными структурными подразделениями.

Устав определяет структуру и порядок формирования органов местного самоуправления.

Структура органов местного самоуправления города Челябинска состоит из:

- Челябинская городская Дума;

- Глава города Челябинска;
- Администрация города Челябинска;
- Контрольно-счетная палата города Челябинска.

Иные органы местного самоуправления могут включаться в структуру органов местного самоуправления города Челябинска путем внесения изменений в Устав и наделения их собственными полномочиями по решению вопросов местного значения города Челябинска.

Структура Администрации города Челябинска утверждается Челябинской городской Думой по представлению Главы города Челябинска.

В структуру Администрации города Челябинска входят структурные подразделения аппарата Администрации города Челябинска и отраслевые (функциональные) органы Администрации города Челябинска.

Глава города Челябинска является высшим должностным лицом города (ст. 33 Устава города Челябинска) Челябинска и наделяется в соответствии с Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения города Челябинска.

В соответствие со ст. 34 Устава города Челябинска Глава города осуществляет следующие полномочия [3]:

- разрабатывает и представляет на утверждение Челябинской городской Думы структуру Администрации города Челябинска, формирует штат Администрации города Челябинска;

- издает правовые акты Администрации города Челябинска об утверждении положений о структурных подразделениях аппарата Администрации города Челябинска, отраслевых (функциональных) органах Администрации города Челябинска, за исключением отраслевых (функциональных) органов Администрации города Челябинска, наделенных правами юридических лиц;

- назначает на должность и освобождает от нее в установленном порядке первых заместителей Главы города Челябинска, заместителей Главы города Челябинска, руководителей структурных подразделений аппарата

Администрации города Челябинска, руководителей отраслевых (функциональных) органов Администрации города Челябинска.

Организационное обеспечение деятельности Главы Администрации города, Первого заместителя Главы Администрации города, заместителей Главы Администрации города осуществляется соответствующими референтурами, которые являются структурными подразделениями аппарата Администрации города, сфера деятельности и компетенция которых определяются в положениях о референтурах, утверждаемых правовым актом Администрации города.

Отраслевые органы Администрации города решают вопросы управления отраслями городского хозяйства и социальной сферы в пределах их компетенции, установленной муниципальными правовыми актами.

Вспомогательные подразделения аппарата Администрации города осуществляют правовое, организационное, информационное, материально-техническое и иное обеспечение деятельности Администрации города.

## 2.2 Анализ и оценка показателей эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления (на примере Администрации г. Челябинска)

В данном пункте будет произведен анализ показателей эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления на примере Администрации г. Челябинска по ранее представленной методике в пункте 1.4.

В данной работе будут анализироваться показатели в период с 2015 по 2018 гг.

Таблица 4 – Основные данные для расчета эффективности оргструктуры Администрации г. Челябинска

Основные данные для расчета эффективности оргструктуры Администрации г. Челябинска				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.



## Окончание таблицы 4

Основные данные для расчета эффективности оргструктуры Администрации г. Челябинска				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Численность сотрудников аппарата Администрации г. Челябинска	400	410	410	405
Затраты на функционирование Администрации г. Челябинска, млн. руб.	262,202	267,431	276,157	306,165
Доходы бюджета, млн. руб.	29052,1	31040,1	33858	38782,9
Расходы бюджета, млн. руб.	29460,7	31344,7	33 459,67	38930,528
Количество распоряжений Главы Администрации, шт.	14201	14898	15530	14981
Количество постановлений Главы Администрации, шт.	602	609	597	592
Количество распоряжений и постановлений Администрации г. Челябинска	14803	15507	16127	15573
Количество подразделений	44	45	46	46
Количество нереализованных решений Администрации г. Челябинска	0	0	0	0
Численность руководителей аппарата Администрации г. Челябинска	45	45	48	49
Численность исполнителей аппарата Администрации г. Челябинска	355	365	362	356

Таблица 5 – Анализ показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления (производительность)

Анализ показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления (производительность)				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Производительность (по доходам)	0,73	0,76	0,83	0,96
Производительность (по доходам), темп прироста в %	-	4,24	9,08	15,96
Производительность (по расходам)	0,74	0,76	0,82	0,96
Производительность (по расходам), темп прироста в %	-	3,80	6,75	17,79

Данный коэффициент имеет оптимальное значение равное 1; в 2018 г. коэффициент был близок к оптимальному.

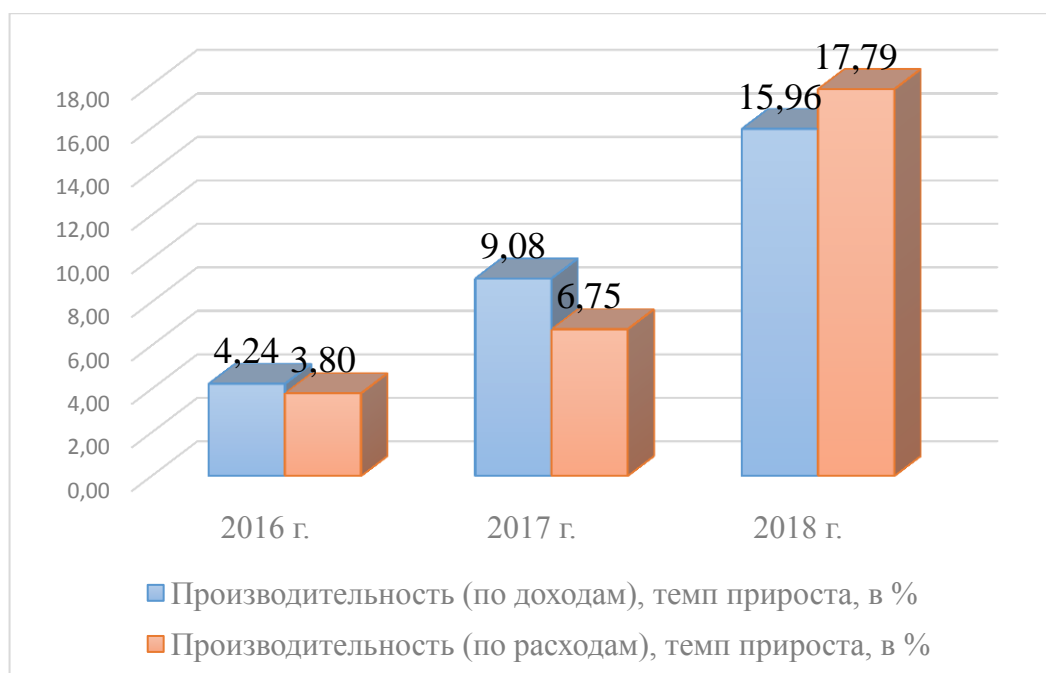


Рисунок 7 – Темп прироста производительности по доходам и расходам, в %

На данном рисунке мы видим, что производительность по доходам в период с 2016-2017 гг. увеличивалась незначительными темпами, в то время как в 2018 г. Произошел резкий прирост, который достиг отметки в 16 %.

Также мы видим, что в 2016 г. и в 2017 г. производительность по доходам, превышает производительность по расходам, из этого следует, что в 2016-2017 г. доходы бюджета превышают его расходы. Это произошло из-за снижения количества сотрудников аппарата Администрации г. Челябинска и увеличению доходов.

Таблица 6 – Анализ показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления (надежность)

Анализ показателей, характеризующих содержание и организацию процесса управления (надежность)				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Надежность	1,0	1,0	1,0	1,0



Рисунок 8 – Динамика коэффициента надежность

В период с 2015 по 2018 гг. коэффициент надежности был равен одному, что является оптимальным значением для данного показателя. Это показывает нам то, что все распоряжения и постановления Главы Администрации г. Челябинска были исполнены в рамках установленного срока и выделенных ресурсов.

Таблица 7 – Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (звенность)

Анализ показателей, характеризующих организацию процесса (звенность)				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Коэффициент звенности	1,132	1,132	1,158	1,184
Коэф. звенности, темп прироста в %	-	0,0	2,3	2,3

Исследовав различные организационные структуры Администрации таких городов как: Екатеринбург, Нижний Новгород, Краснодарский край, Новосибирск и т.д., можно сделать вывод о том, что оптимальное количество звеньев для данной организационной структуры будет равно 38 без учета территориальных делений (районов):

1. Главы города Челябинска.
2. Первый заместитель Главы города.
3. Заместитель Главы города по социальному развитию.
4. Управление по взаимодействию с общественными объединениями.
5. Отдел по делам несовершеннолетних и защите их прав г. Челябинска.
6. Управление культуры.
7. Управление по физической культуре, спорту и туризму.
8. Управление по делам молодежи.
9. Управление наружной рекламы и информации.
10. Комитет социальной политики г. Челябинска.
11. Заместитель Главы города, руководитель аппарата Администрации города.
12. Референтуры Главы города, первых заместителей Главы города, заместителей Главы города.
13. Управление организационной и контрольной работы.
14. Управление делами.
15. Управление информационных технологий.
16. Управление муниципальной службы и кадров.
17. Управление бухгалтерского учета и отчетности аппарата Администрации города.
18. Архивный отдел.
19. Специализированный отдел ЗАГС.
20. МАУ «Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг города Челябинска».
21. Управление информационной политики.
22. Комитет по делам образования г. Челябинска.
23. Управление здравоохранения.
24. Заместитель Главы города по дорожному хозяйству.
25. Управление дорожного хозяйства.
26. Управление транспорта.
27. Управление благоустройства г. Челябинска.

28. Заместитель Главы города по городскому хозяйству.
29. Управление жилищно-коммунального хозяйства.
30. Управление по обеспечению безопасности жизнедеятельности населения города Челябинска.
31. Управление экологии и природопользования.
32. Заместитель Главы города по экономике и финансам.
33. Комитет экономики г. Челябинска.
34. Комитет финансов г. Челябинска.
35. Управление по торговле и услугам.
36. Заместитель Главы города по правовым и имущественным вопросам.
37. Правовое управление.
38. Отдел по работе с правоохранительными органами.
39. Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям г. Челябинска.
40. Управление муниципальных закупок.
41. Заместитель Главы города по вопросам градостроительства.
42. Комитет градостроительства и архитектуры города Челябинска.
43. Управление капитального строительства.
44. Управление по взаимодействию с общественными объединениями.
45. Отдел по делам несовершеннолетних и защите их прав г. Челябинска.

В 2015 г. было два первых заместителя главы города, на данный момент остался только один.

До 2017 г. в Администрации г. Челябинск было 44 подразделения; добавили 1 новое подразделение, такое как, заместитель главы города по городскому хозяйству.

В 2018 г. появился мобилизационный отдел, функции которого засекречены.

Коэффициент звенности превышает свое оптимальное значение, это может означать, что количество звеньев в Администрации г. Челябинска превышает норму, отсюда следует, что происходит нерациональное распределение ресурсов.



Рисунок 9 – Темп прироста коэффициента звенности, в %

В 2016 г. темп прироста равен 0.

В 2017-2018 гг. темп прироста равен 2,3, отсюда следует, что в данный период добавились 2 отдела.

Таблица 8 – Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (дублирования)

Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (дублирования)				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Коэффициент дублирования	0,98	0,98	0,98	0,98
Коэф. дублирования, темп прироста в %	-	0,00	0,00	0,00

Коэффициент дублирования определяет оценку повторяющихся и смежных функций подразделений организационной структуры управления. В Администрации г. Челябинска мы можем наблюдать повторяющиеся функции у контрольно-ревизионного управления и отделом по работе с правоохранительными органами.

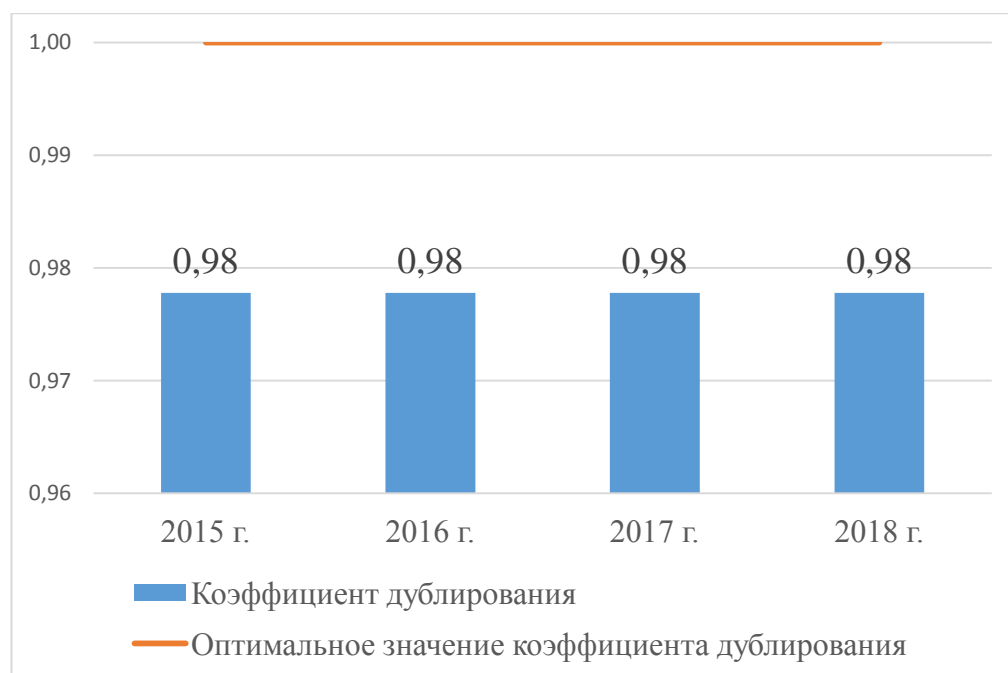


Рисунок 10 – Динамика коэффициента дублирования

Коэффициента дублирования в период 2015 - 2018 г. не изменяется.

Таблица 9 – Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (централизация)

Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (централизация)				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Коэффициент централизации	0,13	0,12	0,13	0,14
Коэф. централизации, темп прироста в %	-	-2,74	7,55	3,80

Степень централизации, как показатель говорит нам о том, что при данных коэффициентах организационная структура Администрации г. Челябинска носит децентрализованный характер. Оптимальный же коэффициент для данного показателя равен одному.



Рисунок 11 – Темп прироста коэффициент централизации, в %

С 2016 по 2017 гг. темп прироста коэффициента централизации резко возрос.

В 2018 г. данный коэффициент имеет также положительную динамику.

При отрицательной динамике количество руководителей аппарата увеличивается, а количество исполнителей уменьшается, и наоборот при положительной динамике.

Данный коэффициент начиная с 2017 г. имеет положительную динамику.

Таблица 10 – Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (управляемость)

Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (управляемость)				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Коэффициент управляемости	1,479	1,521	1,508	1,483
Кэф. управляемости, темп прироста, в %	-	2,82	-0,82	-1,66



Коэффициент уровня управляемости показывает нагрузку на руководящее звено организационной структуры управления, так как количество подчиненных превышает норму. Оптимальное же значение равняется = 1.

Норма управляемости  $6 \pm 2$  для структурных подразделений;

Фактический уровень управляемости структурных подразделений в организационной структуре Администрации г. Челябинска = 16.

Норма управляемости  $10 \pm 2$  для глав, первых заместителей и заместителей глав.

Фактический уровень управляемости глав, первых заместителей и заместителей глав в оргструктуре Администрации г. Челябинска = 8.

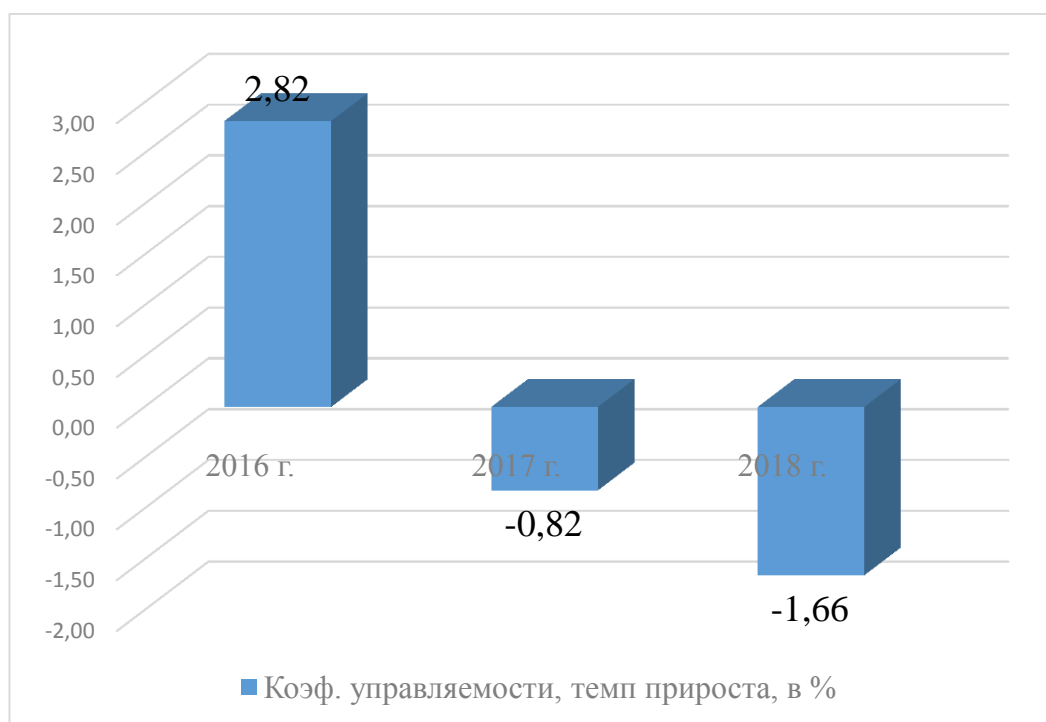


Рисунок 12 – Темп прироста уровня управляемости, в %

Темп прироста уровня управляемости с каждым годом снижается. Это показывает нам, что на Главу Администрации г. Челябинска приходится лишние звенья управления, а также количество исполнителей аппарата превышает норму.

Таблица 11 – Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (эффективность оргструктуры управления)

Анализ показателей, характеризующих рациональность организационной структуры и её технико-организационный уровень (эффективность организационной структуры управления)				
Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Коэффициент Эффективности организационной структуры управления	1,108	1,161	1,226	1,267
Коэффициент Эффективности организационной структуры управления, темп прироста в %	-	4,75	5,63	3,32

Коэффициент эффективности организационной структуры управления показывает нам, как при затратах на управление Администрацией г. Челябинска (сумма расходов на содержание высшего должностного лица + расходы на функционирование представительного органа + расходы на функционирование исполнительного органа (фонд заработной платы, расходы на содержание помещений, приобретение и ремонт средств оргтехники, прием и передачу управленческой информации), мы можем получить конечный результат, который заключается в доходах.

На данном рисунке (рисунок 13) мы видим, что темп прироста эффективности управления является положительным. Это означает, что затраты на управление Администрацией г. Челябинска дали положительный результат конечного результата в виде доход Администрации.

Пик прироста эффективности управления – 2017 г.

С 2016 по 2017 гг. мы видим рост данного показателя, а в 2018 г. прекращение роста и незначительное снижение.

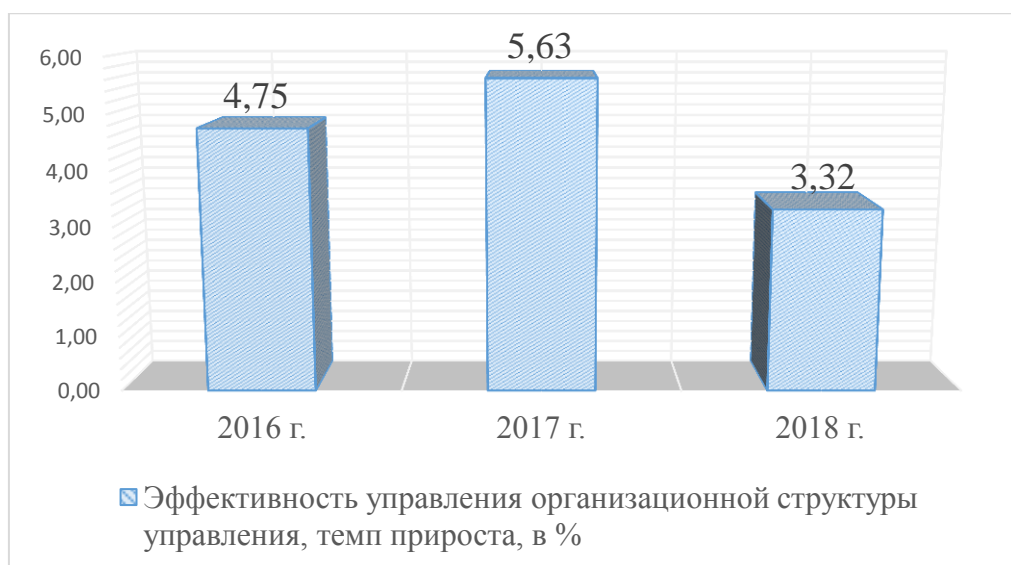


Рисунок 13 – Темп прироста коэффициента эффективности организационной структуры управления, в %

Таблица 12 – Оценка отклонения показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинска от оптимального значения

Показатели	2015	2016	2017	2018
Отклонение показателя производительность (по доходам) от оптимального значения	0,27	0,24	0,17	0,04
Отклонение показателя производительность (по расходам) от оптимального значения	0,26	0,24	0,18	0,04
Отклонение коэффициента надежность от оптимального значения	0,00	0,00	0,00	0,00
Отклонение коэффициента звенности от оптимального значения	0,13	0,13	0,16	0,18
Отклонение коэффициента дублирования от оптимального значения	0,02	0,02	0,02	0,02
Отклонение коэффициента централизации от оптимального значения	0,87	0,88	0,87	0,86
Отклонение уровня управляемости от оптимального значения	0,48	0,52	0,51	0,48
Отклонение эффективности управления организационной структуры управления от оптимального значения	0,11	0,11	0,11	0,11
Итоговое отклонение показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинск	0,27	0,27	0,25	0,22
Темп прироста итогового отклонения показателей эффективности Администрации г. Челябинск	-	-0,63	-5,42	-13,88

Для оценки отклонения показателей эффективности управления организационной структуры от оптимального я разработал формулу расчета

представленной в пункте 1.4, которая бы показала насколько данный показатель далек от оптимального.

$$Оп = Озп - \frac{\Pi_i}{Озп}, \quad (9)$$

Оптимальным значение для отклонения показателей эффективности = 0

А также я показал отклонение эффективности управления организационной структуры от оптимального значения Администрации г. Челябинска в целом.

Можно узнать какую качественную оценку отклонения показателей эффективности управления организационной структуры мы имеем (таблица 3).

Таблица 3 – Качественная оценка организационной структуры

Степень отклонения интегральной оценки от целевого состояния (идеального)	0 - 0,15	0,15 - 0,35	0,35 - 0,65	>0,65
Качественная оценка организационной структуры	В основном соответствует	Удовлетворительная	Слабое соответствие	Несоответствие

По данной таблице можно сказать, что при отклонении в 0,22, мы попадаем в удовлетворительную зону качественной оценки организационной структуры.



Рисунок 14 – Итоговое отклонение показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинска, темп прироста, в %

Таблица 13 – Интегральная оценка показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинска

Показатели	2015	2016	2017	2018
Производительность (по доходам)	0,73	0,76	0,83	0,96
Производительность по расходам	0,74	0,76	0,82	0,96
Надежность	1,00	1,00	1,00	1,00
Звенность	0,87	0,87	0,84	0,82
Коэффициент дублирования	0,98	0,98	0,98	0,98
Коэффициент централизации	0,13	0,12	0,13	0,14
Уровень управляемости	0,52	0,48	0,49	0,52
Эффективность управления организационной структуры	0,89	0,89	0,89	0,89
Интегральная оценка	0,73	0,73	0,75	0,78

Интегральную оценку мы производили в соответствие с формулой, приведенной в пункте 1.4.

$$И_о = \frac{\sum \Pi_i}{K_{п}} \quad \text{Озп}, \quad (10)$$

Оптимальное значение для интегральной оценки = 1

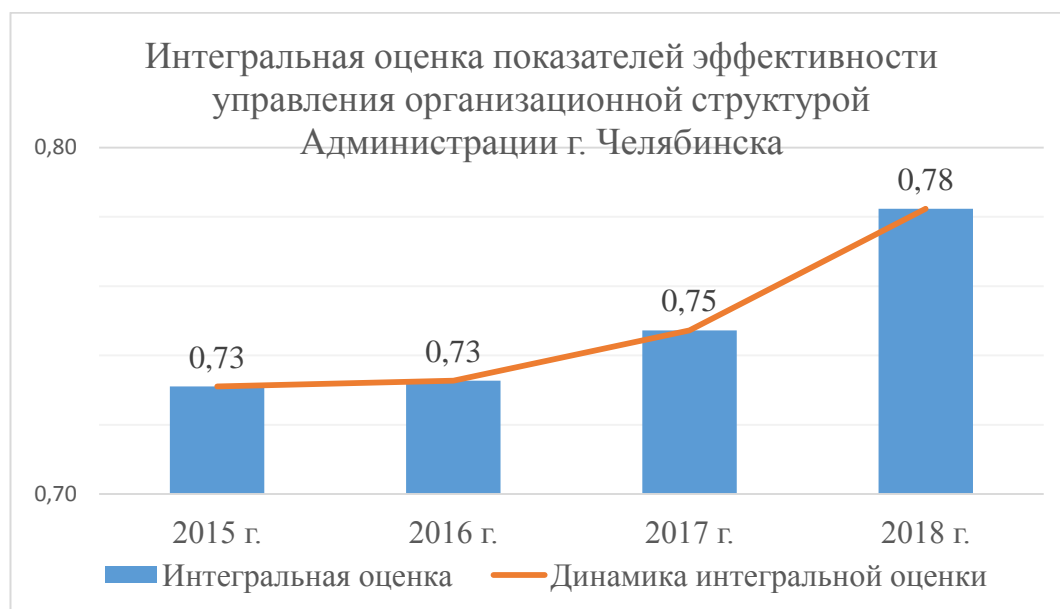


Рисунок 15 – Интегральная оценка показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинска

В период 2015-2018 гг. мы видим положительную динамику интегральной оценки показателей эффективности организационной структуры Администрации г. Челябинска.

### 2.3 Выявление проблем функционирования действующей оргструктуры исполнительного органа местного самоуправления

Основной причиной кризиса или разрушения организации управления в настоящее время является невнимание к организационной структуре управления.

Организационная основа системы управления - это ее структура, определяющая состав подразделений, входящих в систему управления, их соподчиненности и взаимосвязи, форму разделения управленческих решений по уровням, а, следовательно, и само число уровней управления. Организационная структура является скелетом, который обуславливает практически всю деятельность организационной структуры управления.

Элементы структуры и механизмы координации должны быть подобраны таким образом, чтобы достигалась внутренняя слаженность, гармония организации. Структура должна фундаментально соответствовать организационной ситуации - размеру организации, ее возрасту, темпам развития, типу внешней среды, в которой она функционирует, используемой технической систем.

Проанализировав организационную структуру Администрации г. Челябинска в период 2015 по 2018 гг., можно выявить ряд существующих несовершенств и проблем, которые требуют изменений или усовершенствований, эти проблемы заключаются в следующем:

1. Методика и методические рекомендации к оценке эффективности организационной структуры управления не представлена должным образом. В Федеральном законе № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” методика оценки эффективности организационной структуры для органов исполнительной власти местного

самоуправления размыта, существуют только общие рекомендации к построению и оценки ее эффективности; данные задачи и функции в полной мере возлагаются на местные органы самоуправления.

Существует только оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти местного самоуправления, которая отражается в ст. 18.1 и 19.1-19.4 Федерального закона № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”.

2. Нерациональное количество звеньев организационной структуры, фактическое значение = 1,21, при оптимальном =1. Можно обозначить проблему в той степени, что количество звеньев превышает заданную норму, отсюда следует, что появляются лишние расходы на содержание некорректно распределенных звеньев в организационной структуре.

3. Коэффициент централизации фактически равен 0,14, это говорит о том, что Администрация г. Челябинска является децентрализованной.

4. Важнейшим фактором, влияющим на формирование организационной структуры, является уровень управляемости. От нее зависит как численность сотрудников в подразделении, так и число подразделений аппарата.

Таким образом, при формировании структуры управления приходится одновременно учитывать много факторов: цели и систему функций, объем работ и норму управляемости.

Уровень управляемости в Администрации г. Челябинска равен 1,48, при оптимальном значении равном 1. Количество исполнителей аппарата превышает норму на Главу Администрации г. Челябинска, отсюда происходит перегруженность Главы Администрации.

При анализе эффективности организационной структуры Администрации г. Челябинска выявлен ряд проблем и несовершенств, которые требуют разработки, совершенствования и корректировки данных проблем.

Вывод по второй главе

Проведен анализ показателей эффективности организационной структуры управления, представленной в алгоритме анализа пункт 1.4.

Были проанализированы показатели за 2015-2018 гг.

Для общего понимания показатели были представлены в качестве интегральной оценки. Также они были представлены в качестве итогового отклонения показателей оценки эффективности оргструктуры от оптимального.

Выявлены слабые и сильные стороны организационной структуры Администрации г. Челябинска.



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

#### 3.1 Основные направления совершенствования организационной структуры Администрации г. Челябинска

Совершенствование организационной структуры может быть реализовано несколькими способами: сокращение, объединение подразделений, создание новых отделов, развитие программ муниципально-частного партнерства и передача части муниципальных услуг в ведение сторонних организаций; использование аутсорсинга.

При построении организационной структуры управления необходимо учитывать, помимо стратегии, следующие факторы:

- технология;
- масштаб деятельности организации, определяющий ее размер, и как следствие, сложность существующей организационной структуры;
- способ осуществления власти.

Можно выделить типичные недостатки управления многих российских компаний. К ним относятся:

- чрезмерная централизация, замкнутость структурных подразделений на первых руководителей;
- много заместителей с размытыми и пересекающимися полномочиями;

При исследовании оценки эффективности организационной структуры управления Администрации г. Челябинска был выявлен ряд проблем, которые мы привели в пункте 2.3.

Вот некоторые рекомендации по совершенствованию выявленных проблем, которые заключаются в следующем (таблица 14)

Таблица 14 – Рекомендации и мероприятия для решения выявленных проблем функционирования организационной структуры управления Администрации г. Челябинска

№	Проблема	Рекомендации	Мероприятия
1.	Методика оценки эффективности организационной структуры управления	Необходимо внедрить предложенную в главе 1 методику для оценки эффективности организационной структуры.	Основной из функций по предложению рекомендаций и совершенствованию организационной структуры возлагается на управление организационной и контрольной работой. Для совершенствования организационной структуры данное управление должно производить оценку эффективности по предложенной методике в главе 1 хотя бы раз в год, чтобы оценка эффективности была регулярна и имела положительные рекомендации по совершенствованию структуры управления. Таким образом необходимо возложить данную функцию на организационный отдел управление организационной и контрольной работой.
2.	Нерациональное кол-во звеньев	Оптимизация количества звеньев путем реорганизации организационной структуры, для этого потребуется следующее: 1) необходимо произвести слияние Заместителей глав, подразделений и функциональных отделов Администрации г. Челябинска для снижения кол-ва	1) объединить Заместителя Главы города по городскому хозяйству и Заместителя Главы города по дорожному хозяйству в Заместителя Главы города по городскому и дорожному хозяйству; 2) исключить дивизиональные отделы из структуры Администрации г. Челябинска и предать их в управление внутригородским муниципальным образованиям: • отдел по делам несовершеннолетних и защите их прав (Калининский, Курчатковский, Ленинский,

			Металлургический, Советский,
--	--	--	------------------------------

Продолжение таблицы 14

№	Проблема	Рекомендации	Мероприятия
---	----------	--------------	-------------

		<p>звеньев;</p> <p>2) необходимо исключить дивизионные подразделения структуры Администрации г. Челябинска и отдать их в управление внутригородских муниципальных образований;</p> <p>3) необходимо передать на аутсорсинг отдел информационных технологий и Архивный отдел.</p>	<p>Тракторозаводский, Центральный);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• управления социальной защиты населения (Калининский, Курчатовский, Ленинский, Metallургический, Советский, Тракторозаводский, Центральный);</li> <li>• отдел ЗАГСа (Калининский, Курчатовский, Ленинский, Metallургический, Советский, Тракторозаводский, Центральный);</li> </ul> <p>3) передать отдел информационных технологий и архивный отдел на аутсорсинг.</p> <p>На сегодняшний день существует множество организаций, которые в полной мере осуществляют весь комплекс работ для архивов организаций и выполняют все требования, предъявляемые к функционалу.</p> <p>Передача отдела информационных технологий и архивного отдела позволит снять загруженность Заместителя Главы города, руководителя аппарата Администрации города.</p> <p>Согласно оценкам на основе мирового опыта, благодаря внедрению аутсорсинга возможно сэкономить 10-50% бюджетных средств за счет увеличения.</p> <p>При передаче на аутсорсинге данных отделов Администрации г. Челябинска продолжит осуществлять контроль за их исполнением.</p>
--	--	--	--

Окончание таблицы 14

			<p>При закупке услуг в сфере информационных технологий и архивного дела следует проводить конкурс с ограниченным участием, поскольку данные услуги носят высокотехнологичный характер и могут поставляться лишь теми организациями, которые имеют необходимый уровень квалификации.</p>
3.	<p>Норма управляемости превышает свое оптимальное значение.</p>	<p>Для снижения уровня управляемости Главы Администрации города необходимо установить такие подчиненности, при которых можно будет добиться оптимального значения показателя.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Главу Администрации города назначить непосредственным руководителем Заместителя Главы Администрации города, руководителя аппарата Администрации, а также руководителя мобилизационного отдела и руководителя правового управления.</li> <li>2. Первого заместителя Главы Администрации города назначить непосредственным руководителем Заместителя Главы Администрации по социальному развитию, Заместителя Главы города по информационной политике и Заместителя Главы города по правовым и имущественным вопросам.</li> <li>3. Первого заместителя Главы Администрации города назначить непосредственным руководителем Заместитель Главы города по городскому и дорожному хозяйству, Заместитель Главы города по экономике и финансам и Заместитель Главы города по общественной безопасности.</li> </ol>

### 3.2 Оценка эффективности мероприятия организационной структуры Администрации г. Челябинска

Термин «аутсорсинг» заимствован из английского языка (от английского слова *outsourcing*) и дословно переводится как использование чужих ресурсов. Аутсорсинг – это передача неосновных (второстепенных) бизнес-процессов (производственных, сервисных, информационных, финансовых, управленческих и др.) организации (аутсорсеру) на основании договора определенных бизнес-процессов или производственных функций на обслуживание другой компании, специализирующейся в соответствующей области [19].

Экономическая основа аутсорсинга – стремление к снижению издержек и необходимость концентрации в организации только профильных данных, информации и знаний.

Договор аутсорсинга между организацией-заказчиком и аутсорсинговой организацией заключается как гражданско-правовой договор, предметом которого является предоставление услуги или выполнение работы.

По договору аутсорсинга, как правило, передаются такие функции, как:

- постановка и ведение бухгалтерского, налогового учета, а также составление отчетности;
- поддержка информационных систем (локальных сетей, web-сайта; защита информации; администрирование компьютерных сетей; разработка, внедрение и последующее обслуживание корпоративных программных продуктов и т.д.);
- поиск и подбор кадров;
- аренда сотрудников;
- PR и рекламные услуги;
- уборка офисных помещений;
- охрана и служба безопасности;
- организация питания;

- организация транспортных перевозок, необходимых для осуществления хозяйственной деятельности организации;
- административная поддержка и прочие услуги [19].

Главное преимущество аутсорсинга заключается в более качественном и менее затратном выполнении переданной функции. Это объясняется наличием высокооплачиваемых профессионалов, обладающих опытом работы в конкретной области. У аутсорсера накапливается солидный багаж знаний и практики, на основе чего создаются различные наработки для реализации переданной функции, поскольку он занимается конкретной сферой, причем не для одной компании, т.е. начинается профессиональная специализация и, как следствие, снижение издержек. Далее все идет по нарастающей: чем больше специализация, тем проще управление, чем лучше управление, тем дешевле весь процесс. Таким образом, издержки при аутсорсинге становятся ниже, чем при самостоятельном выполнении соответствующей функции.

Наиболее частой причиной того, что компании-заказчики заключают договоры на аутсорсинг, является то, что аутсорсеры могут:

- выполнить значительный объем работ в сжатые сроки, гарантируют качественное выполнение непрофильных для заказчика видов деятельности;
- исключают для заказчика необходимость вложения средств в обучение собственного персонала для выполнения передаваемых аутсорсеру бизнес-операций;
- имеют необходимое количество собственных ресурсов, которые позволяют аутсорсеру качественно выполнить задачи, переданные ему для использования заказчиком, не располагающим такого вида ресурсами;
- имеют собственных квалифицированных специалистов;
- позволяют заказчику сократить расходы на приобретение оборудования, поскольку аутсорсер использует свой парк оборудования [19,20].

Предоставление в аутсорсинг архивного отдела и отдела информационных технологий даст возможность не только лишь улучшить организационную

структуру Администрации г. Челябинска, но и уменьшить расходы на функционирование этого исполнительного органа местного самоуправления. Количество сотрудников архивного отдела и отдела информационных технологий представлена в таблице 15.

Некоторые из функций, которые будут переданы на аутсорсинг.

Архивный отдел:

1. Комплектование:

- определение (составление) списка организаций - источников комплектования Архивного отдела;

- прием на постоянное хранение документов, относящихся к составу Архивного фонда Российской Федерации, от источников комплектования;

- прием на временное (долговременное) хранение документов по личному составу и других архивных документов от ликвидированных учреждений, организаций и предприятий города.

2. Хранение архивных документов:

- создание и поддержание оптимальных условий для обеспечения сохранности архивных документов;

- подшивка, реставрация, сканирование архивных документов;

- создание автоматизированных справочно-информационных систем.

3. Государственный учет архивных документов, хранящихся в Архивном отделе и в архивах источников комплектования.

4. Использование архивных документов:

- исполнение запросов граждан и организаций.

Отдел информационных технологий:

- осуществляет системно-техническое обслуживание и организацию ремонта оборудования корпоративной сети, локальной вычислительной сети и компьютерной;



- проводит работы в рамках своей компетенции по защите информационных систем и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры органов управления Администрации г. Челябинска.

Также необходимо учитывать, то что в каждом подразделении имеется начальник его заместитель, и специалисты.

Таблица 15 – Численность работников архивного отдела и отдела информационных технологий отдела Администрации г. Челябинска

Должность работников отдела	Численность	
	До изменения структуры	После изменения структуры
Начальник подразделения	60	56
Заместитель начальника	150	141
Специалист	120	115
Ведущий специалист	40	39
Иные служащие	35	33
Итого:	405	384

В Таблице 16 предоставлены данные о средней заработной плате на каждой должности и суммы отчислений в государственные внебюджетные фонды: в Пенсионный фонд (ПФ), в Федеральный фонд медицинского страхования (ФФОМС) и в Фонд социального страхования (ФСС).

Таблица 16 – Заработная плата работников и отчислений в государственные внебюджетные фонды до внедрения аутсорсинга

	Средняя заработная плата (руб.)	Оплата труда	Оплата труда	Отчисления в ПФ РФ	Отчисления в фонд соц. страхования	Отчисления в фонд ОМС	Отчисления в тер-ый фонд ОМС
		руб./мес. с., млн. руб.	руб./12 мес., млн. руб.				
Начальник подразделения	45000	2,70	32,40	6,47	0,72	0,77	0,46
Заместитель начальника	35000	6,75	81,00	16,19	1,81	1,93	1,25

## Окончание таблицы 16

	Средняя заработная плата (руб.)	Оплата труда	Оплата труда	Отчис- ления в ПФ РФ	Отчис-ления в фонд соц. страхования	Отчис- ления в фонд ОМС	Отчис- ления в тер-ый фонд ОМС
		руб./мес., млн. руб.	руб./12 мес., млн. руб.				
Специалист	27000	5,40	64,80	12,95	1,44	1,54	1,00
Ведущий специалист	25000	1,80	21,60	4,32	0,48	0,51	0,33
Иные служащие	18000	1,80	21,60	4,32	0,48	0,51	0,33
Итого:		18,45	221,40	44,24	4,93	5,27	3,40
Итого:							279,25

Таблица 17 – Заработная плата работников и отчислений в государственные внебюджетные фонды после внедрения аутсорсинга

	Средняя заработная плата (руб.)	Оплата труда	Оплата труда	Отчис- ления в ПФ РФ	Отчисления в фонд соц. страхования	Отчис- ления в фонд ОМС	Отчис- ления в тер-ый фонд ОМС
		руб./мес., млн. руб.	руб./12 мес., млн. руб.				
Начальник подразделен ия	45000	2,52	30,24	6,04	0,67	0,72	0,46
Заместитель начальника	35000	6,35	76,14	15,21	1,70	1,81	1,17
Специалист	27000	5,18	62,10	12,41	1,38	1,48	0,95
Ведущий специалист	25000	1,76	21,06	4,21	0,47	0,50	0,32
Иные служащие	18000	1,71	20,52	4,10	0,46	0,49	0,32

Окончание таблицы 17

	Средняя заработная плата (руб.)	Оплата труда	Оплата труда	Отчис- ления в ПФ РФ	Отчисления в фонд соц. страхования	Отчис- ления в фонд ОМС	Отчис- ления в тер-ый фонд ОМС
		руб./мес., млн. руб.	руб./12 мес., млн. руб.				
Итого:		17,51	210,06	41,97	4,68	5,00	3,23
Итого:							264,95

Таким образом, из таблицы 16 и 17 видно, что ежегодная экономия расходов на оплату труда и отчислений в Пенсионный фонд России, фонд социального страхования, фонд ОМС, территориальный фонд ОМС составит:

$$\text{Ежегодная экономия средств} = 279,25 - 264,95 = 14,3 \text{ (млн. руб.)}$$

Кроме того, важно учесть расходы на содержание рабочего места каждого работника, в которые входит обслуживание оборудования, техническая поддержка компьютерных и телефонных сетей, амортизационные отчисления, затраты на канцелярские товары, а также затраты на коммунальные услуги. Подробная информация приведена в таблице 18.

Таблица 18 – Расходы на содержание рабочего места работника

Статья расходов	Сумма на 1 единицу в год, руб.	Количество необходимых единиц в год	Общая сумма в год, руб.
Обслуживание компьютера	3800	21	79800
Картридж для МФУ	21000	10	210000
Администрирование программного обеспечения сети	4500	1	4500
Администрирование программного обеспечения сети	75000	1	75000
Администрирование сервера	9000	1	9000
Ремонт оборудование	6100	1	6100
Амортизационные отчисления	6100	1	6100

## Окончание таблицы 18

Статья расходов	Сумма на 1 ед. в год, руб.	Количество необходимых ед. в год	Общая сумма в год, руб.
Обслуживание связи	5000	12	60000
Канцтовары	7200	21	151200
Коммунальные услуги	4960	21	104160
Итого, млн. руб.			705860

Амортизационные отчисления складывались из средней стоимости компьютера = 25000 и МФУ (многофункциональное устройство) = 8500 умноженная на годовой процент их амортизационных отчисления на одну штуку; амортизационные отчисления одного компьютера = 1,7%, а МФУ = 2,5%.

Годовая экономия на расходы рабочего места будет составлять 705860 руб.

Также необходимо рассчитать расходы на услуги аутсорсинга при передаче архивного отдела и отдела информационных технологий. Вот некоторые компании, которые предоставляют услуги аутсорсинга для архивного дела и ИТ-технологий:

- «Центр защиты информации «Юнит»
- «ПрофиТ»
- «Принт»
- «Ural Pamir»
- «Спектр»

Средняя стоимость на содержание архивного отдела на аутсорсинге будет составлять 450 тыс. руб. в месяц, а стоимость на содержание отдела ИТ-технологий на аутсорсинге 250 тыс. руб.

Годовой расход на архивный отдел и отдел информационных технологий будет составлять 8,4 млн. руб.

Эффект от рекомендуемых мероприятий, в частности применения аутсорсинговых инструментов будет равен:

$$(8400000 + 705860) - 14303100 = 5197240 \text{ руб.}$$

При передаче на аутсорсинг архивного отдела и отдела информационных технологий численность аппарата уменьшилась с 405 до 384 чел., количество звеньев уменьшилось на 2, также мы сэкономили на оплате труда и отчисления в фонды РФ 5,2 млн. руб.

В таблице 19 представлены затраты на функционирование Администрации города Челябинска до и после внедрения предложенных мероприятий в пункте 3.1. Данные также проиллюстрированы на рисунках 16.

Таблица 19 – Затраты на функционирование до и после предлагаемых мероприятий Администрации г. Челябинска

Затраты на функционирование предлагаемых мероприятий до	Затраты на функционирование после предлагаемых мероприятий	Темп прироста после предлагаемых мероприятий, в %
306,17	300,97	-1,7

Эффект от использования аутсорсинга сэкономил 5,2 млн. рублей или 2% от затрат на функционирование Администрации города Челябинска.



Рисунок 16 – Эффект от применения аутсорсинга, в %

При использовании аутсорсинга помимо экономии затрат на функционирование Администрации г. Челябинска, также изменилась организационная структура, представленная в Приложении Б.

А также после проведения данного мероприятия изменились некоторые коэффициенты эффективности организационной структуры, вот некоторые из них:

1) производительность (по доходам и расходам);

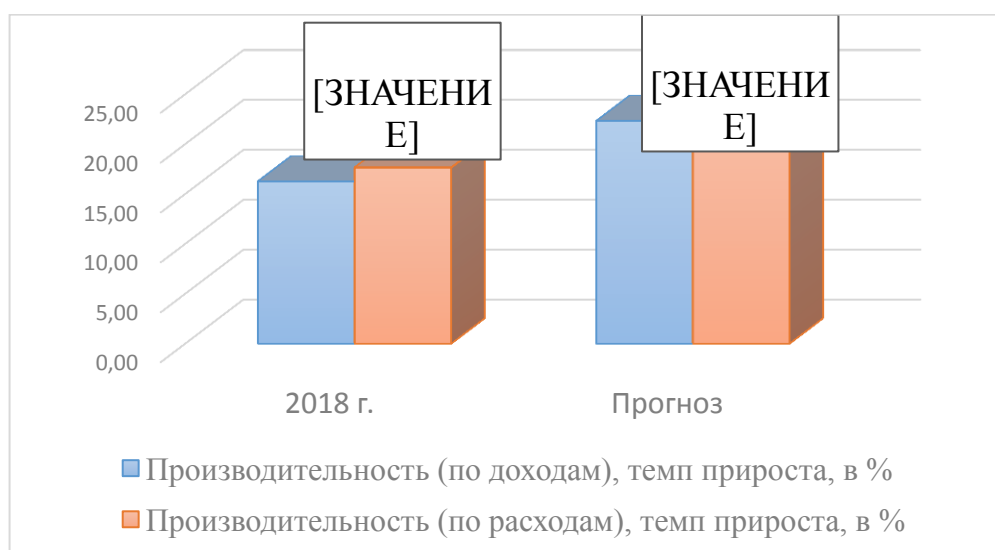


Рисунок 17 – Производительность (по доходам и расходам), темп прироста, в %

2) коэффициент централизации;



Рисунок 18 – Коэффициент централизации, темп прироста, в %

3) коэффициент нормы управляемости;



Рисунок 19 – Коэффициент нормы управляемости, темп прироста, в %

4) коэффициент звенности, темп прироста;



Рисунок 20 – Коэффициент звенности, темп прироста, в %

5) Эффективность управления организационной структурой управления;

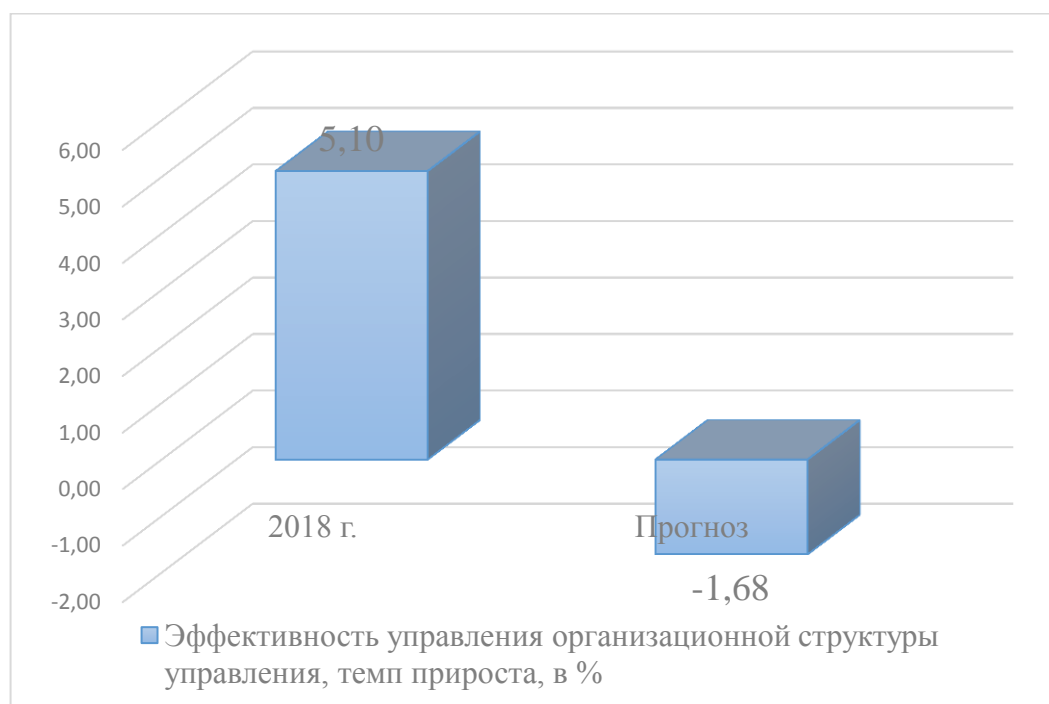


Рисунок 21 – Эффективность управления организационной структурой управления, темп прироста, в %

Таблица 20 – Интегральная оценка показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинска после проведения мероприятий по совершенствованию организационной структуры

Показатели	2018	Прогноз
Производительность (по доходам)	0,96	0,99
Производительность по расходам	0,96	0,99
Надежность	1,00	1,00
Звенность	0,82	0,87
Коэффициент дублирования	0,98	0,98
Коэффициент централизации	0,14	0,13
Уровень управляемости	0,52	0,59
Эффективность управления организационной структурой	0,89	0,89
Интегральная оценка	0,78	0,80



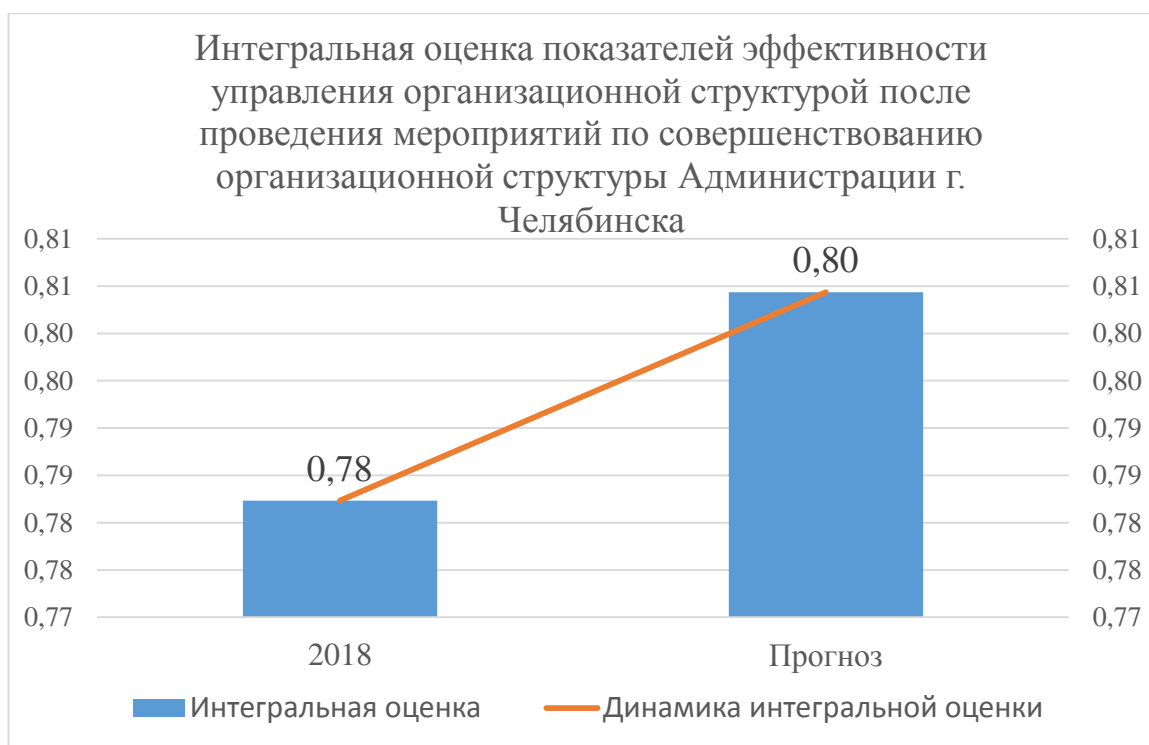


Рисунок 22 – Интегральная оценка показателей эффективности управления организационной структурой после проведения мероприятий по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска

Интегральная оценка изменилась на 0,02 пункта, это свидетельствует о положительной динамике после проводимых мероприятий по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска.

Таблица 21 – Оценка отклонения показателей эффективности управления после проведения мероприятий по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска от оптимального значения

Показатели	2018 г.	Прогноз
Отклонение показателя производительность (по доходам) от оптимального значения	0,04	0,01
Отклонение показателя производительность (по расходам) от оптимального значения	0,04	0,01
Отклонение коэффициента надежность от оптимального значения	0,00	0,00
Отклонение коэффициента звенности от оптимального значения	0,18	0,13

### Окончание таблицы 21

Показатели	2018 г.	Прогноз
Отклонение коэффициента дублирования от оптимального значения	0,02	0,02
Отклонение коэффициента централизации от оптимального значения	0,86	0,87
Отклонение уровня управляемости от оптимального значения	0,48	0,41
Отклонение эффективности управления организационной структуры управления от оптимального значения	0,11	0,11
Итоговое отклонение показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинск	0,22	0,20
Темп прироста итогового отклонения показателей эффективности Администрации г. Челябинск	-13,88	-10,11

Таблица 3 – Качественная оценка организационной структуры

Степень отклонения интегральной оценки от целевого состояния (идеального)	0 - 0,15	0,15 - 0,35	0,35 - 0,65	>0,65
Качественная оценка организационной структуры	В основном соответствует	Удовлетворительная	Слабое соответствие	Несоответствие

Наша степень отклонения после проведенных мероприятий по совершенствованию организационной структуры Администрации

г. Челябинска снизилась на 0,02 пункта и составляет 0,20, и попадает в степень отклонения 0,15-0,35, это означает, что мы попадаем в удовлетворительную зону качественной оценки организационной структуры.

Таким образом мы добились улучшения показателя по итоговому отклонению показателей эффективности управления организационной структурой Администрации г. Челябинска.



Рисунок – 23 Итоговое отклонения показателей эффективности управления после проведения мероприятий по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска, темп прироста, в %

#### Вывод по третьей главе

На основании выявленных проблем были предложены рекомендации и мероприятия по совершенствованию организационной структуры. Слабым местом в функционировании организационной структуры Администрации г. Челябинска является ее рациональность и технико-организационный уровень. Также Администрация г. Челябинска находится в удовлетворительной зоне качественной оценки организационной структуры; после произведенных мероприятий мы снизили итоговое отклонения показателей эффективности управления на 0,02, что приблизило нас к качественной оценки «в основном соответствует».

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении отметим, что в настоящее время совершенствование организационной структуры управления является одним из важнейших вопросов для построения качественной и четкой структуры управления для эффективной работы.

Организационная структура управления – это целостная совокупность относительно самостоятельных элементов, реализующих закрепленные за ними функции управления, наделенных необходимой компетенцией, находящихся в определенных формально установленных и неформальных связях для обеспечения достижения целей управления.

В первой главе были изучены основные аспекты формирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления. Также были предложены методики оценки эффективности организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления. Был разработан поэтапный анализ оценки эффективности организационной структуры управления.

Во второй главе были проведены анализ и оценка эффективности организационной структуры Администрации г. Челябинска за 2015-2018 гг.

Показатели, характеризующие рациональность организационной структуры и ее технико-организационный уровень, показывают плохие коэффициенты, но стабильную динамику.

Также была изучена нормативно-правовая база Администрации г. Челябинска. Одной из функций Государственной Думы г. Челябинска является принятия организационной структуры Администрации г. Челябинска. За анализируемый период организационная структура управления менялась 2 раза в 2015 и 2018 гг.

Организационная структура Администрации представляется собой линейно-функциональную оргструктуру с дивизионами в качестве районных отделов:

- отдел по делам несовершеннолетних и защите их прав
- управления социальной защиты населения

- отдел ЗАГС

Оценка эффективности организационной структуры позволила выявить ряд проблем, для решения которых нужны стратегические мероприятия:

- Методика оценки эффективности организационной структуры управления;
- Нерациональное кол-во звеньев;
- Нормы управляемости превышает свое оптимальное значение.

В третьей главе были предложены рекомендации по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска, направленные на решение и устранения выявленных проблем функционирования оргструктуры.

Мероприятие по передаче определенных функций на аутсорсинг, снизило итоговое отклонение показателей эффективности управления организационной структурой на 0,02 за счет того, что при передаче некоторых функций на аутсорсинг, в частности архивный отдел и отдел информационных технологий, изменились коэффициенты, такие как:

- 1) производительность по доходам изменилась с 0,96 до 1,01;
- 2) производительность по расходам изменилась с 0,96 до 1,01;
- 3) коэффициент централизации изменился с 0,138 до 0,132;
- 4) коэффициент нормы управляемости изменился с 1,483 до 1,413;
- 5) коэффициент звенности изменился с 1,184 до 1,132;
- 6) эффективность управления организационной структурой изменилась с 1,267 до 1,132.

Данные изменения приблизили нас к зоне качественной оценки «в основном соответствует», пока же Администрация г. Челябинска находится в «удовлетворительной» зоне качественной оценки.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 01.05.2019) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>
2. Устав города Челябинска. Принят решением Челябинской городской Думы от 26 мая 2015 г. N 9/2, в ред. Решений Челябинской городской Думы от 26.04.2016 N 20/1, от 27.06.2017 N 31/2, от 29.05.2018 N 40/5
3. Агапов, А.Б. Административное право: учебник / А.Б. Агапов. – 9-е изд., перераб., и доп. – М.: Юрайт, 2016. – С. 330–347.
4. Аникин, Б.А. Аутсорсинг: создание высокоэффективных и конкурентоспособных организаций. – М.: ИНФРА-М, 2003.
5. Аникин, Б.А., Аутсорсинг и аутстаффинг: высокие технологии менеджмента: учеб. пособ. / Б.А. Аникин, И.Л. Рудая – М.: ИНФРА – М., 2007. – 288 с. – (Высшее образование).
6. Бабич, О.В. Методика оценки организационной структуры промышленного предприятия / О.В. Бабич – М.: ИНФРА, 2010. – 63 с.
7. Герчикова, И.Н. Менеджмент: Учебник / И.Н. Герчикова. – М.: Юнити, 2010. – 422 с.
8. Гегедюш, Н.С. Государственное и муниципальное управление. – М. 2012. 238 с.
9. Коротков, Э.М. Концепция менеджмента: Учебник / Э.М. Коротков. – М.: ДеКа, 2010. – 270 с.
10. Мильнер, Б.З., Теория организаций. – М. 2004. 336 с.
11. Мескон, М. Х., Альберт М. Основы менеджмента. М. 2002.
12. Мельникова, Т. Ф., Мельникова А. В., Мельникова В. Л., Яикбаева А. И. Оценка эффективности организационной структуры торгового предприятия // Молодой ученый. — 2016. — №2.
13. Смолкин, А.М. Менеджмент: основы организации: Учебник / А.М. Смолкин. – М.: ИНФРА-М, 2011. – 400 с.

14. Сухов, С.В., Модель управления предприятием / Менеджмент в России и за рубежом №6 / 2000-222.
15. Тарасов, А.А. Разработка метода интегральной оценки эффективности организационной структуры/ А.А. Тарасов. - М.: Инфра-М, 2013
16. Чиркин, В.Е. Государственное и муниципальное управление. 2003.
17. Шедько, Ю.Н., Система государственного и муниципального управления. –М. 2015. 570 с.
18. Все по специальности менеджмент Учебные материалы для обучающихся по специальности Менеджмент. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://managment-study.ru/>
19. Энциклопедический словарь «Конституционное право России». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dic.academic.ru/>

# ПРИЛОЖЕНИЯ

## Приложение А – Организационная структура Администрации г. Челябинска

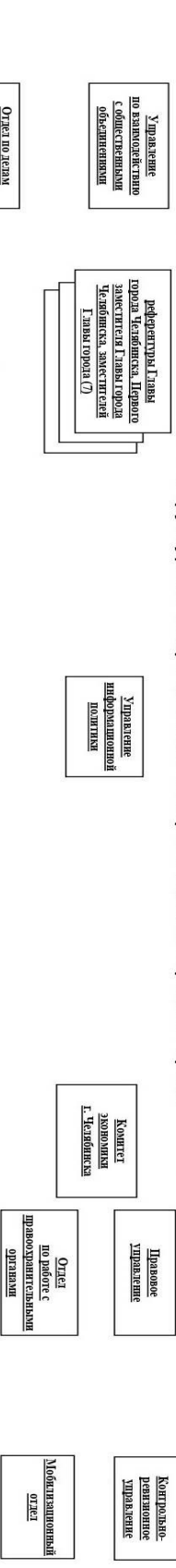
Глава города Челябинска  
 Должностные лица местного самоуправления Администрации города Челябинска, непосредственно обеспечивающие исполнение полномочий Главы города Челябинска

Первый заместитель Главы города Челябинска

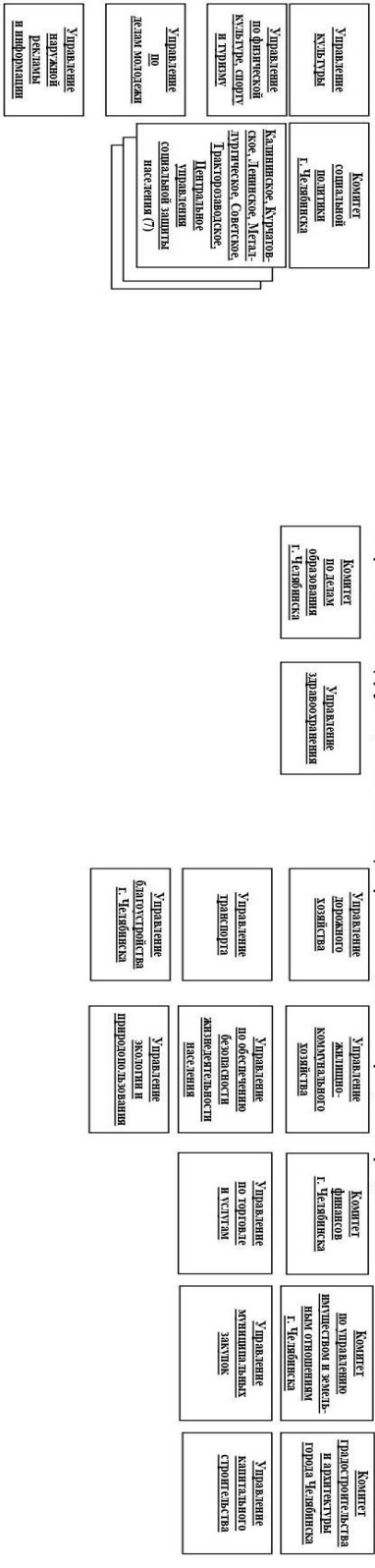


Структура Администрации города Челябинска

Структурные подразделения аппарата Администрации города



Отраслевые (функциональные) органы Администрации города





# Приложение Б – Организационная структура Администрации г. Челябинска после внедрения аутсорсинга

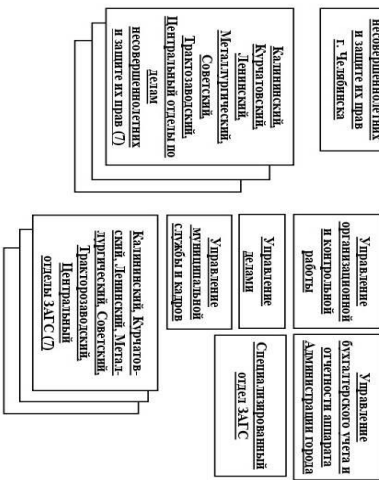
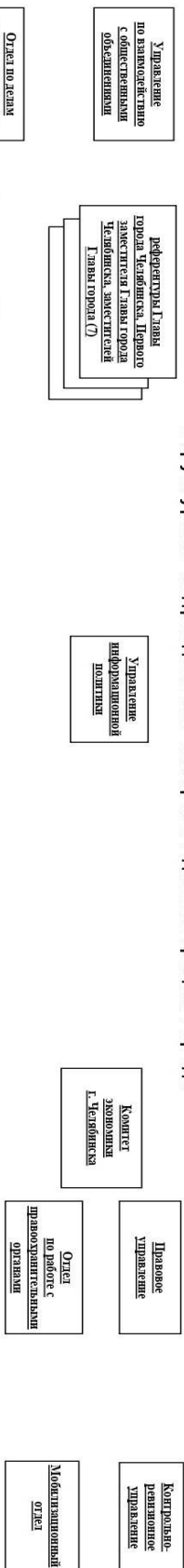
**Глава города Челябинска**  
**Должностные лица местного самоуправления Администрации города Челябинска, непосредственно обеспечивающие исполнение полномочий главы города Челябинска**

**Первый заместитель Главы города Челябинска**



**Структура Администрации города Челябинска**

**Структурные подразделения аппарата Администрации города**



**Отраслевые (функциональные) органы Администрации города**

