

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 /

« ____ » _____ 2020 г.

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

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.04.2020.242.ВКР

Руководитель, старший преподаватель
кафедры ЭТГМУ

_____/ В.В. Погонин /

« ____ » _____ 2020 г.

Автор

студент группы ЭУ – 454

_____/ Е.А. Митягина /

« ____ » _____ 2020 г.

Нормоконтролер, старший преподаватель
кафедры ЭТГМУ

_____/ Т.С. Сурова /

« ____ » _____ 2020 г.

Челябинск 2020

АННОТАЦИЯ

Митягина Е.А. Совершенствование организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления (на примере Администрации г. Челябинска). – Челябинск ЮУрГУ, ЭУ-454, 85с., 34 р., 17 табл., библиографический список – 28 наим., 1 прил.

Объектом дипломной работы выступает организационная структура исполнительного органа местного самоуправления.

Предмет дипломной работы – организационная структура Администрации города Челябинска.

Цель дипломной работы – разработка рекомендаций по повышению эффективности организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления на примере Администрации Челябинска.

В теоретической части выпускной квалификационной работы рассмотрены основные аспекты формирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления, выделены основные виды организационных структур, рассмотрены компетенции исполнительного органа местного самоуправления. Также представлены методики и алгоритм анализа и оценки эффективности организационных структур исполнительных органов местного самоуправления.

В практической части представлена общая характеристика организационной структуры Администрации города Челябинска, проведен анализ и дана оценка показателей эффективности функционирования организационной структуры

исполнительного органа местного самоуправления на примере Администрации г. Челябинска.

В проектной части выпускной квалификационной работы разработаны направления и даны рекомендации совершенствования организационной структуры Администрации г. Челябинска, также представлена оценка эффективности предложенных мероприятий.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут использоваться Администрацией города Челябинска при формировании новой организационной структуры и повышения ее эффективности.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	
1.1 Сущность и виды организационных структур	9
1.2 Статус и компетенции исполнительного органа местного самоуправления... ..	17
1.3 Методики анализа и оценки эффективности функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления... ..	20
1.4 Алгоритм анализа и оценки эффективности организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления.....	30
2 АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА	
2.1 Общая характеристика организационной структуры Администрации г. Челябинска	34
2.2 Анализ и оценка показателей эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления (на примере Администрации г. Челябинска).....	36
2.3 Характеристика проблем функционирования действующей организационной структуры Администрации г. Челябинска.....	51
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА)	
3.1 Направления и рекомендации по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска.....	55

3.2 Оценка эффективности мероприятия по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска	64
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	72
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	75
ПРИЛОЖЕНИЯ	
Приложение А – Организационная структура Администрации г. Челябинска.	78

ВВЕДЕНИЕ

Эффективность муниципального управления представляет собой комплексную правовую категорию, под которой понимается, что действующей в стране системой местной власти осуществляется обеспечение достижение ключевых управленческих целей (социального, экономического и правового характера). В результате проведения оценки производится определение степени достижения данных целей, что подразумевает наличие достигнутого уровня в результате реализации поставленных целей на время проведения оценки в отношении предполагаемого конечного уровня.

В настоящее время со стороны государства отмечается повышенное внимание к вопросам эффективности деятельности органов местного самоуправления. Для успешного управления и развития территорий муниципальными органами власти на данный момент сформированы ключевые показатели, а также разработаны некоторые методики оценки эффективности, используемые на уровне местного самоуправления.

Главную роль в системе органов местного самоуправления занимает местная Администрация. Деятельность Администрации в значимой мере определяет эффективность функционирования социально-экономической системы муниципалитета в целом. Одним из факторов, влияющих на эффективность, является организационная структура местных органов самоуправления.

В литературных источниках вопросы построения организационных структур исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления освещены не в полном объеме. Классификация функций местных администраций носит, как правило, отраслевой характер, в соответствии с которым перечисляются задачи Администрации по управлению отдельными сферами муниципальной деятельности, а конкретные функции в этих сферах сводятся к упоминанию того, что Администрация – это исполнительно-распорядительный орган.

Исследованию эффективности исполнительных органов местного самоуправления и показателей их результативности посвящен ряд научных трудов таких авторов, как Р. Бабун, Ю.П. Алексеев, А.Г. Воронин, В.Б. Зотов и многих других отечественных и зарубежных авторов.

Объектом дипломной работы выступает организационная структура исполнительного органа местного самоуправления.

Предметом выпускной квалификационной работы является организационная структура исполнительного органа местного самоуправления на примере Администрации города Челябинска.

Цель дипломной работы – разработка рекомендаций по повышению эффективности организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления на примере Администрации Челябинска.

Для достижения поставленной цели дипломной работы необходимо решить следующие задачи, а именно:

1. Изучить теоретические аспекты построения организационных структур исполнительных органов местного самоуправления.

2. Изучить статус и компетенции исполнительного органа местного самоуправления.

3. Рассмотреть методики и алгоритм оценки эффективности организационных структур исполнительных органов местного самоуправления.

4. Дать характеристику действующей структуры Администрации города Челябинска.

5. Провести анализ и дать оценку эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления по выбранной методике оценки.

6. Дать характеристику проблем функционирования действующей структуры Администрации города Челябинска.

7. Выявить направления и предложить рекомендации по совершенствованию действующей организационной структуры Администрации города Челябинска и представить оценку эффективности предложенных мероприятий.

В выпускной квалификационной работе использовалась нормативно-правовая база касающаяся функционирования исполнительных органов местного самоуправления, также изучены и использованы отчеты и официальные данные Администрации города Челябинска, источники отечественной и зарубежной литературы по данной тематике.

В дипломной работе использовались сравнительный и графический методы, анализа и синтеза, статистические методы и методы экспертных оценок.

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, 3-х глав, заключения, библиографического списка, приложения.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1 Сущность и виды организационных структур

Организационная структура – совокупность подразделений организации и их взаимосвязей, в рамках которой между подразделениями распределяются управленческие задачи, определяются полномочия и ответственность руководителей и должностных лиц.

В научной литературе не дается конкретного определения понятию «организационная структура управления». В представленной ниже таблице 1 приведены варианты определения данного понятия различных современных авторов, которые были предложены в их работах.

Таблица 1 – Определения организационной структуры управления

Автор	Определение организационной структуры управления
Д. А. Розенков, Р. Г. Леонтьев	Организационная структура управления – это одна из категорий науки управления (менеджмента), отражающая организационную сторону отношений управления и составляющая единство звеньев и ступеней управления в их взаимосвязи и соподчиненности[11].
И. В.Бородушко, В. В. Лукашевич	Организационная структура управления – это форма разделения, закрепляющая определенные функции управления за структурными подразделениями аппарата управления[15].
А. В. Игнатьева, М.М.Максимцов	Организационная структура управления – это целостная совокупность соединенных между собой информационными связями элементов объекта и органа управления[9].
И. В. Мишурова, Е.А. Панфилова	Организационная структура управления – это совокупность управленческих звеньев, расположенных в строгой соподчиненности и обеспечивающих взаимосвязь между управляющей и управляемой системами[10].

Целью любой организационной структуры является деление организации на подразделения для эффективной реализации управленческих функции и принятия управленческих решений. Также для установления между данными звеньями

определенных взаимосвязей, с помощью которых происходит распределение ответственности и установление порядка, на основе чего происходит повышение эффективности деятельности организации.

Таким образом, можно прийти к выводу, что организационная структура – это упорядоченная совокупность взаимосвязанных и взаимозависимых элементов, которые обеспечивают функционирование и развитие организации как единого целого.

Организационные структуры создаются с целью обеспечения координации и контроля деятельности подразделений. Организационные структуры отличаются сложностью, то есть степенью разделения деятельности на различные функции; формализацией степенью использования заранее установленных правил и процедур; соотношением централизации и децентрализации, то есть уровнями, на которых принимаются управленческие решения. В структуре управления выделяются следующие элементы:

1. Звенья (отделы) – структурные подразделения, существующие на основе деления организации по горизонтали.
2. Уровни (ступени управления) – иерархические ступени по вертикали.
3. Связи – горизонтальные (одноуровневые) и вертикальные (иерархические).

Звено (отдел управления) – это самостоятельный орган управления. Главным принципом его формирования является выполнение отделом определенной функции. Связи между отделами являются горизонтальными, то есть носят характер согласования.

Уровень управления – это группа отделов, которая занимает определенную ступень в управленческой иерархии. Связи между ступенями иерархии являются вертикальными – могут быть как восходящие, так и нисходящие. Организационные структуры существуют 3-х уровней:

1 уровень – высший. На высшем уровне находится руководство: президент, совет директоров, общее собрание акционеров, председатель и члены правления, наблюдательный совет. Высшее руководство выполняет концептуальную роль,

обеспечивая постановку целей деятельности, стратегическое планирование, разрешение проблем на перспективу.

2 уровень – средний, это руководитель предприятия и его заместители, руководители функциональных подразделений. Они обеспечивают реализацию разработанной высшим руководством стратегии, принятие оперативных решений.

3 уровень – низший, это руководители первичных структурных подразделений: заведующие отделами и секциями, заведующие производством.

Связи между элементами структуры управления бывают – вертикальными, когда происходит взаимодействие между руководителем и подчиненным. Это связи подчинения, многоуровневые (иерархические). И горизонтальными, когда происходит взаимодействие равноправных элементов (например, связи между управляющими структурными подразделениями одного уровня). Это связи, которые носят характер согласования и являются одноуровневыми.

Известно значительное количество различных классификаций типов организационных структур, однако традиционно применяется классификация, которая группирует типы организационных структур по степени различия и объединения управленческих функций. Данная классификация представлена на рисунке 1.

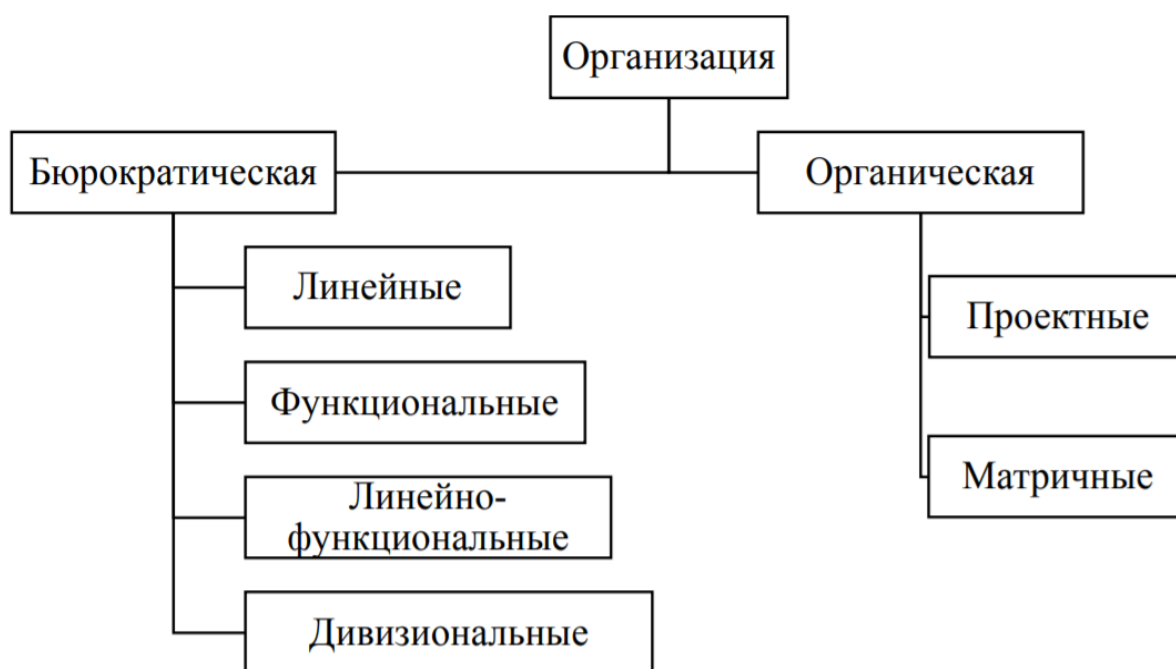


Рисунок 1 – Базовые виды организационных структур

Исторически первым сложился бюрократический тип. Принципами формирования и функционирования бюрократических структур являются:

1. Четкое разделение труда.
2. Четкое определение иерархии управления.
3. Обезличенность исполнения должностных обязанностей.
4. Четкое соответствие требованиям должности, а не личностная характеристика.

К плюсам данного типа структуры можно отнести предсказуемость, контроль и порядок.

К минусам можно отнести негибкость и невозможность раскрытия потенциала работника.

Линейная структура представляет собой так называемый «шахтный» принцип построения и специализации управленческого процесса по функциональным подсистемам организации. По каждой подсистеме формируется иерархия служб, пронизывающая организацию сверху-донижу. Каждый руководитель обеспечивает руководство нижестоящими подразделениями по всем видам деятельности.

Функциональная организационная структура является наиболее частой. Функциональное управление осуществляется совокупностью подразделений, специализированных на выполнении конкретных видов работ, необходимых для принятия решений в системе линейного управления. Выполнение отдельных функций по конкретным вопросам возлагается на специалистов, то есть каждый орган управления специализирован на выполнении отдельных видов деятельности.

На основе 2-х вышеописанных организационных структур, выделяется следующий вид – линейно-функциональная организационная структура.

Линейно-функциональная (штабная) структура является развитием линейной и устраняет важнейший минус – отсутствие звеньев стратегического планирования и управления. Организационная структура включает в себя специализированные функциональные подразделения, которые помогают соответствующему

руководителю в выполнении отдельных функций, прежде всего, стратегического планирования и анализа, данные подразделения не обладают правами принятия решений и руководством какими-либо нижестоящими подразделениями. В остальном штабная структура соответствует линейной структуре.

Согласно исследованиям, проведенным Р. Бабун, Е. Старченко, наиболее распространенной структурой в муниципальном управлении является линейно-функциональная организационная структура, наглядно организационная структура представлена ниже на рисунке 2.

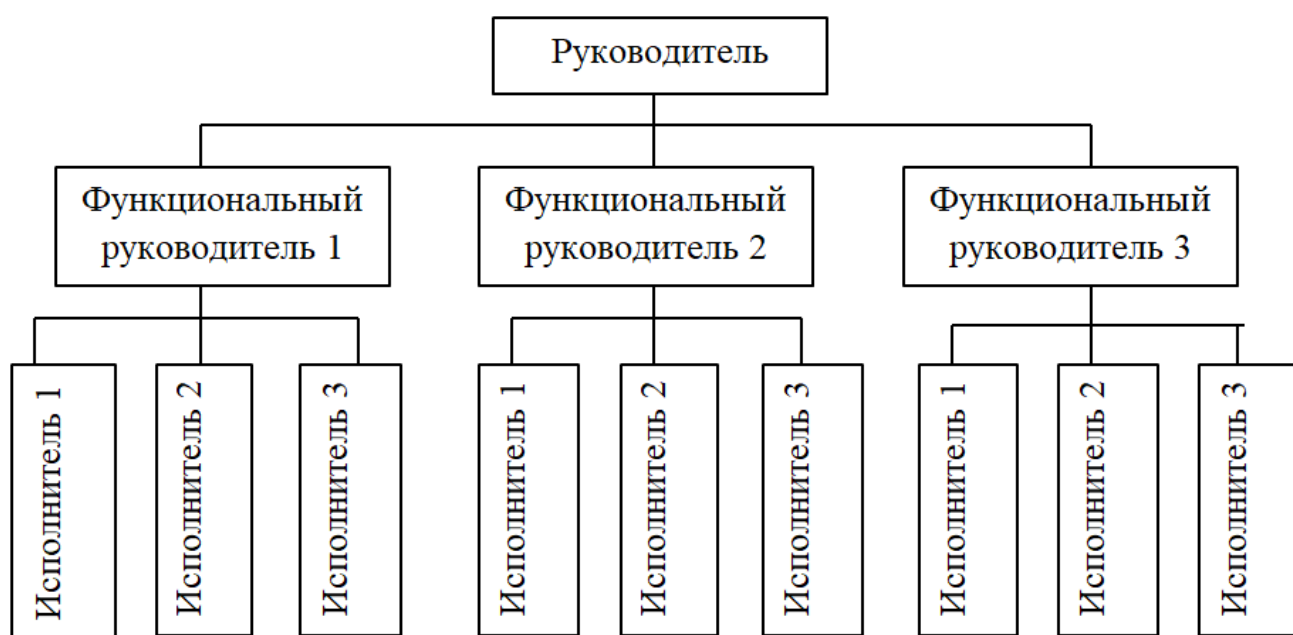


Рисунок 2 – Линейно-функциональная организационная структура

Данная структура также имеет свои достоинства и недостатки.

К достоинствам можно отнести:

1. Небольшую загруженность главного линейного управляющего (главы муниципального образования).
2. Четкую систему взаимных связей, функций и подразделений.

К недостаткам относятся недостаточно четкая ответственность подразделений за принятые решения и вероятность возникновения конфликтов из-за ресурсов.

Также данный тип организационной структуры недостаточно гибкий и не может быстро подстраиваться под изменения внешней среды.

Дивизиональные структуры управления используются, прежде всего, в крупных корпорациях, которые предоставляли определенную самостоятельность своим производственным подразделениям, оставляют за руководством корпорации стратегию развития, научно-исследовательские разработки, финансовую и инвестиционную политику. В этом типе структур сделана попытка сочетать централизованную координацию и контроль деятельности с централизованным управлением. В управлении организациями с дивизионной структурой ключевыми фигурами являются уже не руководители функциональных подразделений, а менеджеры, возглавляющие производственные отделения, то есть дивизионы.

Органический тип организационных структур создавался как противоположность бюрократическому типу. Основные отличия заключаются в отсутствии четкого разделения трудовых функций и однозначного закрепления функций за исполнителями, отсутствии жесткой иерархии и отсутствии жестких регламентов деятельности персонала. Все эти отличия делают органическую структуру более гибкой и позволяют полнее использовать потенциал каждого работника.

К минусам можно отнести сложность управления большим количеством людей и высокие требования к компетенции руководителей.

К органическому типу относятся проектные и матричные организационные структуры управления.

Проектная организационная структура ориентирована на реализацию проектов. Основные задачи, которые решаются с помощью такой структуры реструктуризация и диверсификация производства, внедрение новых технологий, создание новых цехов по выработке продукции. Для реализации каждого проекта выделяются необходимые ресурсы, которыми распоряжается его руководитель. Каждый проект имеет свою структуру, и управление проектом включает

определение его целей, планирование и организацию работ, координацию действий исполнителей. После выполнения проекта эти структуры распадаются, их компоненты, включая сотрудников, переходят на новый проект. По форме проектная структура управления может соответствовать дивизиональной.

Матричная или программно-целевая структура управления представляет собой сетевую структуру, построенную по принципу двойного подчинения исполнителей. С одной стороны, исполнители подчиняются непосредственно руководителю функциональной службы, которая предоставляет персонал и техническую помощь руководителю проекта, а с другой, руководителю проекта или целевой программы, который наделен необходимыми полномочиями для осуществления процесса управления. Матричная организационная структура позволяет руководителю проекта взаимодействовать с двумя группами подчиненных: постоянными членами проектной группы и другими работниками функциональных отделов, которые подчиняются ему временно и по ограниченному кругу вопросов. При этом сохраняется их подчинение непосредственным руководителям подразделений, отделов, служб. Целевые программы формируются для организации деятельности с четким выражением начала и окончания работ.

Внедрение матричной структуры дает хороший эффект в организациях с высоким уровнем корпоративной культуры и квалификации сотрудников, в противном случае возможна дезорганизация управления.

Ниже в табличном виде представлена краткая сравнительная характеристика традиционных типов организационных структур управления: бюрократический тип и органический (таблица 2).

Таблица 2 – Сравнительная характеристика 2-х основных типов организационных структур

Бюрократический тип структуры	Органический тип структуры
Иерархия управления четко определена	Лидер меняется в зависимости решаемых задач

Окончание таблицы 2

Бюрократический тип структуры	Органический тип структуры
Права и обязанности четко определены	Нормы и ценности формируются в процессе обсуждения и согласования
Каждая задача делится на ряд процедур	Деятельность организации рассматривается как набор процессов; процессный подход к решению задач
Обезличенность взаимоотношений	Самовыражение и саморазвитие
Трудовые функции четко определены	Временное закрепление работы за интегрированными проектными группами

Каждая существующая организационная структура имеет свои недостатки. Однако главным является умение обращать данные недостатки в средства, которые помогут получить дополнительные выгоды для организации. Для этого предприятия должны под свою организационную структуру и с учетом своих специфических особенностей разрабатывать индивидуальный комплекс мероприятий.

При разработке мероприятий важно учесть следующие критерии, которые несут общий характер, но при этом оказывают огромное влияние на продуктивное функционирование организаций. Критерии представлены ниже на рисунке 3.

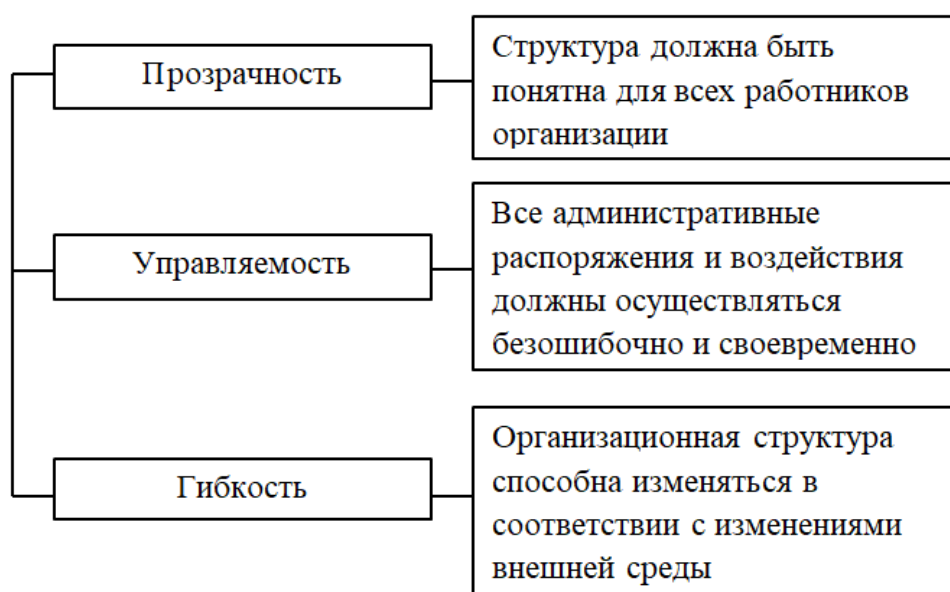


Рисунок 3 – Критерии, влияющие на эффективное функционирование организации

Изучив сущность и виды организационных структур, критерии их функционирования, рассмотрим статус и компетенции исполнительного органа местного самоуправления.

1.2 Статус и компетенции исполнительного органа местного самоуправления

Исполнительные органы местного самоуправления – органы, осуществляющие организационно-управленческие и исполнительно-распорядительные функции, направленные на исполнение федеральных законов, законов субъекта Российской Федерации и местных нормативных актов. Исполнительные органы местного самоуправления наделены уставом муниципального образования собственной компетенцией. Исполнительным органом местного самоуправления является местная Администрация (мэрия).

Местная администрация – исполнительно-распорядительный орган в системе местного самоуправления, возглавляемый главой муниципального образования (Главой Администрации). Глава осуществляет следующие организационно-распорядительные функции:

1. Исполнение федеральных законов, законов субъекта РФ и местных нормативных актов.
2. Разработка проекта бюджета муниципального образования и его исполнение.
3. Управление муниципальной собственностью.
4. Разработка и исполнение программ социально-экономического развития муниципального образования.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, однако обладают правовым статусом.

Правовой статус органов местного самоуправления означает, что в законодательстве закреплено их право вступать в правоотношения с органами исполнительной власти, а также право быть носителями государственно-

управленческих полномочий. В административно-правовых отношениях органы местного самоуправления могут быть как объектами управления для органов государства, так и субъектами государственного управления. Законодательством установлена специальная формула о возможности делегирования органам местного самоуправления государственных полномочий с передачей им соответствующих материальных и финансовых средств и при наличии их согласия. При осуществлении этих полномочий органы местного самоуправления действуют под контролем со стороны органов государства.

Компетенция исполнительного органа местного самоуправления определена ФЗ №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», конституциями и уставами ряда субъектов Российской Федерации, законами о местном самоуправлении отдельных субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований[2].

Компетенция исполнительных органов выражена либо через полномочия, предоставляемые Главе местного самоуправления (Главе Администрации), либо через полномочия местной Администрации, как коллегиального органа местного самоуправления[2].

Полномочия органа представляют собой совокупность прав и обязанностей в области исполнительно-распорядительной и управленческой деятельности на соответствующей территории. В полномочия входит решение вопросов организационно-правового и экономического характера, политической и социальной направленности.

ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» представляет перечень органов местного самоуправления, которые закреплены в статье 34 главы 6 [2].

Согласно статье, структуру органа местного самоуправления составляют[2]:

1. Представительный орган муниципального образования.
2. Глава муниципального образования.
3. Заместители Главы муниципального образования.

4. Местная Администрация (исполнительно-распорядительный орган) муниципального образования.
5. Контрольный орган муниципального образования.
6. Иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В законе установлен перечень обязательных органов, входящих в структуру местного самоуправления, которые должны быть в муниципальном образовании.

Таковыми являются:

1. Представительный орган муниципального образования.
2. Глава муниципального образования.
3. Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган) муниципального образования.

Закон устанавливает обязательный перечень органов, которые должно иметь каждое муниципальное образование, но и не ограничивает перечень органов и должностных лиц, которые могут иметь в своей структуре органы местного самоуправления.

Уставы муниципальных образований содержат следующую структуру органов местного самоуправления:

1. Городская дума – представительный орган.
2. Администрация города – исполнительно-распорядительный орган.
3. Контрольно-счетная палата – контрольный орган.
4. Глава города, который является председателем городской думы– высшее должностное лицо.

Согласно закону, уставом муниципального образования определяются такие организационные вопросы, как:

1. Порядок формирования органов местного самоуправления.
2. Компетенция органов местного самоуправления.
3. Срок полномочий органов местного самоуправления.

4. Формы подотчетности и подконтрольности органов местного самоуправления.

5. Иные вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления.

В пункте 1.3 изучим некоторые методики анализа эффективности исполнительного органа местного самоуправления.

1.3 Методики анализа и оценки эффективности функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления

Разработка и построение организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления практически полностью находится под ответственностью муниципального образования, руководителя исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления.

С целью оценки эффективности органов местного самоуправления на законодательном уровне утверждены определенные количественные показатели, например, количество постоянного населения на территории. Но при использовании такой методики, как отмечается большинством специалистов, комплексная оценка может оказаться недостоверной и неполной, так как при ее использовании нет непосредственной связи между используемыми показателями и функциональной спецификой органов местной власти.

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. Эффективность можно определить как сопоставление достигнутых результатов и затраченных на это ресурсов.

Принципиальное значение для оценки эффективности системы управления имеет выбор базы для сравнения или определения уровня эффективности, который принимается за нормативный. Один из подходов дифференцирования сводится к сравнению с показателями, характеризующими эффективность организационной структуры эталонного варианта систем управления. Эталонный вариант может быть разработан и спроектирован с использованием всех имеющихся методов и средств проектирования систем управления. Характеристики такого варианта принимаются в качестве нормативных. Может применяться сравнение с критериями эффективности и характеристиками системы управления, выбранной в качестве эталона, определяющего допустимый или достаточный уровень эффективности организационной структуры[4,22].

В ходе работы были выбраны для рассмотрения некоторые методики анализа эффективности функционирования организационных структур управления. Ниже представлена методика, наиболее адаптированная для оценки эффективности деятельности исполнительных органов местного самоуправления.

Данная методика проводится в 3 этапа:

1 этап – Анализ показателей, характеризующих организацию процесса управления;

2 этап – Анализ показателей, характеризующих оптимальность организационной структуры;

3 этап – Выявление проблем функционирования и разработка рекомендаций по совершенствованию организационной структуры управления.

Чтобы оценить эффективность, необходимо по выбранным показателям (2 группы показателей) оценить результаты:

1 группа – показатели, характеризующие содержание и организацию процесса управления, в том числе непосредственные результаты и затраты управленческого

труда. В качестве затрат на управление учитываются текущие расходы на содержание аппарата управления.

При оценке эффективности процесса управления используются показатели, которые оцениваются 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. Нормативные характеристики аппарата управления представлены на рисунке 4.



Рисунок 4 – Нормативные характеристики аппарата управления

Производительность аппарата управления может определяться, как объём выработанной в процессе управления информации.

Под экономичностью аппарата управления понимаются относительные затраты на его функционирование.

Для оценки экономичности могут использоваться такие показатели, как:

1. Удельный вес затрат на содержание аппарата управления. Формула 1 и 2:

$$\text{Удельный вес} = \frac{ЗА}{РБ} \times 100\%, \quad (1)$$

где ЗА – затраты на функционирование Администрации;

РБ – расходы бюджета.

$$\text{Удельный вес} = \frac{ЗА}{ЗУ} \times 100\%, \quad (2)$$

где ЗА – затраты на функционирование Администрации;

ЗУ – общие затраты на управление.

2. Удельный вес управленческих работников в численности персонала.

3. Коэффициент эффективности организационной структуры управления (K_3)

определяют по формуле 3:

$$K_3 = \frac{ДБ}{ЗУ}, \quad (3)$$

где ДБ – доходы бюджета;

ЗУ – затраты на управление.

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

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.

Оперативность принятия управленческих решений характеризует современность выявления управленческих проблем и такую скорость их решения, которая обеспечивает максимальное достижение поставленных целей.

Надёжность аппарата управления в целом характеризует его безотказным функционированием. Если считать качество определения целей и постановки задач достаточным, 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.

Надежность характеризуется безотказным функционированием аппарата управления и определяется с помощью коэффициента надежности ($K_{над}$) по формуле 4:

$$K_{над} = \frac{1 - K_n}{K_{общ}}, \quad (4)$$

где K_n – количество нереализованных решений;

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

2 группа – показатели, характеризующие оптимальность организационной структуры и её технико-организационный уровень:

1. Коэффициент звенности ($K_{зв}$), формула 5:

$$K_{зв} = \frac{P_{звф}}{P_{зво}}, \quad (5)$$

где $P_{звф}$ – количество звеньев существующей организационной структуры;

$P_{зво}$ – оптимальное количество звеньев организационной структуры.

2. Коэффициент централизации ($K_{ц}$), формула 6:

$$K_{ц} = \frac{P_{фц}}{P_{ф}}, \quad (6)$$

где $P_{фц}$ – количество принятых решений при выполнении данной функции на верхних уровнях управления;

$P_{ф}$ – общее число принятых решений на всех уровнях управления.

3. Принятые нормы управляемости ($K_{уп}$), формула 7:

$$K_{уп} = \frac{Y_{ф}}{Y_{н}}, \quad (7)$$

где $Y_{ф}$ – фактическая норма управляемости;

$У_n$ – нормативная норма управляемости.

4. Дублирование функций (K_d), формула 8:

$$K_d = \frac{K_{oz}}{K_n}, \quad (8)$$

где K_{oz} – количество работ, закреплённых за несколькими подразделениями;
 K_n – нормативное количество работ.

Данная методика анализа адаптирована для оценки эффективности исполнительных органов местного самоуправления.

Построение системы муниципального управления определяется совокупностью различных факторов, однако при этом должны быть востребованы общие методологические подходы к построению организационных структур управления, наиболее перспективным представляется системно-целевой подход с ориентацией на конечные результаты деятельности [13].

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

1. Не упускать из виду управленческие задачи, это может привести к неполной реализации целей.
2. Выявлять применительно к этим задачам систему функций, прав ответственности по иерархичности управления.
3. Исследовать и организационно представлять связи и отношения по горизонтали управления, то есть по осуществлению координации деятельности разных звеньев и организационных единиц при выполнении общих задач.
4. Органически сочетать вертикали и горизонталы управления, оптимизировать для данных внешних условий соотношение централизации и децентрализации в принятии решений.

При формировании организационных структур основополагающим является принцип соответствия субъекта управления управляемому объекту, то есть

выбор той или иной организационной структуры управления муниципальным образованием прямо зависит от его основных параметров:

1. Состав и величина территории.
2. Количество и социально-демографические особенности населения.
3. Состав объектов муниципальной собственности.
4. Структура муниципального хозяйства.
5. Экономическая структура муниципального образования в целом.

Следовательно, процесс формирования организационной структуры Администрации должен включать в себя формулировку целей, задач и функций, определение состава и места подразделений, их ресурсное обеспечение (включая численность работающих), разработку соответствующих регламентирующих процедур и документов.

Ниже рассмотрим методику оценки количественного анализа организационной структуры. Методика проводится в три этапа, которые представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Основные этапы анализа организационной структуры

Этап	Характеристика этапа
1 этап – Выявление первичных количественных характеристик.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Определение общего количества уровней управления; 2. Определение количества уровней управления различных подразделений предприятия; 3. Выявление разности между максимальным и минимальным количеством уровней управления; 4. Определение среднего по подразделениям количества уровней управления; 5. Определение существующей средней нормы управляемости (среднее количество подчиненных у одного руководителя); 6. Определение численности работников управления.
2 этап – Анализ соответствия организационной структуры целям организации.	Определение целей организации
3 этап – Количественный анализ организационной структуры.	<p>Показатели количественного анализа организационной структуры:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Определение структурного коэффициент централизации ($K_{сц}$): $K_{сц} = \frac{N_{цп}}{N_{оп}}$

Продолжение таблицы 3

Этап	Характеристика этапа
	<p>где $N_{цп}$ – количество структурных подразделений, управляемых из одного центра; $N_{оп}$ – общее количество структурных подразделений одного уровня.</p> <p>2. Определение объемного коэффициента централизации ($K_{ок}$):</p> $K_{ок} = \frac{O_{ц}}{O_o},$ <p>$O_{ц}$ – объем работ, выполняемый централизованными подразделениями; O_o – общий объем работ предприятия.</p> <p>3. Расчет коэффициента централизации управления ($K_{цу}$):</p> $K_{цу} = \frac{N_{уц}}{N_{yo}},$ <p>где $N_{уц}$ – количество работников центрального управления; N_{yo} – общее количество работников управления.</p> <p>4. Расчет коэффициента централизации функций ($K_{цф}$):</p> $K_{цф} = \frac{Ч_{цц}}{(Ч_{цц} + Ч_{цп})},$ <p>где $Ч_{цц}$ – численность работников по централизованной функции в центральном аппарате; $Ч_{цп}$ – численность работников в аппарате подразделений и филиалов.</p> <p>5. Расчет коэффициента централизации отдельных функций ($K_{ц}$):</p> $K_{ц} = \frac{T_{т}}{(T_{т} + T_{ц})},$ <p>где $T_{т}$ – затраты труда работников аппарата управления по данным функциям; $T_{ц}$ – суммарные затраты труда.</p> <p>6. Определение уровня специализации:</p> $y_{спец} = \frac{N_{спец}}{N},$ <p>где $N_{спец}$ – число специализированных подразделений (бизнес-единиц); N – общее число подразделений.</p> <p>7. Определение уровня формализации отношений подчиненности и процессов делегирования полномочий:</p> $y_{ф} = \frac{Ч_{до}}{Ч_o},$ <p>где $Ч_{до}$ – количество формализованных должностей; $Ч_o$ – общее количество должностей по штатному расписанию.</p> <p>8. Расчет коэффициента сложности управления ($K_{сл}$):</p> $K_{сл} = \frac{Ч_c}{Ч},$ <p>где $Ч_c$ – количество должностей; $Ч$ – общая численность работников предприятия.</p>

Окончание таблицы 3

Этап	Характеристика этапа
	<p>9. Расчет коэффициента структурной напряженности ($K_{сн}$):</p> $K_{сн} = \frac{N}{d},$ <p>где N – общее число подразделений; d – удельный вес работников аппарата управления в % от общей численности работников.</p> <p>10. Расчет коэффициента соблюдения норм управляемости ($K_{упр}$):</p> $K_{упр} = \frac{Ч_{ф}}{Ч_{н}},$ <p>где $Ч_{ф}$ – фактическая численность работников; $Ч_{н}$ – нормативная численность работников, подчиненных одному руководителю.</p> <p>11. Расчет коэффициента соответствия должности ($K_{сд}$):</p> $K_{сд} = \frac{Ч_{с}}{Ч_{ау}},$ <p>где $Ч_{с}$ – численность работников аппарата управления, соответствующих должности по результатам аттестации; $Ч_{ау}$ – общая численность аппарата управления.</p>

Рассмотренная выше методика анализа организационной структуры является эффективной для предприятия. Применение методики позволит не только оценить эффективной действующего вида организационной структуры, но и определить эффективной работы всего предприятия в целом. Данная методика не приемлема для анализа органов местного самоуправления.

Социальная эффективность органа муниципального управления может измеряться лишь при помощи определенных критериев и показателей. В числе универсальных может использоваться методика, основанная на оценках показателей человеческого развития:

Индекс развития человеческого потенциала рассчитывается на основе трех показателей:

1. Долголетия, измеряемого как ожидаемая продолжительность жизни при рождении.

2. Достигнутого уровня образования, измеряемого как комбинация показателя грамотности взрослого населения и доли граждан в возрасте до 24 лет, обучающихся в начальной, средней и высшей школе.

3. Уровня жизни, измеряемого на базе доли реального ВВП, приходящегося на душу населения.

Применение индекса развития человеческого потенциала к оценке регионов позволяет выполнить их ранжирование по эффективности управления. Данная методика также не адаптирована для анализа эффективности исполнительных органов местного самоуправления.

Из рассмотренных выше методик оценки можно сделать вывод, что для анализа эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления наиболее подходящей представляется методика, адаптированная для органов местного самоуправления. На ее основе анализ проводится по ряду наиболее важных и актуальных показателей, которые наиболее полно отражают фактическое состояние организационной структуры[6].

Методика, адаптированная для оценки органов местного самоуправления, будет использована для анализа эффективности Администрации города Челябинска. Алгоритм методики описан в пункте 1.4.

После того, как закончено осуществление анализа организационной структуры, следует переходить непосредственно к принятию мер по ее совершенствованию [20].

В пункте 1.4 рассмотрим алгоритм анализа и оценки эффективности организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления по выбранной методике.

1.4 Алгоритм анализа и оценки эффективности организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления

Для оценки эффективности управления 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.

Анализ и оценка эффективности деятельности органа местного самоуправления осуществляется в соответствии с определенной методикой, которая предполагает выполнение определенных этапов.

Ниже представлен алгоритм проведения анализа и оценки деятельности органа местного самоуправления:

1 этап – Анализ показателей, характеризующих организацию процесса управления:

1. Производительность (по доходам). Формула 9:

$$П = \frac{ДБ}{Ч}, \quad (9)$$

где ДБ – доходы бюджета;

Ч – численность работников Администрации.

2. Производительность (по расходам). Формула 10:

$$П = \frac{РБ}{Ч}, \quad (10)$$

где РБ – расходы бюджета;

Ч – численность работников Администрации.

3. Экономичность, как затраты на функционирование аппарата управления:

$$\text{Удельный вес} = \frac{ЗА}{РБ} \times 100\%, \quad (11)$$

где ЗА – затраты на функционирование аппарата управления;

РБ – расходы бюджета.

$$\text{Удельный вес} = \frac{ЗА}{ЗУ} \times 100\%, \quad (12)$$

где ЗА – затраты на функционирование аппарата управления;

ЗУ – общие затраты на управление.

Для оценки экономичности также используется коэффициент эффективности организационной структуры управления.

Коэффициент эффективности аппарата управления или отношение доходов бюджета к затратам на управление в целом:

$$К_э = \frac{ДБ}{ЗУ}, \quad (13)$$

где ДБ – доходы бюджета;

ЗУ – общие затраты на управление.

4. Коэффициент надежности, которая характеризуется безотказным функционированием аппарата управления:

$$К_{над} = \frac{1 - К_{нер}}{К_{общ}}, \quad (14)$$

где $К_{нер}$ – количество нереализованных поручений Главы Администрации;

$К_{общ}$ – общее количество поручений главы Администрации принятых в целом.

Чем ближе коэффициент надежности к единице, тем надежнее является система управления.

2 этап – Анализ показателей, характеризующих оптимальность организационной структуры и её технико-организационный уровень:

1. Коэффициент звенности:

$$K_{зв} = \frac{П_{звф}}{П_{звО}}, \quad (15)$$

где $П_{звф}$ – фактическое количество звеньев организационной структуры;
 $П_{звО}$ – оптимальное количество звеньев организационной структуры.

2. Коэффициент дублирования функций:

$$K_{д} = \frac{K_{оз}}{K_{н}}, \quad (16)$$

где $K_{оз}$ – количество работ, закрепленных за несколькими подразделениями;
 $K_{н}$ – нормативное количество работ.

Чем меньше значение коэффициента, тем лучше организована работа отделов и меньше дублирование функций.

3. Степень централизации функций:

$$K_{ц} = \frac{Рфц}{Рф}, \quad (17)$$

где $Рфц$ – количество принятых решений при выполнении данной функции на верхних уровнях управления;

$Рф$ – общее число принятых решений на всех уровнях управления.

4. Коэффициент уровня управляемости:

$$K_{уп} = \frac{У_{ф}}{У_{н}}, \quad (18)$$

где $У_{ф}$ – фактическая норма управляемости;

$У_{н}$ – нормативная норма управляемости.

3 этап – Выявление проблем функционирования и разработка рекомендаций по совершенствованию организационной структуры Администрации города Челябинска.

Рассмотренные выше показатели эффективности организационной структуры управления определяют направления совершенствования процесса управления

для оптимизации таких показателей, как производительность, экономичность, адаптивность, гибкость, оперативность, надёжность.

Расчеты по данному алгоритму анализа и оценки эффективности будут представлены в пункте 2.2 на примере Администрации города Челябинска. Расчеты приведены исходя из данных Администрации.

Вывод по главе 1

Организационная структура является совокупностью взаимосвязанных элементов, находящихся между собой в устойчивых отношениях и обеспечивающих их функционирование и развитие. Правильно выстроенная организационная структура обеспечивает структурированное, упорядоченное, согласованное и эффективное функционирование.

Повышение эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления позволит оптимизировать работу подразделений, сократить время выполнения функций и задач, сократить бюджетные расходы. Таким образом, качество деятельности исполнительных органов зависит в значительной степени от правильно организованной организационной структуры и способов взаимодействия между подразделениями.

В главе 1 были рассмотрены типы организационных структур и их виды, выделены достоинства и недостатки, а также рассмотрены методики оценки эффективности организационных структур.

2 АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА

2.1 Общая характеристика организационной структуры Администрации г. Челябинска

Администрация города осуществляет свою деятельность в соответствии с законами и нормативными актами органов государственной власти, в частности, ФЗ №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Уставом, Регламентом Администрации города, иными муниципальными правовыми актами органов местного самоуправления, изданными в пределах компетенции указанных органов[2, 4].

Согласно Уставу города Челябинска, Администрация города выполняет ряд полномочий, в том числе:

1. Разрабатывает проекты планов и программ социально-экономического развития города.
2. Реализует планы и программы социально-экономического развития города.
3. Координирует деятельность муниципальных унитарных предприятий и учреждений по реализации планов и программ социально-экономического развития города.

Структура Администрации города Челябинска утверждается городской Думой по представлению Главы Администрации города Челябинска. Наглядно структура Администрации представлена в приложении А.

Организационная структура Администрации города Челябинска утверждена решением Челябинской городской Думы от 17.12.2019 года N 5/4 «Об утверждении структуры Администрации города Челябинска» [3].

Структура включает в себя:

1. Главу города Челябинска.
2. Заместителей Главы города.

3. Структурные подразделения аппарата Администрации города.
4. Отраслевые (функциональные) органы Администрации города.

Отраслевые (функциональные) органы Администрации города Челябинска могут наделяться правами юридического лица на основании решения городской Думы об учреждении соответствующего органа и положения об указанном органе, утвержденного городской Думой. В иных случаях отраслевые (функциональные) органы Администрации города осуществляют свою деятельность на основании положений об указанных органах, утверждаемых правовым актом Администрации города.

Ниже частично представлена организационная структура Администрации города Челябинска, как пример линейно-функциональной организационной структуры (рисунок 5).

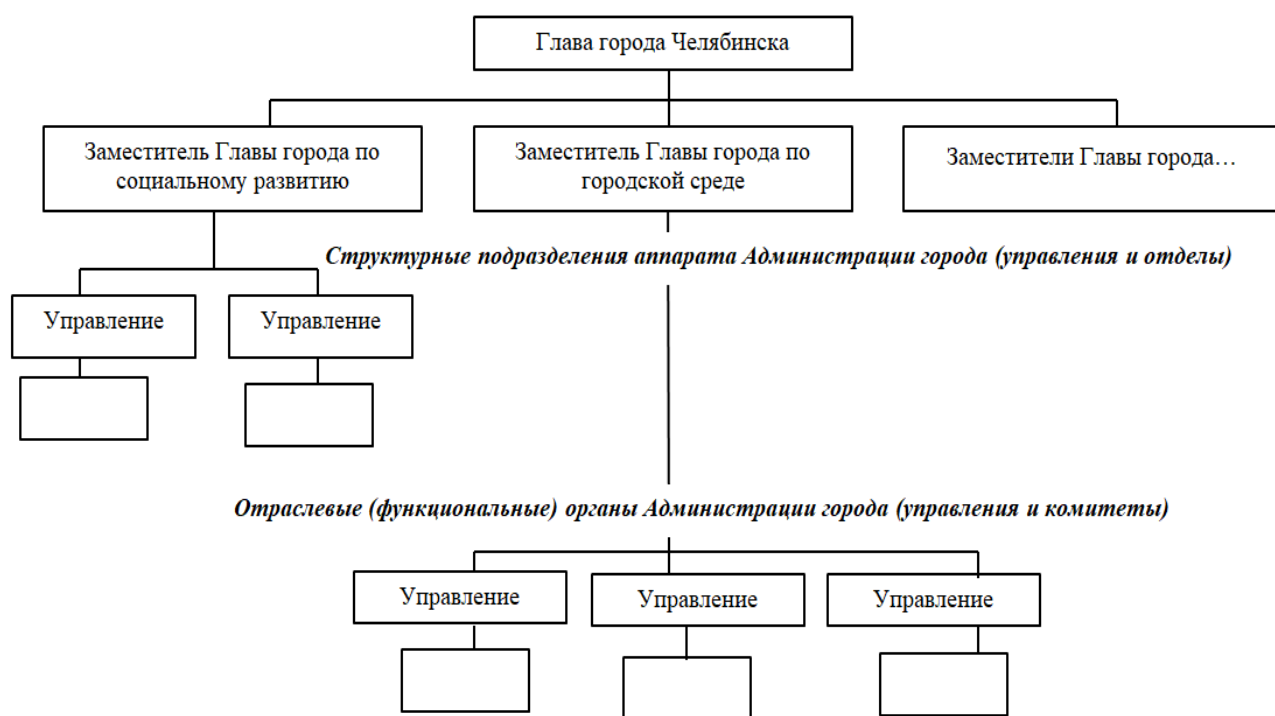


Рисунок 5 – Линейно-функциональная организационная структура Администрации г. Челябинска

Организационную структуру Администрации города Челябинска можно отнести к линейно-функциональному виду организационных структур

управления, построенную по принципу сочетания линейных и функциональных полномочий.

После изучения общей характеристики организационной структуры Администрации г. Челябинска, следует переходить непосредственно к анализу и оценке показателей эффективности организационной структуры Администрации.

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

На основании ранее выбранной методики расчета эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления, описанной в пункте 1.4, производится расчёт и анализ показателей эффективности деятельности Администрации города Челябинска за рассматриваемый период 2015 – 2019 гг.

Оценку показателей результативности начнем с рассмотрения и анализа показателей, выражающих окончательные результаты деятельности Администрации, данные представлены в таблицах 4 и 5.

Таблица 4 – Анализ показателей, выражающих окончательные результаты деятельности Администрации (доходы и расходы бюджета)

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Доходы муниципального бюджета	28 430,6	31 040,1	33 858,0	38 782,9	45 515,4
Темп роста доходов, %	100	109,1	109,1	114,5	117,4
Расходы муниципального бюджета	29 388,3	31 344,7	33 459,7	38 930,5	46 164,7
Темп роста расходов, %	100	106,7	106,7	116,4	118,6

Источник: по данным Администрации и Комитета финансов г. Челябинска

Ниже представлены графически данные доходов и расходов муниципального бюджета и их темпы роста и прироста, рисунки 6, 7, 8 и 9.

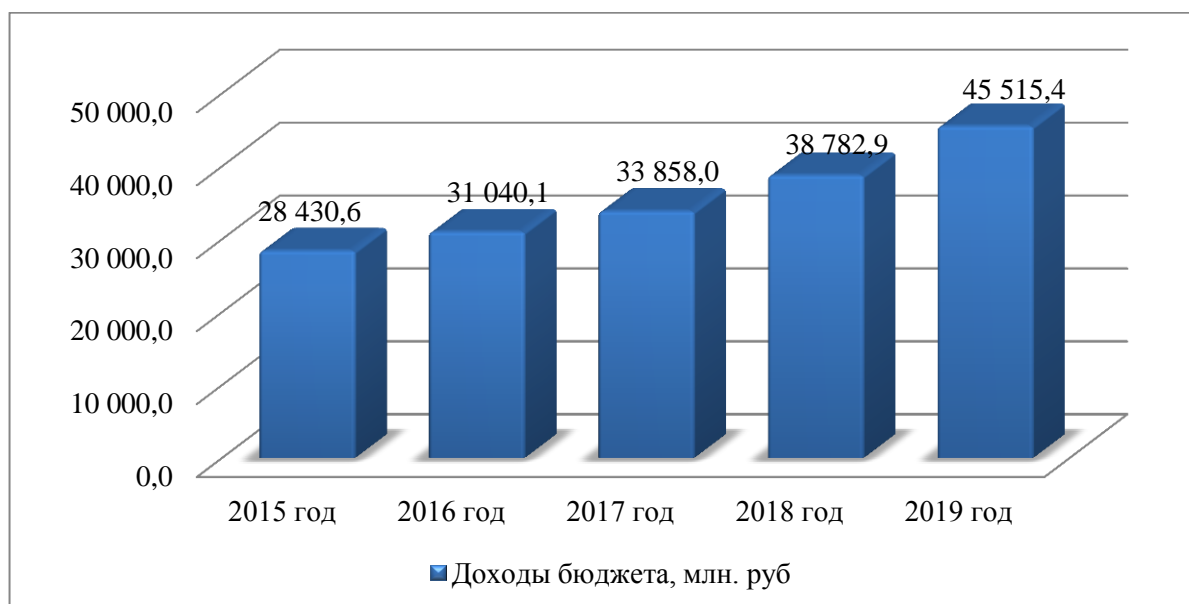


Рисунок 6 – Динамика доходов муниципального бюджета

За рассматриваемый период (2015 – 2019 гг.) доходы муниципального бюджета имеют положительную динамику роста. С 2015 до 2019 года доходы увеличились на 17 084,8млн. руб.

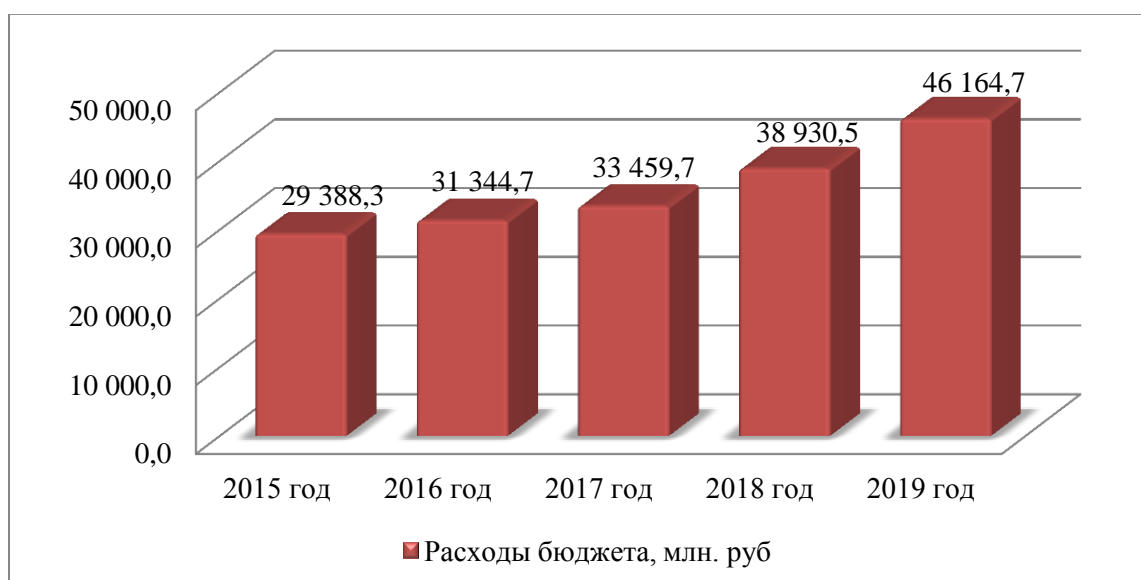


Рисунок 7 – Динамика расходов муниципального бюджета

Расходы муниципального бюджета так же, как и доходы имеют динамику роста. С 2015 по 2019 год расходы муниципального бюджета увеличились 16 776,4 млн. рублей.

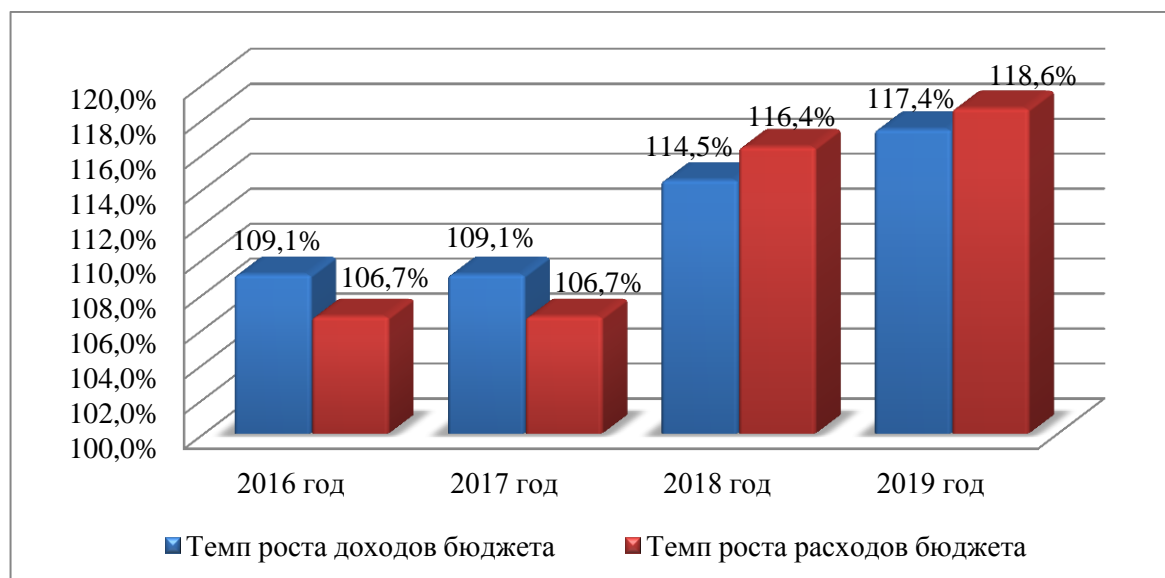


Рисунок 8 – Темпы роста доходов и расходов муниципального бюджета

Из расчета динамики темпов роста доходов и расходов бюджета, можно прийти к выводу, что с 2016 по 2017 гг. темпы роста доходов имеют положительную динамику роста и превышают темпы роста расходов, с 2018 года темп роста расходной части начал превышать доходную.

Таблица 5 – Динамика данных доходов и расходов бюджета

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Доходы муниципального бюджета, млн. руб.	28 430,0	31 040,1	33 858,0	38 782,9	45 515,4
Темп прироста доходов, %	-	9,1	9,1	14,5	17,4
Расходы муниципального бюджета, млн. руб.	29 388,3	31 344,7	33 459,7	38 930,5	46 164,7
Темп прироста расходов, %	-	6,7	6,7	16,3	18,6

Источник: по данным Администрации и Комитета финансов г. Челябинска

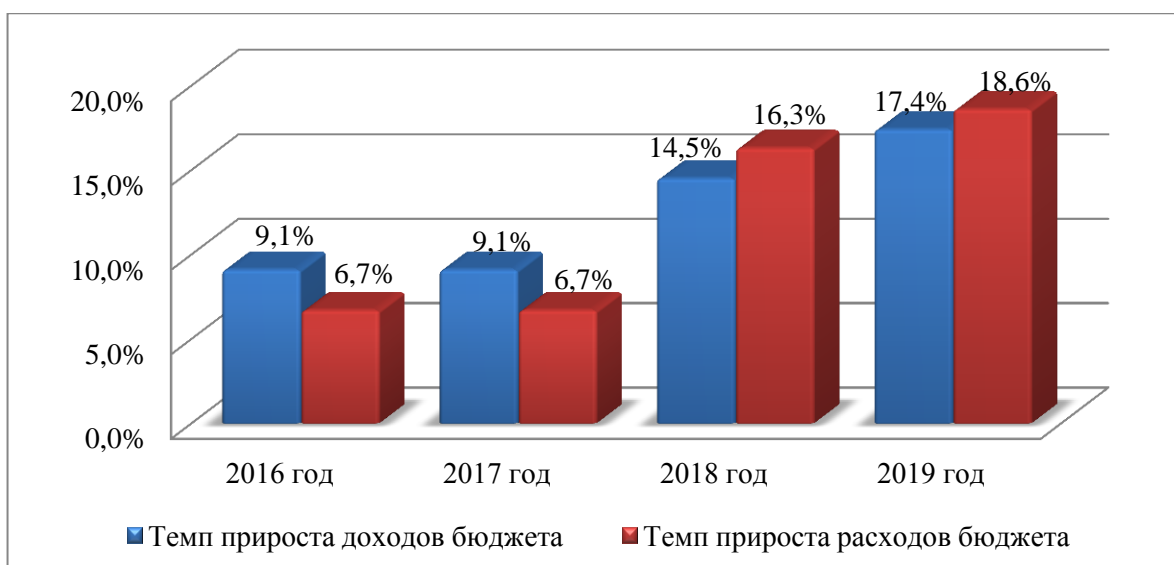


Рисунок 9 – Темпы прироста доходов и расходов муниципального бюджета

Темпы роста и темпы прироста доходов и расходов муниципального бюджета имеют положительную динамику роста. Начиная с 2018 года, расходы бюджета превышают доходы, в то время как в 2017 году расходы были ниже доходов на 2,4%.

Анализируя динамику показателей, можно сделать вывод, что 2016 и 2017 гг. были исполнены с профицитом, то есть доходная часть муниципального бюджета превысила расходы, что нельзя сказать про последующие два года. За 2018 и 2019 гг. расходы превысили доходы.

Следующий шаг, оценка показателей, характеризующих организацию процесса управления, анализ представлен в таблицах 6 и 7.

Таблица 6 – Анализ показателей, характеризующих организацию процесса управления (производительность)

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Производительность по доходам млн. руб.	14,25	15,56	17,02	19,42	23,11
Темп роста, %	100	109,2	109,4	114,1	119
Производительность по расходам млн. руб.	14,73	15,71	16,82	19,49	23,43
Темп роста, %	100	106,7	107,1	115,9	120,2

Представим графически динамику производительности по доходам и расходам муниципального бюджета, рисунок 10.

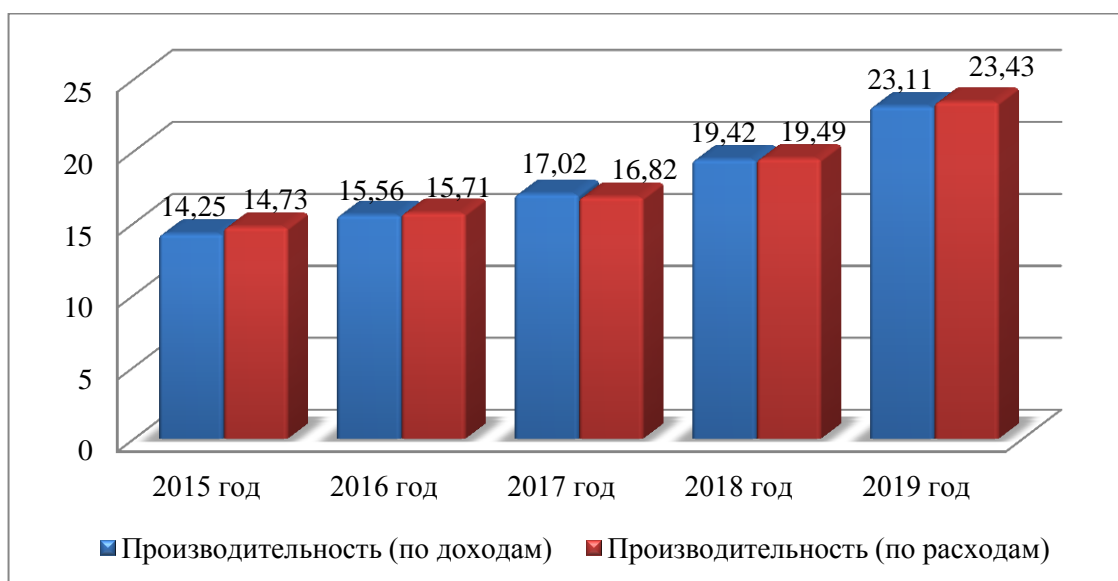


Рисунок 10 – Динамика производительности по доходам и расходам муниципального бюджета

Производительность за весь рассматриваемый период имеет тенденцию роста в части доходов и расходов бюджета. С 2015 по 2016 гг. производительность по расходам превышала доходную, в 2017 году производительность по доходам превысила на 0,2 млн. руб. производительность по расходам. Однако, с 2018 по 2019 гг. производительность по расходам вновь начала превышать производительность по доходам.

Из сказанного выше можно прийти к выводу что, начиная с 2018 года, расходы муниципального бюджета начали превышать доходную часть бюджета.

На рисунках 11 и 12 представлены темпы роста и прироста производительности по доходам и расходам.

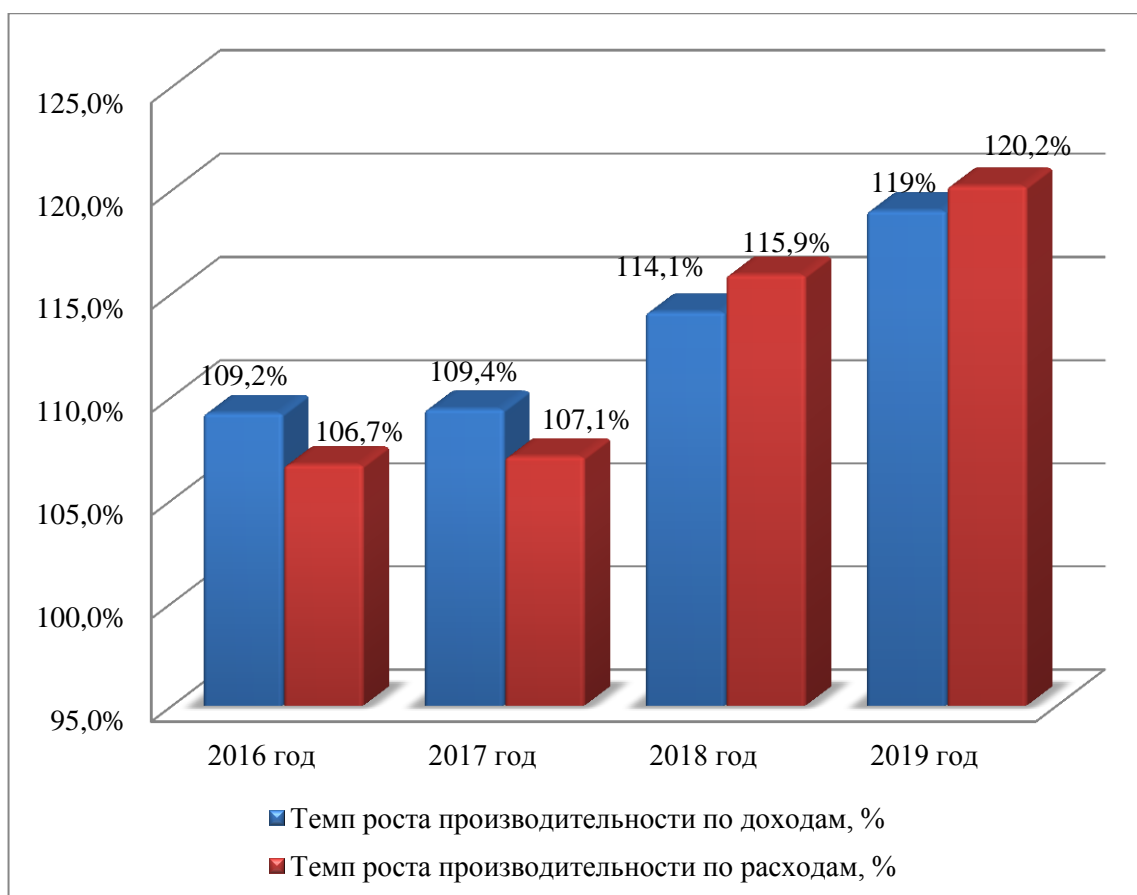


Рисунок 11 – Темпы роста производительности

Динамика темпов прироста производительности по доходам и расходам представлена в таблице 7.

Таблица 7– Динамика темпов прироста производительности по доходам и расходам

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Производительность по доходам млн. руб.	14,25	15,56	17,02	19,42	23,11
Темп прироста, %	-	9,2	9,4	14,1	19
Производительность по расходам, млн. руб.	14,73	15,71	16,82	19,49	23,43
Темп прироста, %	-	6,6	7,1	15,9	20,2

Темпы прироста производительности представлены на рисунке 12.

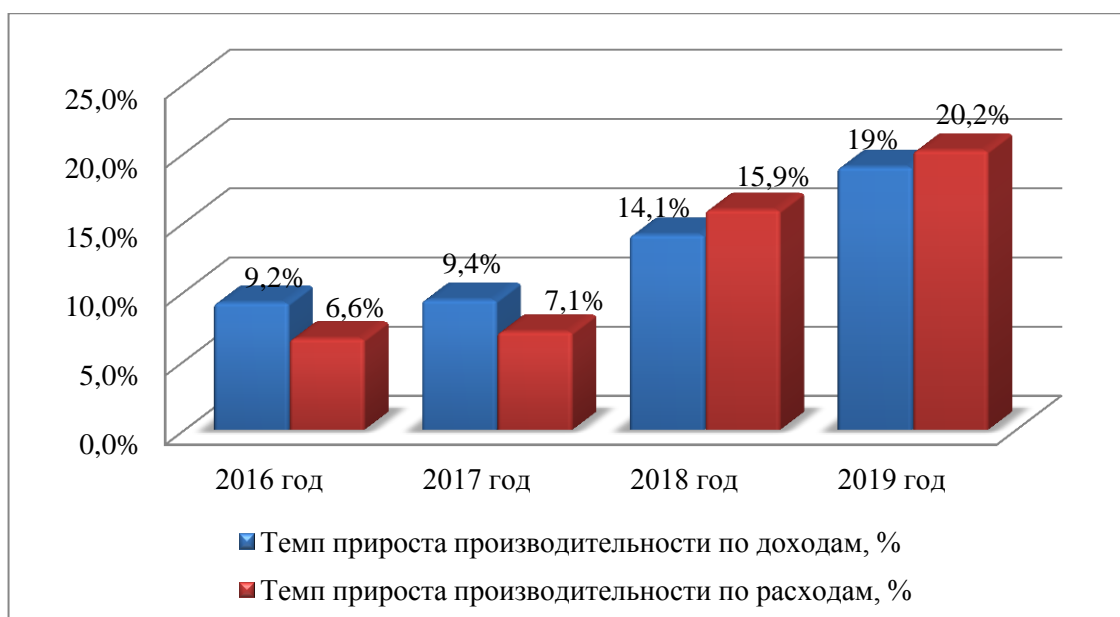


Рисунок 12 – Темпы прироста производительности

Анализируя темпы роста и темпы прироста производительности, также становится очевидным, что расходная часть превышает доходы, с 2016 по 2019 гг. расходы увеличились на 13,6%, в то время как доходы только на 9,8%.

В таблице 8 представлен анализ показателей, характеризующих организацию процесса управления.

Таблица 8 – Анализ показателей, характеризующих организацию процесса управления (экономичность)

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Расходы муниципального бюджета, млн. руб.	29 388,3	31 344,7	33 459,7	38 930,5	46 164,7
Затраты на содержание аппарата управления, млн. руб.	430,9	512,58	621,3	805,5	800,9
Затраты на функционирование исполнительного органа в общей сумме бюджетных расходов, %	1,5	1,7	1,8	2,1	1,7
Затраты на управление, млн. руб.	1047,5	1101,9	1117,6	1290,5	2010,7
Затраты на функционирование исполнительного органа в общей сумме затрат на управление, %	41,1	46,51	55,6	62,4	39,8

Источник: по данным Администрации и Комитета финансов г. Челябинска

Ниже в виде диаграммы представим удельный вес затрат на функционирование Администрации за 2015 и 2019 гг. в общей сумме бюджетных расходов и затрат на управление, рисунки 13, 14, 15 и 16.

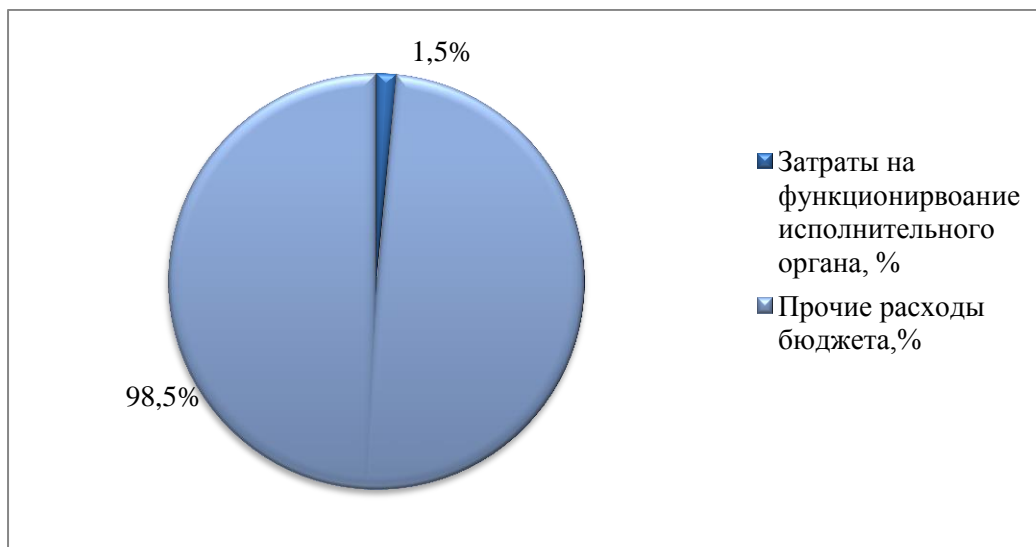


Рисунок 13 – Удельный вес затрат на функционирование исполнительного органа в общей сумме бюджетных расходов за 2015 год

Удельный вес затрат на функционирование исполнительного органа в общей сумме бюджетных расходов за 2019 год представлен на рисунке 14.

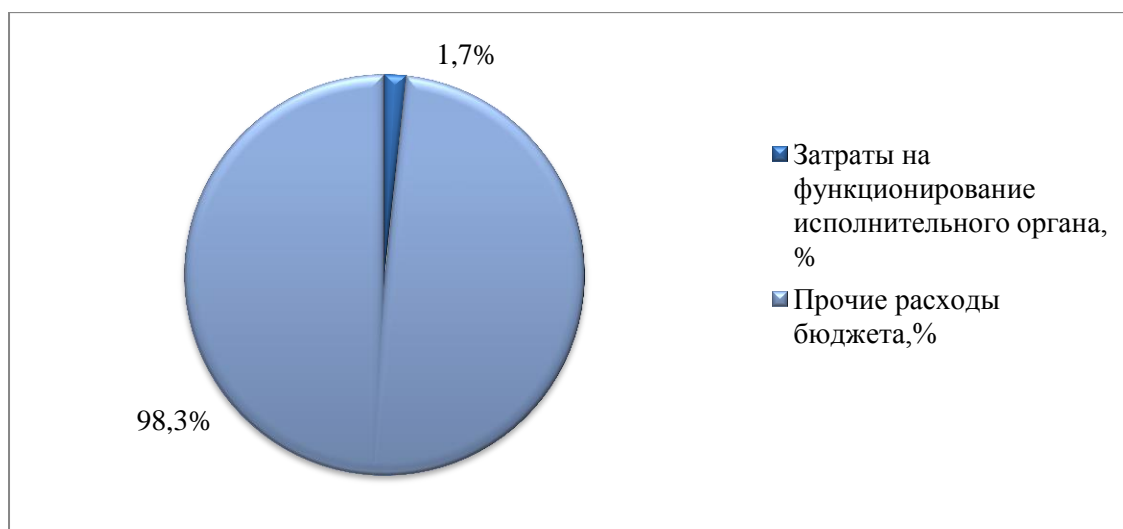


Рисунок 14 – Удельный вес затрат на функционирование исполнительного органа в общей сумме бюджетных расходов за 2019 год

Удельный вес затрат на функционирование исполнительного органа имеет динамику роста, за рассматриваемый период (2015 и 2019 гг.), доля затрат в общей сумме расходов бюджета увеличивалась до 2019 года.

Из таблицы видно, что в 2018 году показатель имел значительный рост, в сравнении с 2015 – 2017 гг., однако в 2019 доля сократилась, это связано с сокращением затрат на содержание аппарата управления.

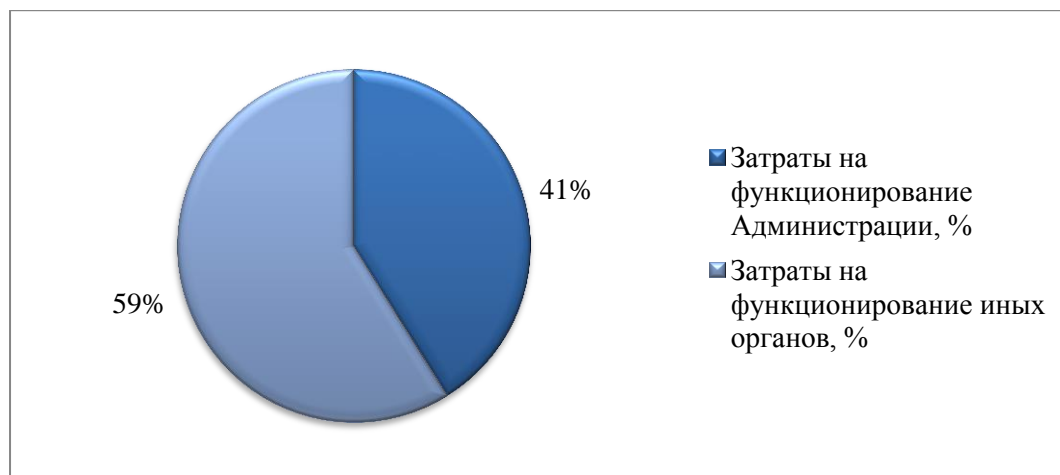


Рисунок 15 – Удельный вес затрат на функционирование Администрации и иных органов (2015 год)

Удельный вес затрат на функционирование Администрации и иных органов (2019 год) представлен на рисунке 16.

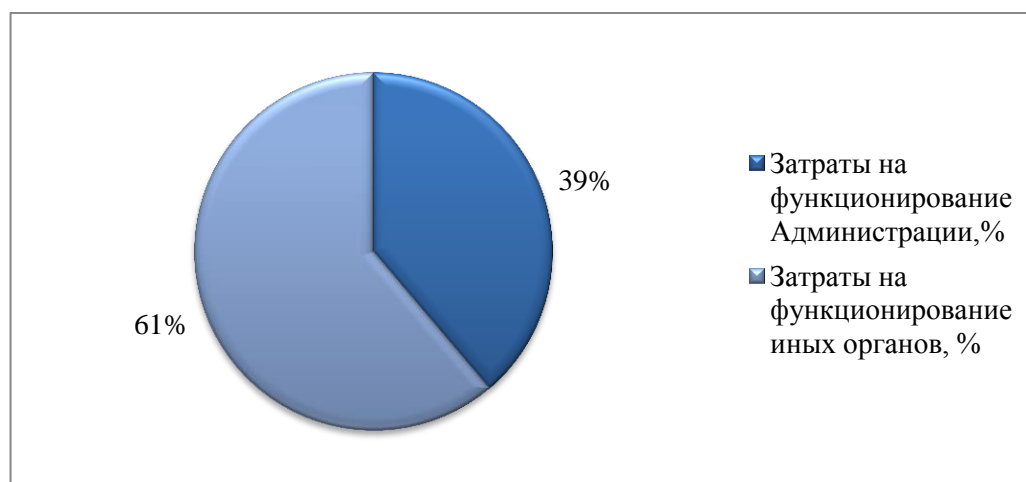


Рисунок 16 – Удельный вес затрат на функционирование Администрации и иных органов (2019 год)

Анализируя экономичность по данным показателям, приходим к выводу, что экономичность по бюджетным расходам снижается с каждым годом, однако в 2019 году наблюдается снижение затрат на функционирование исполнительного органа.

В таблице 9 представлена динамика коэффициента эффективности организационной структуры, графически динамика представлена ниже на рисунке 17, темп роста коэффициента эффективности на рисунке 18.

Таблица 9 – Динамика коэффициента эффективности организационной структуры

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Коэффициент эффективности организационной структуры (Кэ)	27,1	28,2	29,1	29,5	22,6
Темп роста (Кэ), %	100	104,1	103,1	101,4	76,6

Динамика коэффициента эффективности организационной структуры представлена на рисунке 17.

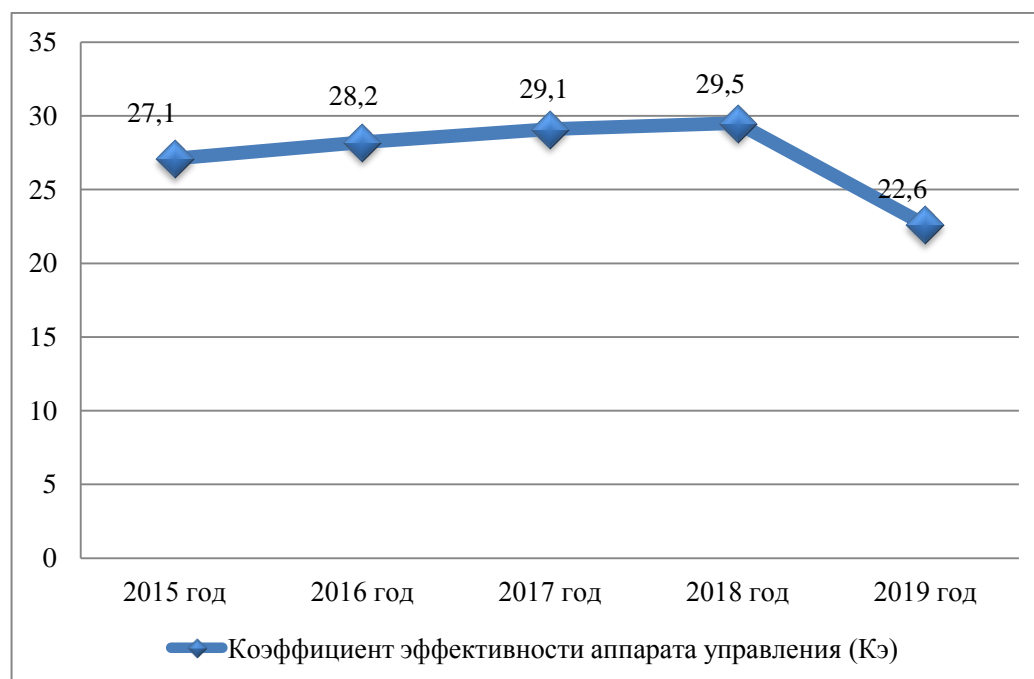


Рисунок 17 – Динамика коэффициента эффективности организационной структуры

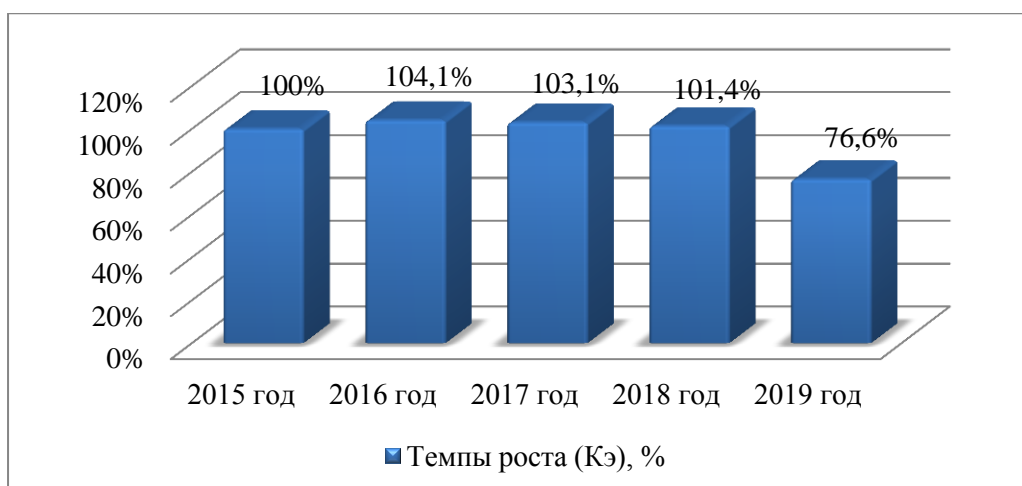


Рисунок 18 – Темпы роста коэффициента эффективности

За весь период 2015 – 2017 гг. коэффициент эффективности возрастал, это может быть связано с увеличением доходов бюджета и незначительным ростом затрат на управление. Однако, с 2018 года коэффициент начал сокращаться, что может быть связано с ростом затрат на управление.

В таблице 11 представлена динамика коэффициента надежности.

Таблица – 11 Анализ динамики коэффициента надежности

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Коэффициент надежности (Кн)	1	1	1	1	1

Изобразим графически динамику коэффициента надежности на рисунке 19.

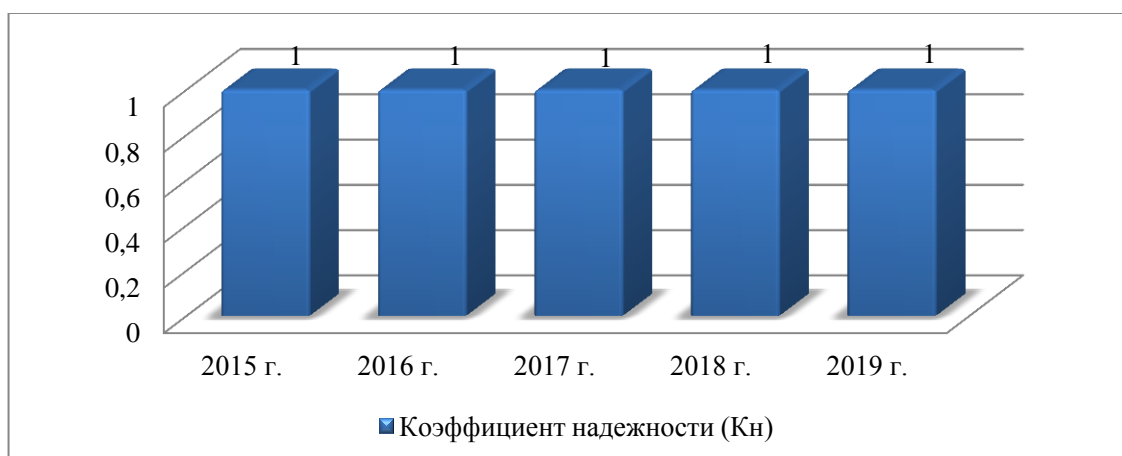


Рисунок 19 – Динамика коэффициента надежности

Коэффициент надежности, за весь рассматриваемый период (2015 – 2019гг.) равен 1, из этого следует, что система управления является надежной. Все поручения Главы Администрации выполняются.

На следующем этапе производится анализ и оценка показателей характеризующих оптимальность организационной структуры и её технико-организационный уровень, таблица 12.

Таблица 12 – Динамика коэффициента звенности организационной структуры

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Коэффициент звенности (Кзв)	1,33	1,33	1,33	1,33	1,25

На рисунке 20 графически представлена динамика коэффициента звенности.

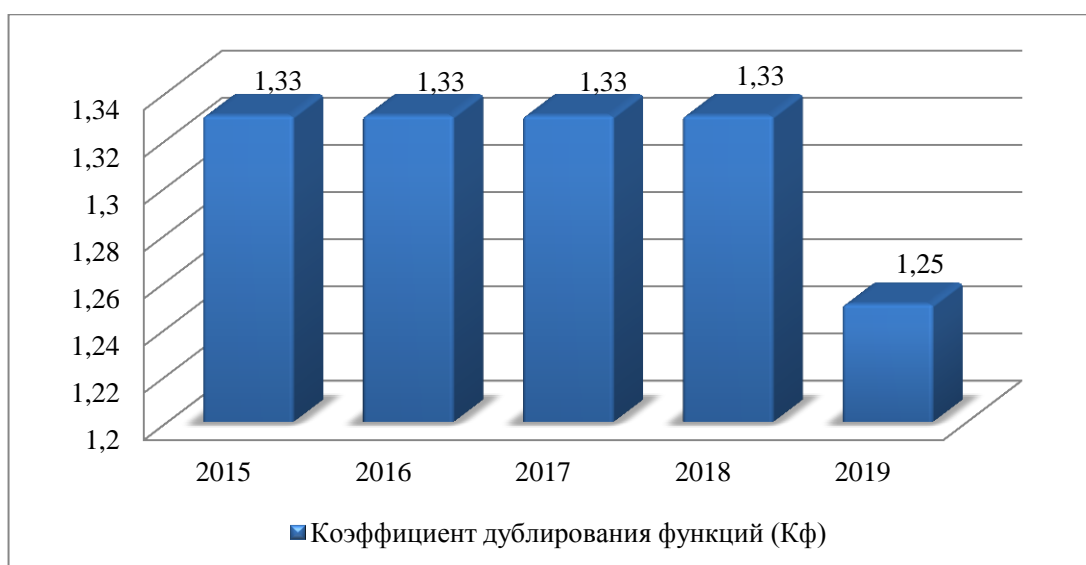


Рисунок 20 – Динамика коэффициента звенности

На основе анализа организационных структур исполнительных органов местного самоуправления некоторых муниципальных образований (Екатеринбурга, Уфы, Магнитогорска, Тюмени, Хабаровска и Нижневартовска) можно прийти к выводу, что оптимальным количеством звеньев организационной структуры исполнительного органа МСУ считается 12.

Количество звеньев организационной структуры Администрации г. Челябинска составляет 14.

За весь рассматриваемый период наблюдается превышение оптимального значения коэффициента, оптимальное значение равно 1. Количество звеньев организационной структуры избыточно.

В таблице 13 представлена динамика коэффициента дублирования функций.

Таблица 13 – Динамика коэффициента дублирования функций

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Коэффициент дублирования функций (Кд)	1	1	1	1	1

На рисунке 21 графически представлена динамика коэффициента дублирования функций.

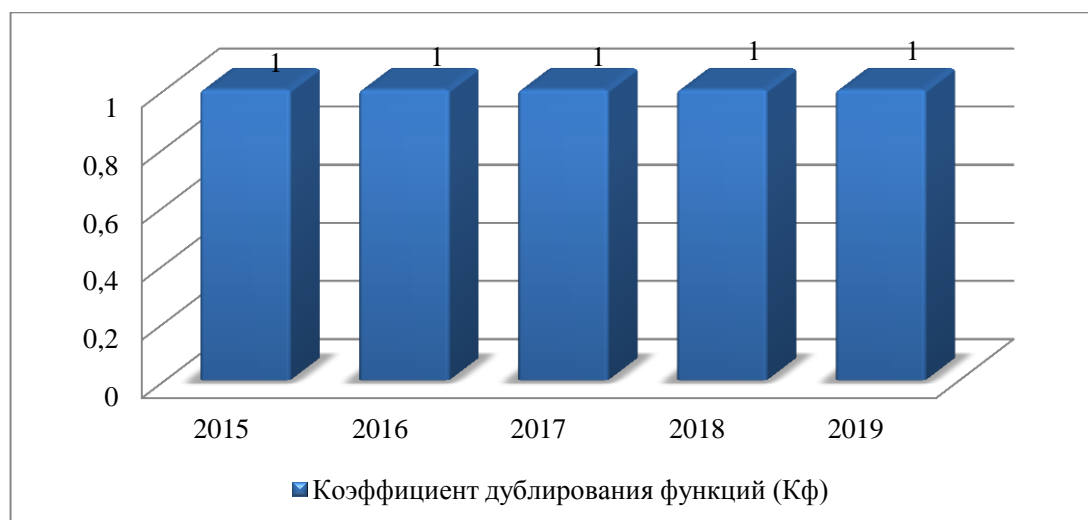


Рисунок 21 – Динамика коэффициента дублирования функций

За весь рассматриваемый период (2015 – 2019 гг.) коэффициент дублирования функций остался на прежнем уровне равном 1, система управления является надежной.

Из этого следует, что все функции разделены между отделами и дублирование функций не прослеживается.

В таблице 14 представлен анализ степени централизации функций.

Таблица 14 – Анализ степени централизации функций

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Коэффициент централизации функций (Кц)	0,50	0,50	0,54	0,56	0,52
Темп роста (Кц), %	100	100	108	103,7	92,9

На рисунках 22 и 23 графически представлена динамика коэффициента централизации функций и его темп роста.

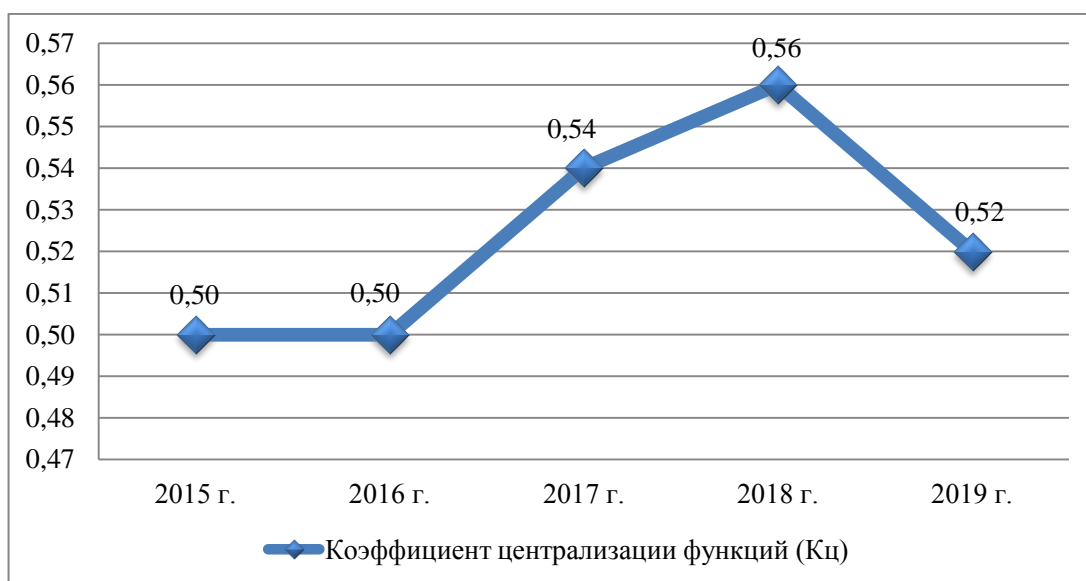


Рисунок 22 – Динамика коэффициента централизации функций

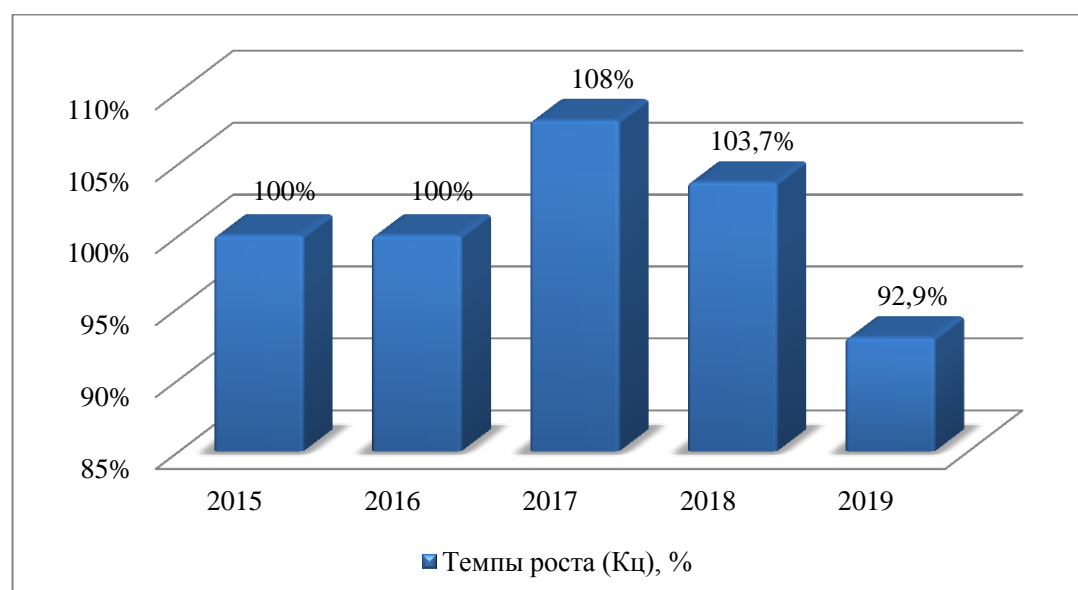


Рисунок 23 – Темпы роста коэффициента централизации функций

С 2015 по 2016 гг. коэффициент централизации оставался на прежнем уровне и был равен 0,50. С 2017 года коэффициент начал расти и в 2018 году составил уже 0,56, однако в 2019 году значение пошло на спад и коэффициент составил 0,52. Несмотря на рост коэффициента в 2017–2018 гг., его значение по-прежнему оставалось низким, исходя из этого, можно сделать вывод, что полномочия в большей степени распределены по нижестоящим уровням

В таблице 15 представлен анализ коэффициента уровня управляемости.

Таблица 15 – Анализ коэффициента уровня управляемости

Показатель	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
Коэффициент уровня управляемости (Куп)	2,3	2,3	2,3	2,3	2

Рекомендуемая специалистами в области организации управления численность сотрудников (подразделений), находящихся в прямом подчинении руководителя верхнего уровня (руководитель организации и его первые заместители), составляет 5 ± 2 человек, аналогичный показатель для руководителя среднего звена составляет 7 ± 2 человек[8].

На рисунке 24 представлена динамика коэффициента уровня управляемости.



Рисунок 24 – Динамика коэффициента уровня управляемости

Норматив коэффициента управляемости от 0,5 до 1.

В связи с утверждением новой организационной структуры управления в 2019 году, коэффициент уровня управляемости сократился и составил 2, чем больше соответствует фактическая численность сотрудников установленным нормативам, тем ближе значение коэффициента управляемости к единице.

С 2015 – 2018 гг. коэффициент составлял 2,3.

Проведенный анализ и оценка показателей эффективности организационной структуры Администрации города Челябинска позволяет выявить и охарактеризовать проблемы её функционирования.

2.3 Характеристика проблем функционирования действующей организационной структуры Администрации г. Челябинска

В настоящее время в органах местного самоуправления возникает необходимость совершенствования организационных структур местных Администраций, к негативным сторонам действующих линейно-функциональных структур можно отнести:

1. Внимание направлено на улучшение показателей работы структурных подразделений местных Администраций, а не на степень и качество удовлетворения потребностей населения муниципальными услугами.

2. Отсутствие стратегического подхода к управлению, решение текущих задач находится в приоритете.

3. Расплывчатость системы функциональных связей между отдельными структурными подразделениями, поэтому основной объем работы может приходиться на Главу местной Администрации. В результате Главе нужно будет решать множество координационных вопросов.

4. Управленческие функции смешиваются с хозяйственной деятельностью. Многие структурные подразделения местных Администраций оказывают различные платные услуги, будучи юридическими лицами.

По данной причине некоторые структурные подразделения Администрации из властных звеньев стали превращаться по типу деятельности в финансово-промышленные группы, это в свою очередь может привести к формированию малоэффективной системы управления и росту коррупции в муниципальном звене.

Старченко Е.Н. в своем диссертационном исследовании «Совершенствование организационных структур администраций городов в условиях реформы местного самоуправления» выделяет проблемы функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления в Российских городах:

1. В большинстве муниципальных образований норма управляемости для Главы Администрации превышена, в некоторых городах превышение составляет в два раза.

Данный недостаток также характерен и для Администрации города Челябинска, норма управляемости превышает нормативные значения, что говорит о загруженности Главы Администрации.

2. В большинстве муниципальных образований уровень блочности в управлении отдельными сферами муниципальной деятельности является незначительным, за исключением управления социальной сферой.

3. Совмещение выполнения структурными подразделениями местных Администраций властных функций и хозяйственной деятельности.

Статус юридического лица имеют органы по управлению образованием, социальной защиты, культуры, здравоохранения, физической культурой и спортом, архитектурой и градостроительством.

Минимальное значение структурных подразделений со статусом юридического лица – 4 ед., максимальное – 14 единиц.

В Администрации города Челябинска также присутствуют данные учреждения, например, муниципальное унитарное предприятие «Фирма

«Челябстройзаказчик» и «Челябметротрансстрой», муниципальное казенное учреждение «Челябстройзаказчик».

4. Отсутствие в большинстве городов специализированных программно-функциональных подразделений, занимающихся стратегическим планированием.

На основе проведенной методики оценки, можно прийти к выводу, что в действующей организационной структуре Администрации прослеживаются определенные несовершенства функционирования. Однако проведенную оценку в пункте 2.2 нельзя назвать полной, в связи с отсутствием утвержденной методики анализа эффективности функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления, для получения наиболее объективного представления и это можно считать проблемой. Для более полной оценки необходимы показатели, отсутствующие в открытом доступе, что также является недочетом.

На основе проведенной оценки организационной структуры Администрации города Челябинска, был выявлен ряд проблем и недочетов:

1. С каждым годом прослеживается тенденция увеличения затрат на содержание аппарата управления, рост производительности в расходной части муниципального бюджета.

2. Избыточное количество звеньев (рост коэффициента звенности).

3. Высокое значение коэффициента уровня управляемости (нормативное значение составляет от 0,5 до 1), что говорит о загруженности Главы Администрации.

В связи с отсутствием единого подхода определения количества отделов, управлений и иных подразделений, организационная структура формируется не совсем эффективно. На содержание исполнительного органа увеличивается расходная часть бюджета.

Также недостатком организационной структуры Администрации является недостаток, касающийся в целом всех бюрократических структур – низкая

степень адаптивности к внешнему миру и длительность процесса принятия решения, за счет цепочки иерархических связей.

В ходе анализа организационной структуры Администрации города Челябинска, также были рассмотрены и другие организационные структуры муниципалитетов Российской Федерации.

Вывод по главе 2

Во 2 главе выпускной квалификационной работы представлена общая характеристика организационной структуры Администрации г. Челябинска, организационная структура Администрации принадлежит к линейно-функциональному виду организационных структур.

Также во 2 главе был выбран и доработан алгоритм проведения анализа и оценки эффективности деятельности исполнительных органов местного самоуправления, на основе методики выбранной в пункте 1.4. Данный алгоритм состоит из трех этапов и был использован для оценки эффективности деятельности Администрации города Челябинска, также были выявлены некоторые недочеты функционирования исполнительного органа и рассмотрены проблемы функционирования исполнительных органов местного самоуправления в других Российских городах.

3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАЦИИ Г. ЧЕЛЯБИНСКА)

3.1 Направления и рекомендации по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска

Совершенствование организационной структуры исполнительных органов местного самоуправления является важным фактором повышения эффективности и результативности органов местного самоуправления.

Результативность – это достижение по итогу деятельности планируемых результатов и целей, решение поставленных задач.

Эффективность – получение результатов с наименьшими затратами ресурсов (финансовых, материальных, человеческих, временных) либо получение более высоких результатов при одном и том же объеме ресурсов.

Хорошо построенная организационная структура не гарантирует абсолютно эффективную деятельность организации и ее оптимальность, поэтому существует необходимость в разработке направлений и рекомендаций по ее совершенствованию.

На основе проведенного анализа организационной структуры Администрации города Челябинска и выявленных ранее проблем, разработаем направления и рекомендации по совершенствованию организационной структуры Администрации.

Для решения выявленных проблем необходимо решить следующие задачи:

1. Оптимизировать количество звеньев, на данный момент количество звеньев организационной структуры превышает норму.
2. Сократить расходы на функционирование Администрации города.
3. Сократить коэффициент уровня управляемости, для сокращения

фактической нормы управляемости Главы Администрации и заместителей Главы города.

В связи со сменой Главы города Челябинска, была утверждена новая организационная структуры Администрации г. Челябинска от 17.12.2019 (приложение А), при разработке рекомендаций учитывались следующие изменения организационной структуры:

1. Упразднение должности Первого заместителя Главы города Челябинска, целях повышения качества работы Администрации.

2. В целях повышения уровня качества городской среды г. Челябинска, была введена должность вице-мэра по городской среде.

3. Переименование должностей заместителей Главы города.

4. Ликвидация Комитета архитектуры, в целях повышения эффективности полномочия Комитета разделены между Управлением градостроительных разрешений и Управлением по архитектурно-градостроительному проектированию.

5. Преобразование Управления дорожного хозяйства в Комитет дорожного хозяйства, в связи с большим объемом выполняемых работ.

6. В целях повышения инвестиционного климата города, Комитет Экономики был преобразован в Управление по стратегическому планированию, экономике и инвестициям.

7. Преобразование двух отделов в управления с учетом увеличения объемов работы: Управление по координации деятельности, направленной на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, и Управление по работе с обращениями граждан и организаций.

8. Переименование трех структурных подразделений в целях более точного отражения выполняемых ими функций: Управление благоустройства переименовано в Управление развития и благоустройства городской среды, Управление информационных технологий – в Управление информатизации и

цифровой инфраструктуры, Управление по физической культуре, спорту и туризму – в Управление по физической культуре и спорту.

9. Подчинение напрямую Главе города Челябинска теперь осуществляют Комитет финансов города Челябинска, Контрольно-ревизионное Управление, Управление информационной политики, Мобилизационный отдел.

На основе анализа организационной структуры Администрации, для устранения выявленных проблем и решения поставленных задач необходимо разработать возможные пути решения и рекомендации по повышению эффективности организационной структуры:

1. Для постоянного мониторинга эффективности организационной структуры необходимо разработать методику анализа эффективности функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления, для получения наиболее объективного представления о деятельности организационной структуры.

Как правило, к числу наиболее распространенных ошибок при расчете оптимальности структуры местной Администрации относятся неудовлетворительный анализ функционирующих организационных структур, их недооценка, связанная с некачественным выбором методов анализа, организационного обеспечения всей работы по совершенствованию структуры. Причиной этого может быть недостаточная точность определения количественных характеристик организационной структуры, особенно таких значений, как штатная численность сотрудников организации, численность руководителей, исполнителей, специалистов и других работников.

В настоящее время не существует единой методики расчета эффективности деятельности местных Администраций, определения муниципальных служащих в Администрации, что увеличивает расходную статью муниципального бюджета, что в свою очередь может привести к низкой результативности организационной структуры.

Для решения данной проблемы можно создать структурное подразделение, в функции которого входит совершенствование организационной структуры Администрации и постоянный мониторинг эффективности деятельности данной структуры.

Однако, относительно организационной структуры Администрации города Челябинска, создание нового структурного подразделения не является целесообразным, так как функции по совершенствованию организационной структуры уже выполняются Управлением организационной и контрольной работы Администрации города Челябинска и вынесение данных функций для нового структурного подразделения лишь увеличит нагрузку на руководителей структурных подразделений.

Исходя из вышесказанного, единственным оптимальным вариантом решения данной проблемы, относительно состояния действующей организационной структуры Администрации, является возложение на Управление организационной и контрольной работы новой функции, связанной с постоянным мониторингом состояния организационной структуры с помощью определенной методики оценки.

Подходящая методика оценки в настоящий момент не разработана, поэтому необходимо также создать методику, адаптированную для Администрации города Челябинска, также можно использовать методику, адаптированную для органов местного самоуправления, которая описана в пункте 1.3 первой главы выпускной квалификационной работы.

2. Далее, в целях решения таких задач, как:

1. Оптимизация количества звеньев.
2. Сокращение коэффициента уровня управляемости, для сокращения фактической нормы управляемости.

Для повышения эффективности организационной структуры следует сократить расходы на функционирование Администрации города. Оптимального количества звеньев можно достичь посредством объединения некоторых отделов

и управлений, где численность сотрудников не пропорциональна задачам, для сокращения численности сотрудников и повышения эффективности организационной структуры.

Перечислим направления, которые можно предложить, по решению описанных выше задач:

1) В контроль деятельности Заместителя города по городской среде можно добавить Управление капитального строительства, передать Функции Управления градостроительных разрешений Управлению по архитектурно-градостроительному проектированию, переименовать Управление в «Комитет по архитектурному градостроительству».

В ходе выполнения данных мероприятий должность Заместителя Главы города по строительству будет упразднена.

Таким же образом, можно упразднить должность Заместителя Главы города по дорожному хозяйству и транспорту, посредством передачи Комитета дорожного хозяйства и Управления транспорта под контроль Заместителя Главы города по городскому хозяйству.

3) Введение должности Первого заместителя Главы Администрации, в целях делегирования Главой Администрации своих полномочий.

Под контроль Первому заместителю Главы, можно определить:

- ✓ Заместителя Главы города по социальному развитию.
- ✓ Заместителя главы города по городской среде.
- ✓ Заместителя главы города по городскому хозяйству.

4) Также, в полномочиях заместителя Главы города, руководителя аппарата, находится координация и контроль деятельности специализированного отдела ЗАГС Администрации города Челябинска и внутригородских муниципальных образований (Калининского, Курчатовского, Ленинского, Metallургического, Советского, Тракторозаводского и Центрального отделов).

Необходимой мерой является передача внутригородских районных отделов ЗАГС непосредственно в ведомость Администраций внутригородских районов.

Тоже самое относится к Управлению социальной политики, находящегося в полномочиях Заместителя Главы города по социальному развитию. Необходимо исключить из структуры Администрации города Челябинска Управления социальной политики внутригородских районов и включить данные подразделения в структуры районных Администраций города Челябинска.

5) Следующим возможным вариантом решения поставленных задач выступает сокращение числа учреждений Администрации, совмещающих выполнение властных функций и хозяйственной деятельности, то есть имеющих статус юридического лица.

Данное направление можно реализовать путем аутсорсинга, то есть путем передачи определенных функций подразделений Администрации внешнему исполнителю на конкурсной основе.

О широком применении технологии аутсорсинга в секторе государственного и муниципального управления свидетельствует зарубежный опыт. В качестве примера можно привести опыт Великобритании, где в течение последних десятилетий действует система частных социальных учреждений, оказывающая социальные услуги населению в рамках государственных социальных программ.

Таким образом, анализ зарубежного опыта доказывает, что аутсорсинг является эффективным стратегическим инструментом и позволяет не только снизить издержки на выполнение непрофильных функций, но и повысить эффективность деятельности органов исполнительной власти. Главным источником экономии затрат при помощи аутсорсинга является повышение бюджетной эффективности в целом.

На сегодняшний день распространен бухгалтерский аутсорсинг, организации не имеют в штате бухгалтеров, а прибегают к услугам специализированных организаций и сотрудничество осуществляется на постоянной основе.

Схема работы аутсорсинга представлена на рисунке 25.

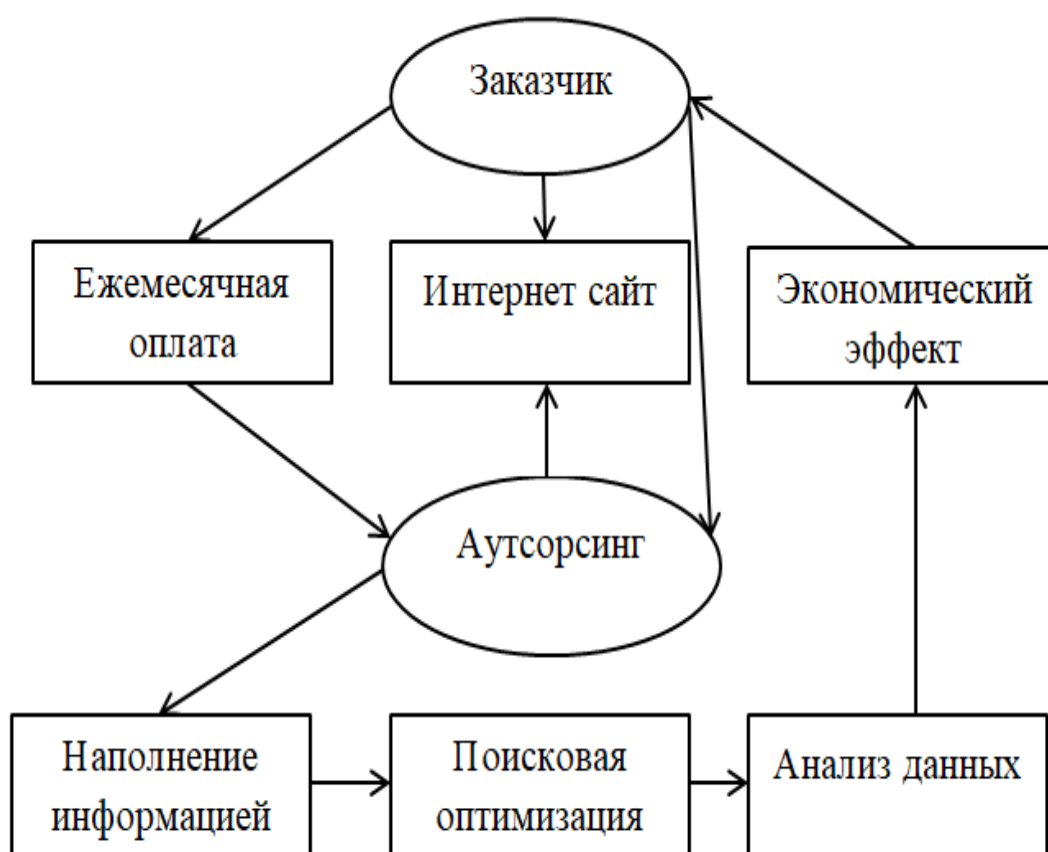


Рисунок 25 – Схема работы аутсорсинга

Передачу функций на аутсорсинг необходимо осуществлять в тех подразделениях, где существует неравномерная загруженность кадров, которая отражается на качестве выполняемых функций.

В связи с этим на Аутсорсинг можно передать функции Управления бухгалтерского учета и отчетности, то есть бухгалтерией будет заниматься подрядчик, именно он будет ответственным за организацию, правильность учета и предоставление отчетности. Однако проверка корректности первичных документов будет в полномочиях Администрации. Такую функцию Управления, как «разработка структуры и штатного расписания», можно полностью передать Управлению муниципальной службы и кадров.

На рисунке 26 графически представлено применение предложенных выше направлений по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска.

Глава города Челябинска

Первый заместитель Главы города Челябинска

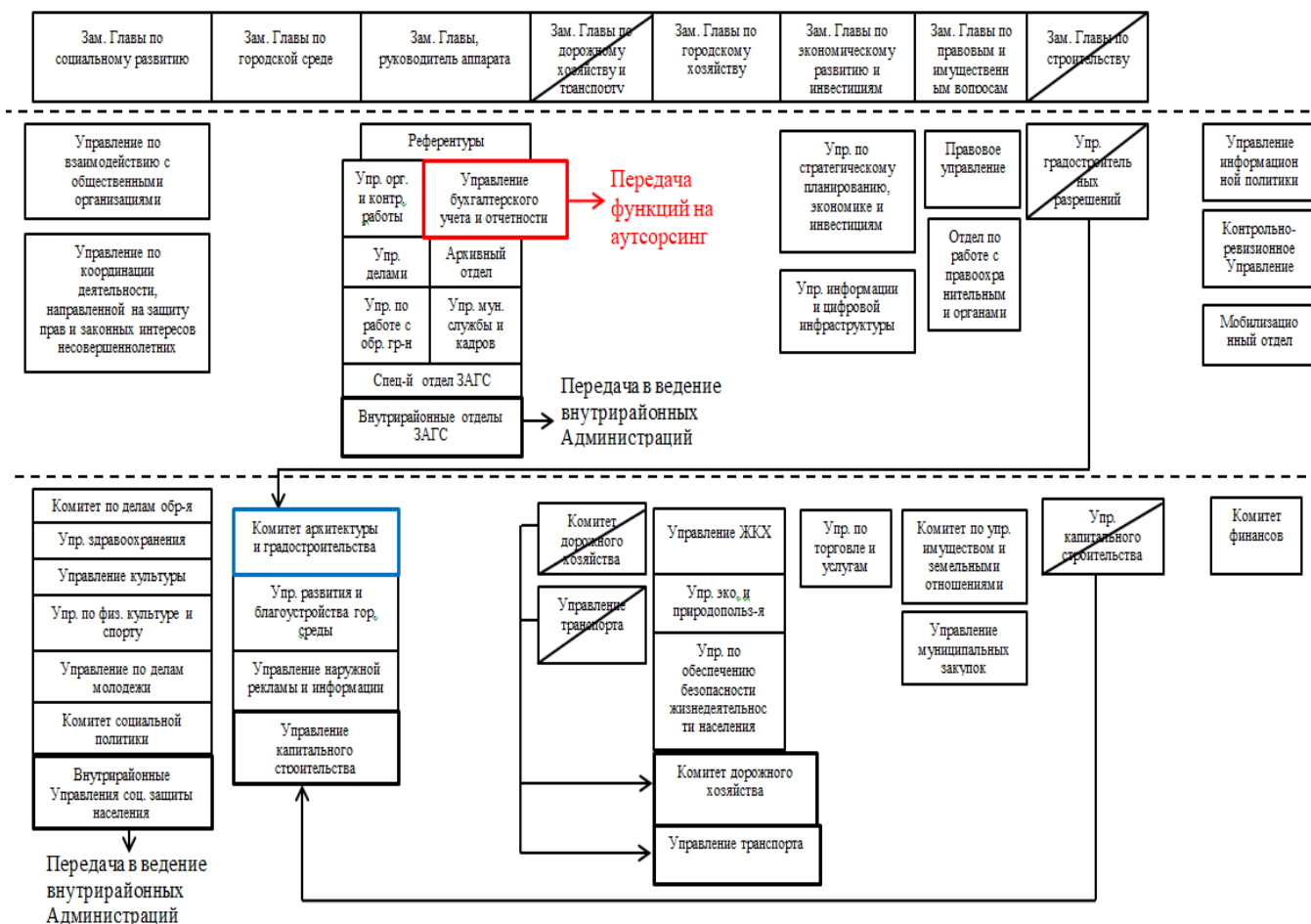


Рисунок 26 – Применение направлений и рекомендаций совершенствования организационной структуры Администрации

На основании предложенных направлений и рекомендаций по совершенствованию организационной структуры, изобразим на рисунке 27 измененную с учетом рекомендаций организационную структуру Администрации города Челябинска.

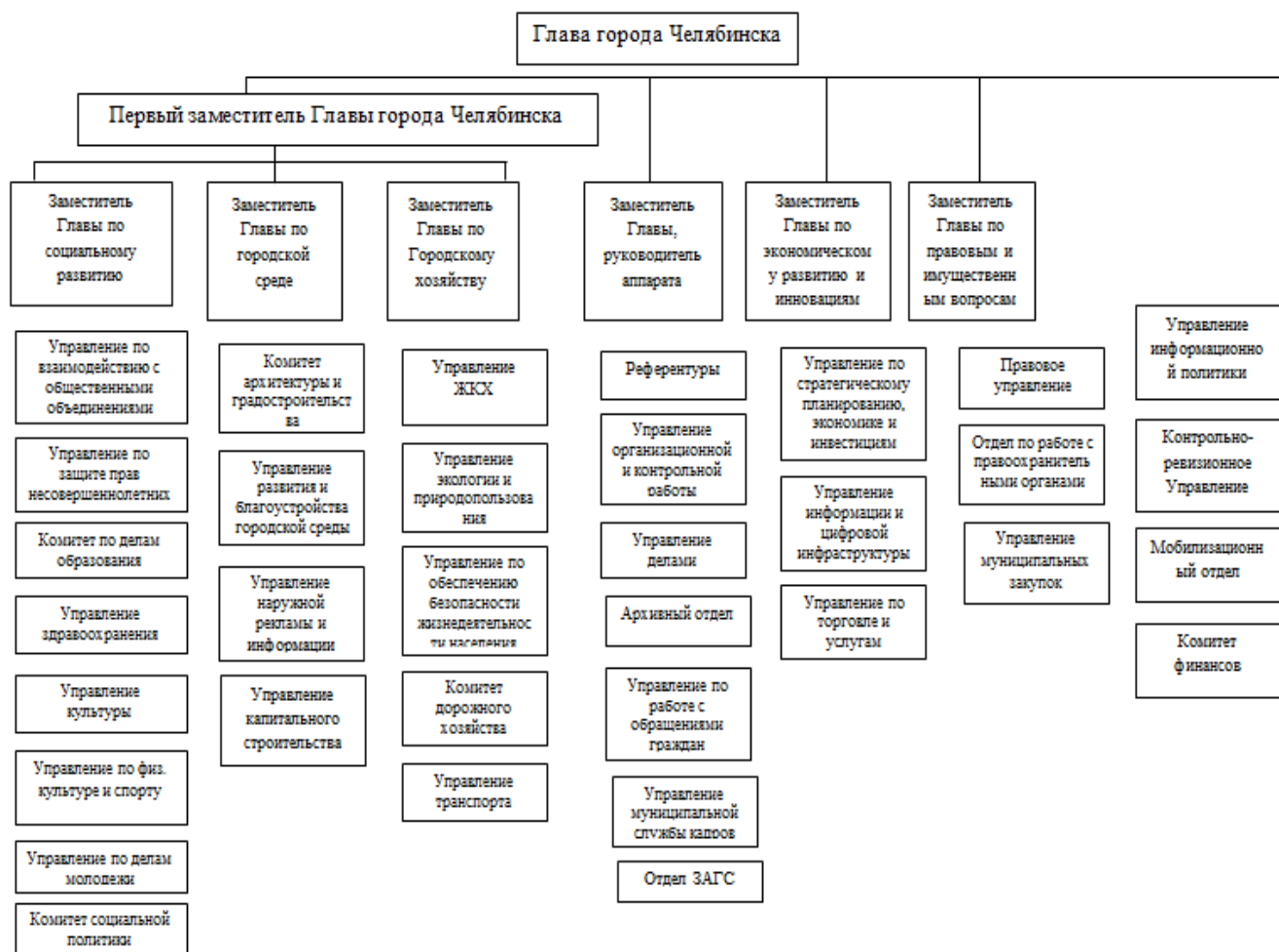


Рисунок 27 –Рекомендуемая организационная структура Администрации

В пункте 3.2 оценим эффективность предложенных мероприятий по совершенствованию организационной структуры Администрации, по решению поставленных ранее задач:

- Оптимизировать количество звеньев, на данный момент количество звеньев организационной структуры превышает норму.
- Сократить расходы на функционирование Администрации города.
- Сократить коэффициент уровня управляемости, для сокращения фактической нормы управляемости Главы Администрации и заместителей Главы города.

3.2 Оценка эффективности мероприятия по совершенствованию организационной структуры Администрации г. Челябинска

Оценим эффективность мероприятия, направленного на оптимизацию коэффициента уровня управляемости, а именно – введение должности Первого заместителя Главы Администрации, с целью снижения фактической нормы управляемости Главы Администрации, посредством передачи в управление Заместителей Главы города.

$$K_{уп} = \frac{Y_{ф}}{Y_{н}}, \quad (19)$$

где $Y_{ф}$ – фактическая норма управляемости;

$Y_{н}$ – нормативная норма управляемости.

$$K_{уп} = \frac{7}{7} = 1;$$

На рисунке 28 представим изменение коэффициента уровня управляемости с учетом прогноза после внедрения мероприятий на 2020 – 2021 гг.

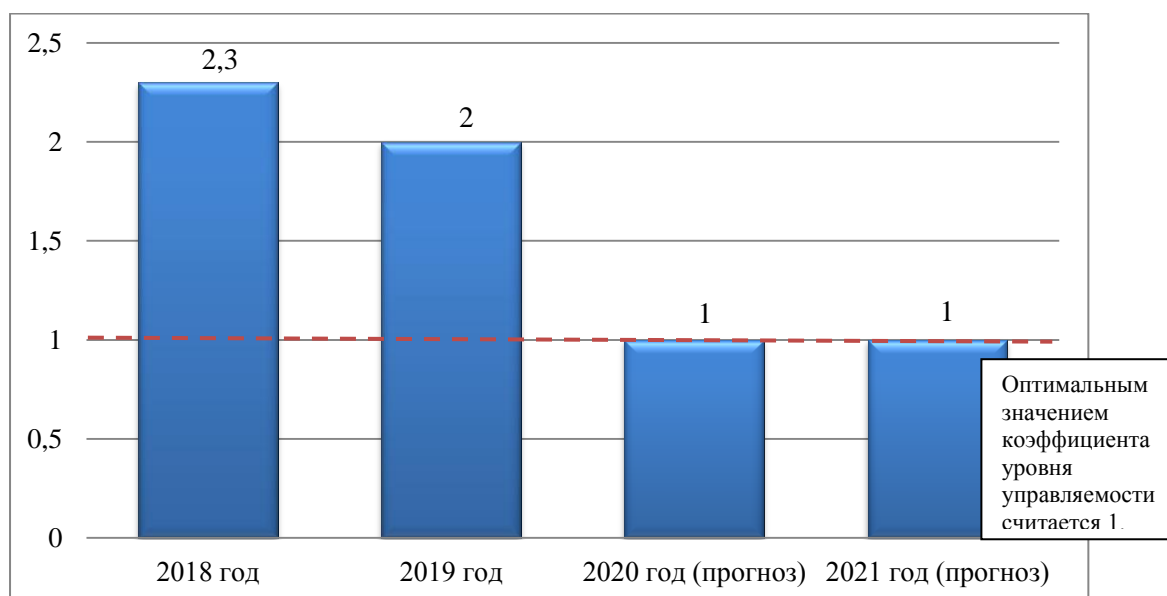


Рисунок 28 – Динамика коэффициента управляемости до и после применения мероприятий

Коэффициент уровня управляемости до применения данного мероприятия составлял 2, что значительно превышает оптимальное значение, применение мероприятия позволит оптимизировать фактический уровень управления до 1, то есть загруженность верхнего уровня управления будет снижена и оптимальна.

Рассмотрим эффективность следующих мероприятий, направленных на оптимизацию количества звеньев:

1. Передача Управления бухгалтерского учета и отчетности на аутсорсинг.
2. Упразднение должностей Заместителя Главы Города по строительству и Заместителя Главы города по дорожному хозяйству и транспорту.
3. Передача внутригородских районных отделов ЗАГС и Управлений социальной политики непосредственно в ведение внутригородских районных Администраций.

$$K_{зв} = \frac{П_{звф}}{П_{звО}}, \quad (20)$$

где $П_{звф}$ – фактическое количество звеньев организационной структуры;

$П_{звО}$ – оптимальное количество звеньев организационной структуры.

$$K_{зв} = \frac{13}{12} = 1,08$$

На рисунке 29 представим изменение коэффициента звенности с учетом прогноза после внедрения мероприятий на 2020 – 2021 гг.

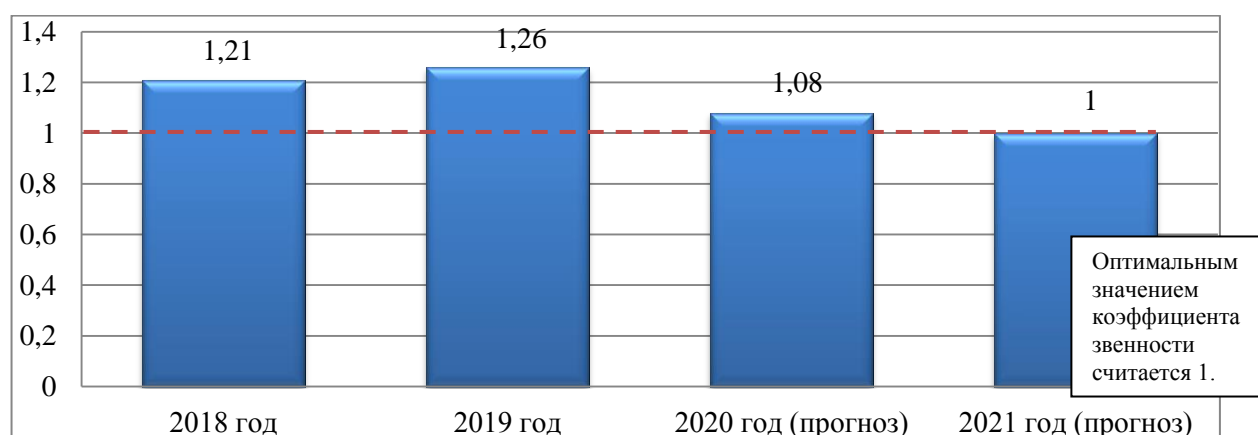


Рисунок 29 – Динамика коэффициента звенности до и после внедрения мероприятий

В пункте 2.2, на основе анализа организационных структур Администраций нескольких муниципальных образований, было выявлено, что оптимальным количеством звеньев организационной структуры считается 12.

На данный момент, коэффициент звенности превышает норму (оптимальным значением считается 1), следовательно, количество звеньев организационной структуры избыточно.

Благодаря предложенным мероприятиям по оптимизации организационной структуры, удалось сократить количество звеньев до 13, что является хорошим результатом. Коэффициент звенности в новом варианте организационной структуры составил 1,08 и приблизился к оптимальному значению, с 2015 – 2018 гг. коэффициент составлял 1,33, а в 2019 году – 1,25.

Ниже рассмотрим эффективность передачи бухгалтерского учета и отчетности на аутсорсинг, затраты на содержание Управления бухгалтерского учета и отчетности, с учетом отчислений в государственные внебюджетные фонды, представлены в таблице 16.

Таблица 16 – Расчет затрат на оплату труда и выплаты в государственные внебюджетные фонды

Статьи затрат	Численность, чел.	Зароботная плата, тыс. руб.	Отчисления			Периодичность
			в ПФР	в ФСС	в ФФОМС	
Начальник	2	40000	8800	2040	1160	ежемесячно
Заместитель начальника	2	30000	6600	1530	870	ежемесячно
Расход канцелярских товаров на 1 сотрудника	500	-	-	-	-	ежемесячно
Расход услуги «Интернет» на 1 сотрудника	600	-	-	-	-	ежемесячно
Итого по затратам						186400

Источник: по данным Интернет-ресурса <http://www.samoupravlenie.ru/45-02.php>

Исходя из данных таблицы, можно сделать вывод, что затраты в месяц на содержание Управления бухгалтерского учета и отчетности составляют 186400 рублей, годовая экономия равна – 2,236 млн. рублей.

Произведем расчет экономической эффективности от перевода функций Управления бухгалтерского учета и отчетности.

$$\mathcal{E}_{\text{усл.год}} = \mathcal{E}_6 - \mathcal{E}_{\text{аутс}}, \quad (21)$$

где $\mathcal{E}_{\text{усл.год}}$ – условно-годовая экономия;

\mathcal{E}_6 – эксплуатационные расходы от использования собственной структуры бухгалтерии;

$\mathcal{E}_{\text{аутс}}$ – оплата услуг компании-аутсорсера.

$$\mathcal{E}_{\text{усл.год.}} = 2236800 - 800000 = 1,436 \text{ млн. руб}$$

Таким образом, экономия от использования компании-аутсорсера равна 1,436 млн. рублей.

Для передачи на аутсорсинг функций, выполняемых Администрацией, необходимо при выборе компании-аутсорсера придерживаться следующих критериев:

1. Репутация компании-аутсорсера.
2. Высокая профессиональная подготовка работников.
3. Гарантии соблюдения конфиденциальности.
4. Наличие веб-сайта.
5. Готовность компании предоставить тестовый период оказания бухгалтерских услуг.
6. Готовность проводить мероприятия по налоговой оптимизации.

Аутсорсером может быть только частная организация, в связи с отсутствием муниципальных и государственных организаций по предоставлению услуг аутсорсинга, выбор подходящего аутсорсера происходит путем проведения конкурса и на основе полученных результатов.

Рассмотрим графически на рисунке 30 динамику эффективности организационной структуры после внедрения предложенных мероприятий.

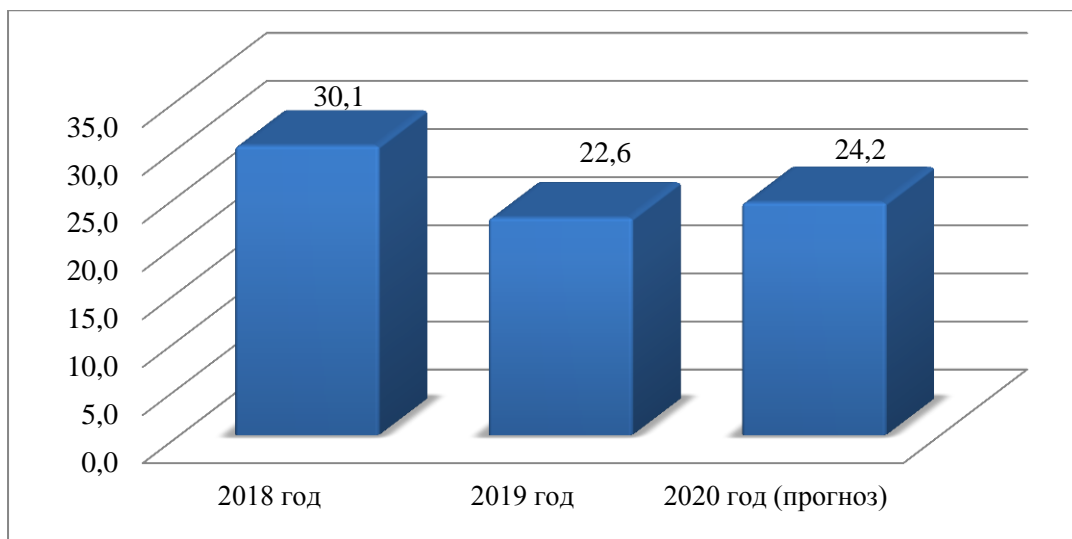


Рисунок 30 – Динамика эффективности организационной структуры

По прогнозу, после введения предложенных мероприятий эффективность организационной структуры увеличится, что связано с сокращением затрат на управление и ростом доходов бюджета.

На рисунке 31 рассмотрим динамику производительности организационной структуры управления с учетом прогноза после внедрения мероприятий на 2020 год.

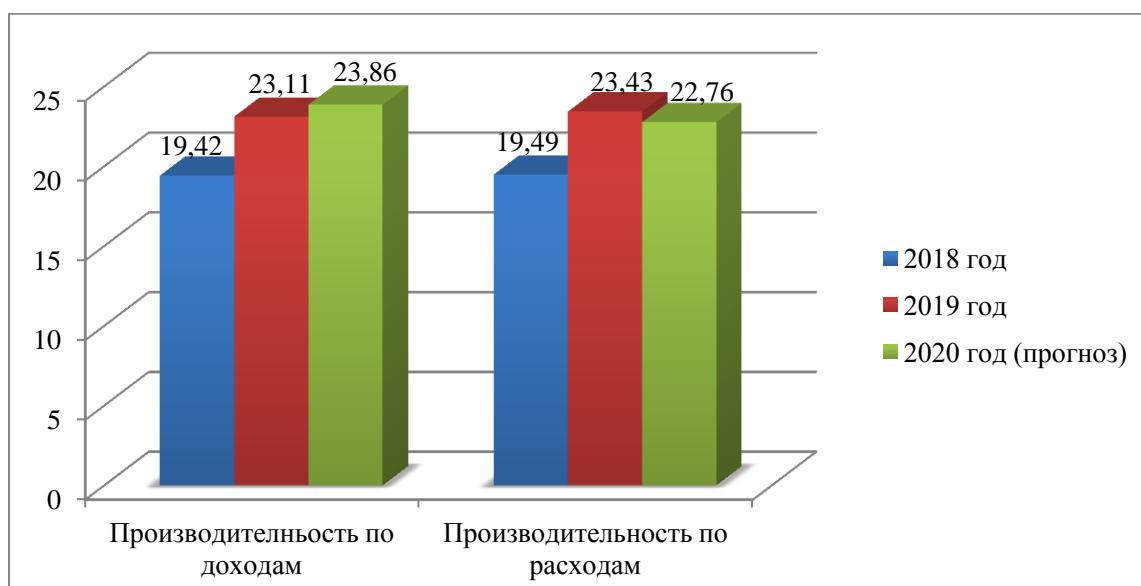


Рисунок 31 – Динамика показателя производительности с учетом прогноза на 2020 год

После внедрения мероприятий отмечается улучшение показателя. Производительность по доходам превышает производительность по расходам примерно на 1,1 млн. руб., что связано с превышением доходов бюджета над расходами, также с сокращением численности сотрудников.

Для оценки экономичности, представим в табличном виде (таблица 17) расходы бюджета на функционирование Администрации до и после использования описанных мероприятий.

Таблица 17 – Сравнение расходов бюджета на содержание Администрации до и после внедрения мероприятий

млн. руб.

Расходы на содержание Администрации до использования мероприятий	800,9
Расходы на содержание Администрации с учетом использованных мероприятий	792,2

Благодаря внедрению предложенных мероприятий, расходы муниципального бюджета на содержание Администрации удалось сократить на 8,7 млн. рублей, примерно на 2%, что является положительным результатом.

Представим графически сравнение расходов бюджета на содержание Администрации до и после использования мероприятий на рисунке 32.

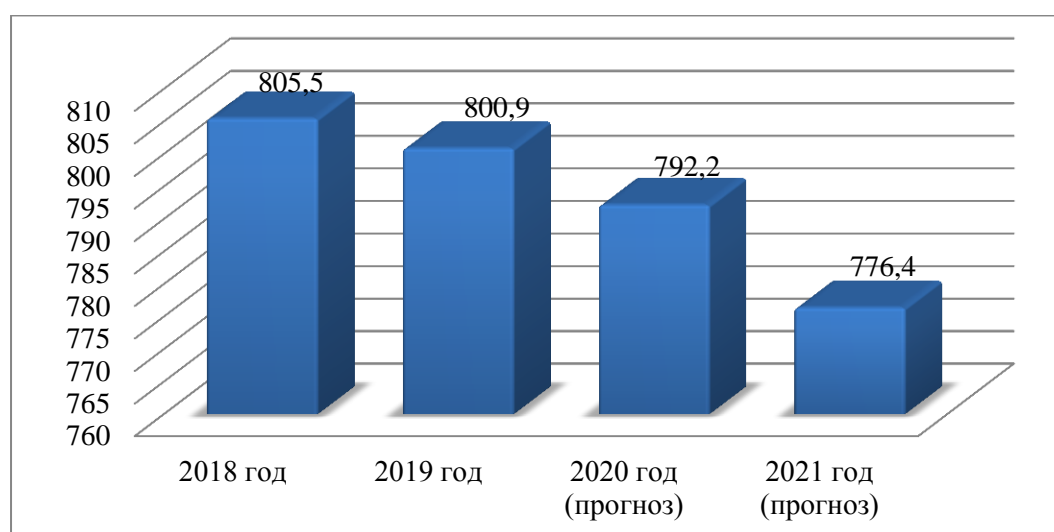


Рисунок 32 – Прогноз динамики затрат на функционирование Администрации г. Челябинска с учетом предложенных внедрения мероприятий, млн. руб.

На рисунках 33 и 34 графически изобразим темп роста и темп прироста (спада) затрат на функционирование Администрации города Челябинска цепным методом.

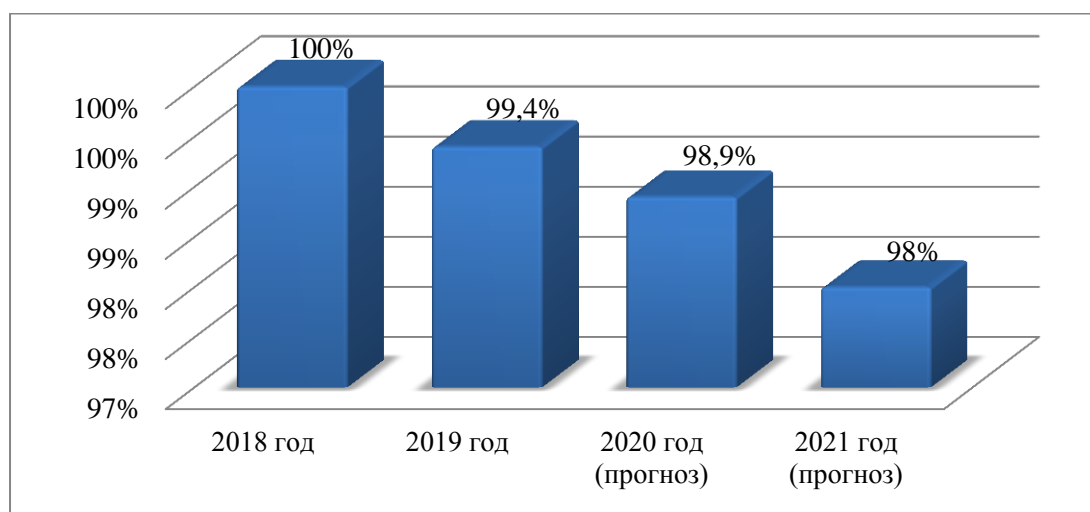


Рисунок 33 – Темп роста затрат на функционирование Администрации г. Челябинска

Темп роста затрат на функционирование Администрации г. Челябинска после внедрения мероприятий сокращается с каждым годом. По прогнозу с 2018 по 2021 гг. рост затрат сократится на 2%.

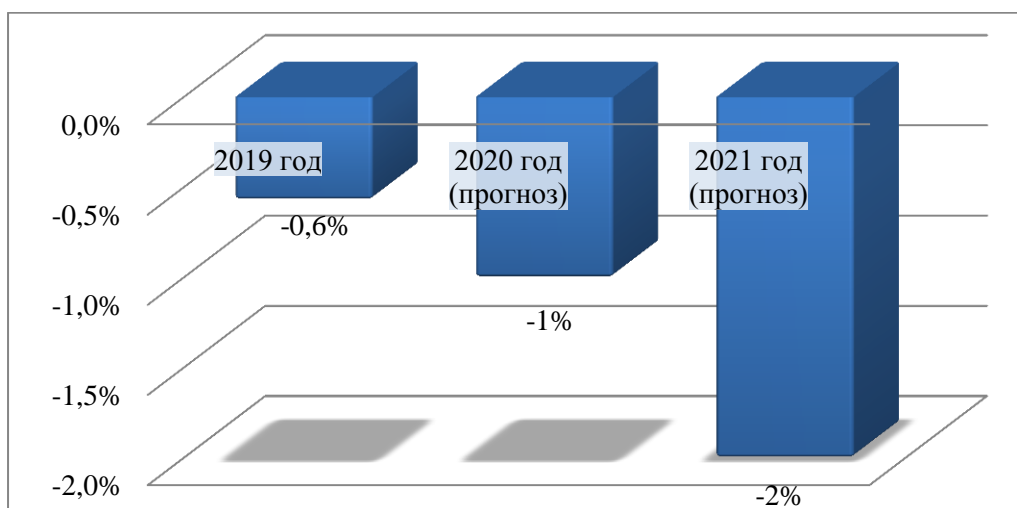


Рисунок 34 – Темп спада затрат на функционирование Администрации г. Челябинска

Темп спада затрат на функционирование Администрации г. Челябинска после внедрения мероприятий увеличивается с каждым годом, что является положительным результатом. По прогнозу, к 2021 году затраты сократятся на 2%.

Вывод по главе 3

На основе Анализа деятельности Администрации города Челябинска, были выявлены некоторые проблемы функционирования, такие как превышение нормы количества звеньев и превышение фактической нормы управляемости, также разработаны рекомендации по совершенствованию организационной структуры, для исправления выявленных недочетов.

Поставленные задачи:

- ✓ Повысить эффективность организационной структуры Администрации города Челябинска.
- ✓ Оптимизировать количество звеньев.
- ✓ Сократить расходы на функционирование Администрации города.
- ✓ Сократить коэффициент уровня управляемости, для сокращения фактической нормы управляемости.

Для решения поставленных задач были разработаны мероприятия, после практического применения которых, удалось достичь оптимизации организационной структуры Администрации города Челябинска.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Органы местного самоуправления – это выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти.

Под результативностью деятельности ОМС следует понимать меру реализации целей, задач и планов, показывающую, какое конкретное воздействие они оказали на развитие муниципального образования. Оптимизация структуры и эффективности функционирования исполнительных органов местного самоуправления является актуальной задачей.

Повышение эффективности функционирования организационной структуры исполнительного органа местного самоуправления позволит оптимизировать работу подразделений, сократить время выполнения функций и задач, сократить бюджетные расходы. Таким образом, качество деятельности исполнительных органов зависит в значительной степени от правильно организованной организационной структуры и способов взаимодействия между подразделениями.

Анализ и оценка результативности деятельности исполнительного органа местного самоуправления осуществляется в соответствии с наиболее приемлемой методикой оценки, которая предполагает последовательное выполнение ряда этапов:

1 этап – Анализ показателей, характеризующих организацию процесса управления;

2 этап – Анализ показателей, характеризующих оптимальность организационной структуры;

3 этап – Выявление проблем функционирования и разработка рекомендаций по совершенствованию организационной структуры управления.

Предложенный алгоритм был заложен в основу анализа оценки деятельности Администрации города Челябинска в пункте 2.2 выпускной квалификационной работы.

Администрация города Челябинска является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления, наделенным Уставом города, полномочиями по решению вопросов местного значения города Челябинска и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий.

В ходе анализа организационной структуры Администрации, можно отметить следующее:

✓ Коэффициент надежности, за весь рассматриваемый период (2015 – 2019гг.) равен единице, поэтому систему управления является надежной.

✓ За весь рассматриваемый период, коэффициент дублирования функций остался на прежнем уровне равном единице, система управления является надежной. Из этого следует, что все функции разделены между отделами и дублирование функций не прослеживается.

Также, в ходе анализа были выделены определенные недочеты:

✓ Отсутствие утвержденной методики анализа эффективности функционирования организационных структур исполнительных органов местного самоуправления, для получения наиболее объективного и полного представления о действующей организационной структуре.

✓ Отсутствие в открытом доступе некоторых показателей, которые необходимы для более полной и точной оценки, что также является недочетом.

К проблемам и недочетам, которые касаются именно функционирования организационной структуры Администрации, можно отнести следующее:

✓ Тенденция увеличения затрат на содержание аппарата управления, рост производительности в расходной части муниципального бюджета.

✓ Организационная структура обладает не оптимальным количеством звеньев, а, наоборот, избыточным.

✓ Высокое значение коэффициента уровня управляемости (нормативное значение составляет от 0,5 до 1), что говорит о значительной загруженности верхнего уровня управления.

В целях решения выявленных проблем, в пункте 3.1 были предложены мероприятия, направленные на устранение данных недочетов, также в пункте 3.2 проведен анализ эффективности предложенных мероприятий, благодаря которым получится усовершенствовать организационную структуру Администрации города Челябинска.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ №607 (ред. от 04.11.2016) [Электронный ресурс] – Режим доступа www.garant.ru
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон №131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа www.garant.ru.
3. Об утверждении структуры Администрации города Челябинска: Решение Челябинской городской Думы от 17 декабря 2019 года № 5/4[Электронный ресурс] – Режим доступа www.garant.ru.
4. Устав города Челябинска (в ред. Решений Челябинской городской Думы от 28.05.2019 № 52/2) [Текст] : принят решением Челябинской городской Думы от 26 мая 2015 г. № 9/2
5. Аннин, А.Г. Эффективность деятельности органов местного самоуправления // А.Г. Аннин. – Ученые записки, 2015. – С. 6 – 12.
6. Бабун, Р.В. Организация местного самоуправления: учебное пособие / Р.В.Бабун. –4-е изд., перераб. и доп. – 2019. – 274 с.
7. Блусь, П.И. Некоторые подходы к оценке эффективности деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации / Блусь, П.И., Овчинникова А.С.// Искусство управления. – 2015. – №4. С. 5 – 14.
8. Бородушко, И.В. Основы менеджмента: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям / под ред. И.В. Бородушко, В.В. Лукашевич. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.:ЮНИТИДАНА, 2012. – 271с.
9. Бочкарева, Т.В.Стратегия муниципального развития: методологические основы и технология / Т.В. Бочкарева, С.Е. Самарцев.– М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 288 с.

10. Власенкова, Е.А. К вопросу о подходах к разграничению управленческих функций по уровням государственного и муниципального управления /Е.А. Власенкова// Экономика и предпринимательство, 2013. – С. 168 – 173.

11. Жуков, А.П. Проектирование организационных структур исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления как ресурс повышения эффективности муниципального управления в России/ А.П. Жуков // Вестник университета. – 2014. – №7. С. 123 – 128.

12. Игнатъева, А.В. Исследование систем управления: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственное и муниципальное управление» и «Менеджмент» / А.В. Игнатъева, М.М. Максимцов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. – 167 с.

13. Короткий С.В. Теория организации. Учебное пособие / С.В. Короткий. – Интеллектуальная издательская система Ridero, 2012. – 280 с.

14. Мишурова, В.И. Корпоративное управление: Учебное пособие / И.В. Мишурова, Е.А. Панфилова. - М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К»; Академцентр, 2013. – 528 с.

15. Никитина, О.А. О показателях оценки эффективности организационной структуры управления/ О.А. Никитина // Научный альманах. – 2017. – №28. С. 187 – 190.

16. Олейникова, О.И. Организационная структура органов местного самоуправления: правовой, организационный и управленческий аспекты/ О.И. Олейникова // Юридический факт. – 2018. – №24. С. 14 – 22.

17. Плотников, В.В. Возможности глубинного интервью в исследовании жизненного пространства человека / В.В. Плотников // Научные исследования и образование. – 2010. – №9. С. 38 – 42.

18. Пучков, Г.П. Методы совершенствования организационной структуры местной Администрации / Г.П. Пучков // Центральный научный вестник. – 2018. – №12 (53). С. 66 – 68.

19. Розенков, Д.А. Классический менеджмент: организационные структуры управления : учеб. пособие / Д.А. Розенков, Р.Г. Леонтьев. – Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2013. – 192 с.
20. Тихалева, Е.Ю. Совершенствование организационных структур муниципального образования / Е.Ю. Тихалева // Ученые записки орловского государственного университета. Серия: гуманитарные и социальные науки. – 2013. – № 2(52). С. 267 – 273.
21. Третьякова, Е.П. Теория организации. 3-е издание. Учебное пособие / Е.П. Третьякова. – «Проспект», 2016. – 176 с.
22. Угрюмова, Н.В. Теория организации и организационное поведение: Учебник для вузов. Стандарт третьего поколения / Н.В. Угрюмова, А.О. Блинов. – Издательский дом «Питер», 2015. – 288 с.
23. Хьюзлид М.А. Измерение результативности работы HR-департамента. Люди, стратегия и производительность / М.А. Хьюзлид, Д. Ульрих, Б. И. Беккер – М.: «Вильямс», 2007. – 304 с.
24. Чуканов, А. О методах оценки эффективности системы корпоративного управления / А. Чуканов // Инновационная экономика и современный менеджмент. – 2015. – №6. С. 17 – 22.
25. Широков, А.Н. Местное самоуправление в современной России: концептуальные основы, законодательное регулирование и практическая реализация. / А.Н. Широков, С.Н. Юркова. – М.: КноРус, 2009. – 550 с.
26. Широков, А. Оценка деятельности органов местного самоуправления / Широков, А. Юркова С. // Муниципальная власть – 2009. – №3. С. 66
27. Сайт Администрации города Челябинска – Режим доступа: <https://cheladmin.ru>.
28. Сайт Комитета финансов города Челябинска – Режим доступа: <http://www.chelfu.ru>.
29. Сайт Управления государственной службы и противодействия коррупции Правительства Челябинской области – Режим доступа: <https://gosslujba.pravmin7>.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

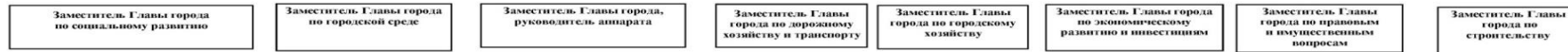
Организационная структура Администрации г. Челябинска

ПРИЛОЖЕНИЕ
к решению Челябинской городской Думы
от 17.12.2019 № 5/4

Глава города Челябинска

Структура Администрации города Челябинска

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



Структурные подразделения аппарата Администрации города



Отраслевые (функциональные) органы Администрации города



Глава города

Н.П. Котова

