

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 представительного органа местного самоуправления
(на примере Советского района г. Челябинска)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.04. 2020. 187. ВКР

Руководитель, к.э.н., доцент каф. ЭТГМУ

_____ / А.Ж. Телюбаева /

«20» июня 2020 г.

Автор

студент группы ЗЭУ-519

_____ / М.А. Константинов /

«20» июня 2020 г.

Нормоконтролер, спец. по УМР каф. ЭТГМУ

_____ / Н.А. Амен /

«20» июня 2020 г.

Аннотация

Константинов М.А. Совершенствование организационной структуры представительного органа местного самоуправления (на примере Советского района г. Челябинска) / М.А. Константинов. – Челябинск: ЮУрГУ, 2020, – 104 с., библиографический список – 29 наименований.

Объектом исследования является представительный орган местного самоуправления Советского района г. Челябинска.

Целью выпускной квалификационной работы является изложение теоретических основ и практических аспектов совершенствования организационных структур представительного органа муниципального образования в системе местного самоуправления, а также разработка практических предложений по совершенствованию организационной структуры представительного органа, направленных на оптимизацию и повышение эффективности его функционирования.

В данной работе были рассмотрены основные характеристики представительного органа, принципы его функционирования, приведен отечественный и зарубежный опыт при построении моделей, приведены методики, используемые для проведения анализа. На примере Представительного органа Советского района проведен анализ и разработаны предложения по совершенствованию системы. Результаты расчетов и рисунки представлены в тексте работы.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	
1.1. Представительные органы местного самоуправления: сущность, функции, направления деятельности	7
1.2. Модели организационной структуры аппарата местного представительного органа: отечественный и зарубежный опыт.....	16
1.3. Методические аспекты анализа организационной структуры представительного органа местного самоуправления	33
2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ СОВЕТА ДЕПУТАТОВ СОВЕТСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА)	
2.1. Функционирование представительного органа местного самоуправления Советского района г. Челябинск	41
2.2. Анализ организационной структуры Совета депутатов Советского района г. Челябинск.....	57
3 РАЗРАБОТКА ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	
3.1. Предложения по совершенствованию организационной структуры представительного органа местного самоуправления	79
3.2 Оценка эффективности предложенного мероприятия в совершенствовании организационной структуры представительного органа местного самоуправления	85
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	94
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	96

ВВЕДЕНИЕ

На протяжении долгих лет в нашей стране развивается и совершенствуется местное самоуправление. Но на сегодняшний день остается во многом нерешенной, что имеет особый интерес исследователей к вопросу реформирования местного самоуправления.

Основополагающую роль в управлении публичными и общественными делами в системе местного самоуправления играет представительный орган муниципального образования, который имеет право представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования. Функции представительного органа охватывают разные сферы деятельности – политическую, экономическую, социальную, культурную, экологическую.

Совершенствование представительного органа местного самоуправления, повышение эффективности его деятельности, в том числе и на основе разработки методов контроля, необходимо в настоящее время в условиях развития местного самоуправления в целом.

Актуальность исследования заключается в разработке эффективной организационной структуры представительного органа местного самоуправления и возможности качественной реализации выбранной стратегии адаптации организации к внешним условиям функционирования.

Объектом исследования является представительный орган местного самоуправления Советского района г. Челябинска.

Предмет исследования – методы анализа организационной структуры представительного органа самоуправления на примере Советского района г. Челябинска.

Целью выпускной квалификационной работы является изложение теоретических основ и практических аспектов совершенствования организационных структур представительного органа муниципального

образования в системе местного самоуправления, а также разработка практических предложений по совершенствованию организационной структуры представительного органа, направленных на оптимизацию и повышение эффективности его функционирования.

Для достижения цели, были поставлены следующие задачи:

1. Определить понятие, сущность, функции и основные направления деятельности представительного органа местного самоуправления.

2. Проанализировать отечественные и зарубежные модели организационной структуры представительного органа.

3. Изучить методические аспекты анализа организационной структуры представительного органа местного самоуправления.

4. На примере Совета депутатов Советского района г. Челябинска провести анализ организационной структуры представительного органа и выявить проблемы.

5. Предложить мероприятия для совершенствования организационной структуры на примере Совета депутатов Советского района г. Челябинска

6. Дать оценку предложенным мероприятиям с целью повышения эффективности деятельности представительных органов местного самоуправления.

Степень разработанности проблемы. В литературных источниках вопросы построения организационных структур муниципальных администраций недостаточно раскрыты.

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

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

Теоретическую и информационную основу исследования составили труды отечественных и зарубежных ученых и специалистов, Конституция РФ, Законы РФ, указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, уставы муниципальных образований, акты органов местного самоуправления, а также научные статьи в периодических изданиях, справочные и информационные издания, ресурсы интернет.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, включающих в себя семь параграфов, заключения, библиографического списка. Работа изложена на 104 страницах и содержит графический материал в тексте. Библиографический список литературы включает 29 источников.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1.1. Представительные органы местного самоуправления: сущность, функции, направления деятельности

Понятие и сущность института представительства в местном самоуправлении, развитие института представительства населения на уровне местного самоуправления (МСУ), законодательный процесс в представительных органах, ответственность представительного органа муниципального образования перед населением – все эти вопросы рассматривали в своих исследованиях ученые в области муниципального права.

По мнению одного из исследователей А.Б. Абазова, в постсоветской России развитие института представительства населения на уровне местного самоуправления заложило новые основы организации местного самоуправления при сохранении имеющейся концепции. Изменился характер представительного органа местного самоуправления и главы администрации, который теперь стал именоваться главой муниципального образования местного самоуправления. Утвердился приоритет местной администрации в ее взаимоотношениях с представительным органом местного самоуправления, и такое соотношение по-прежнему имеет место в практике деятельности муниципальных образований. На этих принципах уже после принятия Конституции России были сформированы новые представительные органы местного самоуправления, где название «Советы» уже не являлось обязательным, а определялось на местах. Принятие в 1995 г. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепило современный подход законодателя к институту представительных органов в муниципальных образованиях [13].

По мнению Г.А. Арутюнян, управление на местном уровне является ценностью конституционализма, важной чертой демократического режима. В

современных условиях углубляющегося кризиса традиционных институтов государственной демократии с формированием партийных систем, технологиями электорального манипулирования, гражданским абсентеизмом и снижением легитимности представительных учреждений именно в развитии местного самоуправления зачастую видят возможности реального народовластия. Ему придается значение катализатора прямой демократии и одновременно фактора преобразования представительной демократии путем ее приближения к населению [15].

Необходимость в создании института представительства возникла из-за невозможности принятия решений всеми жителями муниципального образования. На местном уровне, такой институт представлен в виде представительного органа местного самоуправления (МСУ) и занимает ключевое место в структуре органа местного самоуправления. Как публично-правовой институт, представительство включает в себя функциональные, организационные и другие характеристики, также имеет организационно-властное и субъективно-личностное наполнение, отражающее рациональную организацию власти и ее эффективность, а также социально-политическую самореализацию человека.

Под представительным органом муниципального образования понимается орган, который может представлять интересы населения, а также принимать от его имени решения, которые действуют на территории муниципального образования. Отсюда его ведущее положение в системе органов местного самоуправления – именно он непосредственно выражает волю населения муниципального образования.

К представительному органу местного самоуправления относят думы, муниципальные собрания, муниципальные комитеты и муниципальные советы и прочие. Он занимает ведущее место в системе всех органов местного самоуправления.

«Главный признак представительного органа состоит в том, что, будучи выборным органом, он один объединяет в своем лице все местное сообщество и

уполномочен этим сообществом на решение важнейших вопросов его жизнедеятельности».

Основные принципы организации деятельности представительных органов местного самоуправления определяются федеральным законом о местном самоуправлении (Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ). Федеральные нормативные документы содержат статьи, которые используются органами местного самоуправления в качестве основополагающих при осуществлении деятельности по решению вопросов местного значения. Вместе с требованиями законодательного характера нужны ответы на вопросы практического характера, например, какие исполнительные органы и подразделения в структуре администрации муниципалитетов нужны для управления, какие функции управления следует формализовать, каким образом в процессе управления обеспечить контакт между структурными подразделениями администрации и населением, а также субъектами экономической деятельности и потенциальными инвесторами.

За представительным органом, как за юридическим лицом, закрепляется перечень вопросов исключительного ведения. К таким вопросам относятся: вопросы, не требующие проведение референдумов, вопросы общественного мнения, публичные обсуждения в СМИ и прочие. В исключительной компетенции представительного органа находятся: принятие и внесение изменений в Устав муниципального образования, утверждение местного бюджета, определение порядка распоряжения муниципальным имуществом, контроль за полномочиями органа местного самоуправления и его должностными лицами и т.д.

Рассмотрим основные характеристики представительного органа местного самоуправления, как института управления (рисунок 1) [20].

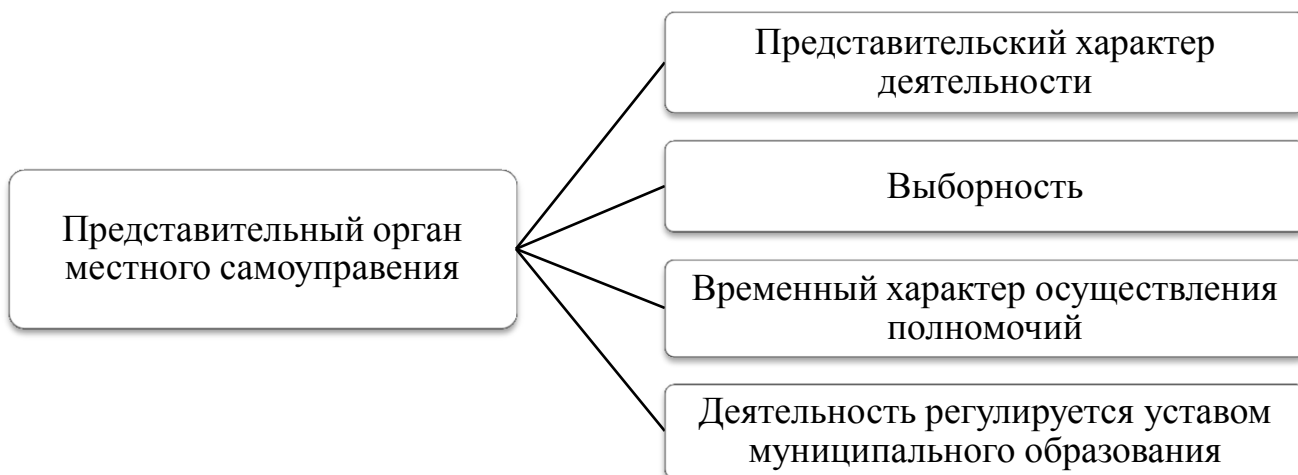


Рисунок 1 – Системные характеристики представительного органа местного самоуправления

1. Представительский характер деятельности. Представительское направление деятельности органов местного самоуправления влечет за собой особый порядок установления их полномочий. Согласно данному порядку в ч. 10 ст. 35 Федерального закона №131-ФЗ устанавливаются общеобязательные для всех органов местного самоуправления вопросы исключительной компетенции, круг которых не может быть уменьшен уставом муниципального образования [4].

2. Выборность. Согласно части 2 статьи 3 Европейской хартии местного самоуправления, право местного самоуправления осуществляется федеральными советами (собраниями), состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. В статье 130 Конституции РФ также установлена необходимость выборных органов в местном самоуправлении. Начиная с 1991 г. все нормативные документы о местном самоуправлении федерального уровня и уровня субъектов обязательно предусматривали наличие выборного представительного органа [1].

3. Временный характер осуществления полномочий. Срок полномочий представительного органа муниципального образования не может превышать пять лет (статья 8 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от

12. 06. 2002 № 67-ФЗ) [6].

4. Организация деятельности, порядок формирования, структура, численность, сроки полномочий, подотчетность представительных органов местного самоуправления регулируется уставом муниципального образования (статья 34 и - 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ) [4].

Регламент представительного органа является единственным законом, который регулирует деятельность представительного органа. Он разрабатывается и принимается в соответствии с федеральными и региональными нормативно-правовыми актами, а также в соответствии с уставом муниципального образования.

Представительный орган в поселениях и муниципальных районах имеет разный порядок формирования (статья 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ). Он состоит из депутатов, избранных на муниципальных выборах. Если численность населения, которые имеют избирательное право, в поселении менее 100 человек, тогда представительный орган не может быть сформирован и полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан.

Представительный орган муниципального образования может выполнять свои функции, если избрано не менее 2/3 от установленной численности депутатов [24]. Срок созыва представительного органа определен Уставом муниципального образования и составляет 2-5 лет. Окончание срока полномочий представительного органа означает окончание срока полномочий всех депутатов данного созыва. В некоторых случаях полномочия могут быть прекращены досрочно. К таким случаям можно отнести:

- 1) если по решению суда установлено, что нормативный акт, принятый представительным органом, противоречит Конституции РФ, федеральным законам, законам субъекта российской федерации, уставу муниципального

образования. В таком случае, представительный орган не принял мер по исполнению решения суда и не отменил противоречащий нормативный акт. В таком случае руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ проект закона субъекта РФ о роспуске представительного органа. Полномочия представительного органа прекращаются со дня вступления в силу закона субъекта РФ о его роспуске. Закон субъекта РФ о роспуске представительного органа муниципального образования может быть обжалован в судебном порядке в течение 10 дней со дня вступления в силу. Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня ее подачи;

2) если представительный орган принял решение о самороспуске. Порядок самороспуска определен в уставе муниципального образования;

3) если высшим судом установлена неправомерность данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;

4) случае преобразования муниципального образования.

При досрочном прекращении полномочий представительного органа также досрочно прекращаются полномочия всех депутатов и возникает необходимость в формировании нового созыва представительного органа.

Согласно Устава, на первое заседание вновь избранный представительный орган должен собраться не позднее 30 дней со дня избрания. Заседания представительного органа должны проводиться не менее чем один раз в три месяца и на нем должны присутствовать не менее 50 % депутатов.

Депутат играет главную роль в представительном органе в системе органов местной власти. В переводе с латинского депутат (*deputatus*) означает посланный, избранный, т.е. полномочный представитель населения в представительных органах государства или местного самоуправления. Основная деятельность депутата заключается в участии в работе представительного органа местного

самоуправления и принятии соответствующих решений. Депутатская деятельность регулируется Уставом муниципальных образований и регламентами представительных органов муниципальных образований [26].

Согласно статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ [4] численность депутатского корпуса поселения, муниципального округа, городского округа определяется уставом муниципального образования (таблица 1).

Таблица 1 – Численность депутатского корпуса муниципального образования

№ п/п	Минимальная численность депутатского корпуса	Численность населения муниципального образования
1.	7 депутатов	менее 1000 человек
2.	10 депутатов	от 1000 до 10000 человек
3.	15 депутатов	от 10 000 до 30 000 человек
4.	20 депутатов	от 30 000 до 100 000 человек
5.	25 депутатов	от 100 000 до 500 000 человек
6.	35 депутатов	свыше 500 000 человек
7.	Не менее 15 депутатов	муниципальный район
8.	Не менее 10 депутатов	внутригородская территория города федерального значения

Согласно Уставу муниципального района, в представительном органе не может быть менее 15 депутатов. Количество депутатов во внутригородском представительном органе города федерального значения не должно быть менее 10 человек.

Взаимодействие депутата с населением происходит в рамках его избирательного округа (рисунок 2). Депутат представляет права, свободы и интересы своих избирателей. Такая связь необходима для оценки общего состояния (экономического, социального и пр.) территории избирательного округа и оценки условий труда и жизни населения [26].

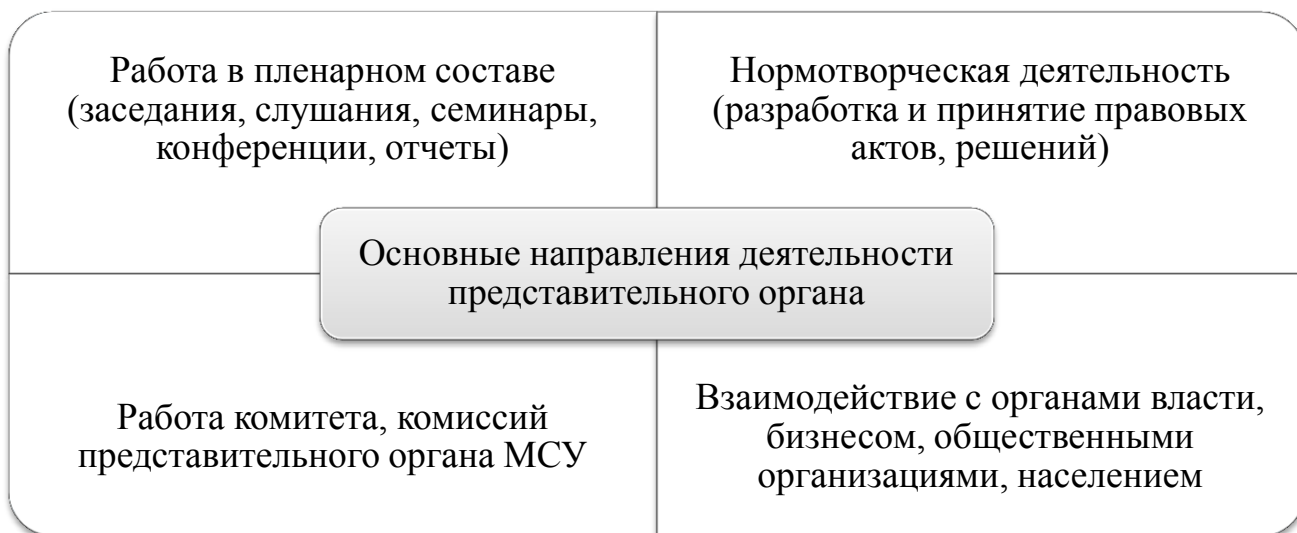


Рисунок 2 – Направления деятельности представительных органов местного самоуправления

Основная форма работы депутата с населением – рассмотрение жалоб, заявлений и предложений. В пределах полномочий депутат решает поступившие вопросы, при этом он не может привлечь кого-либо к юридической ответственности, но может обратиться в соответствующие инстанции и потребовать устранения нарушения и наказания виновных лиц. Если рассмотрение какого-либо вопроса не в компетенции депутата, тогда он сообщает гражданам об органах и должностных лицах, об их компетенции и порядке работы, которые могут помочь в решении их вопроса.

Еще одна важная форма работы с гражданами - прием по личным вопросам. В действующем законодательстве нет периодичности и порядка проведения депутатом приемов граждан, он сам определяет регламент таких приемов.

В действующем федеральном законодательстве о статусе депутата не определено что он должен сообщать своим избирателям о своей деятельности. Такая норма должна быть заложена в законодательстве местного самоуправления.

Чтобы информировать население о деятельности представительного органа МСУ проводятся конференции, собрания по улицам, округам с обсуждением проблем улицы, округа и отчетом депутатов. На таких собраниях обязательно должны присутствовать: глава и специалисты Администрации района.

Немаловажная задача представительного органа – это привлечение молодежи к депутатской работе и выдвижение молодых людей на выборах депутатов муниципальных образований, особенно в сельских поселениях. Привлечение молодежи помогает формированию активной гражданской позиции, так как активные молодые люди – это потенциальные лидеры, которые в дальнейшем могут стать основой кадрового потенциала представительных органов [17].

Обобщив все сказанное, можно сделать вывод, что представительный орган в системе органов МСУ способствует сближению власти с народом. Порядок формирования представительного органа определен в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в уставе муниципального образования. Полномочия и перечень вопросов, которые решаются на местном уровне достаточно обширны. Структуру представительного органа муниципальное образование самостоятельно определяет так, чтобы она была наиболее подходящей для решения этих вопросов.

Учитывая то, что развитие территории, реализация национальных проектов и взаимодействие с населением возможно непосредственно на муниципальном уровне, то основной и главной задачей представительного органа является одновременное обеспечение эффективного управления и создание условий для нормального функционирования всех сфер жизнедеятельности населения.

В заключении параграфа необходимо отметить, что под представительным органом местного самоуправления понимается орган, который может представлять интересы населения, а также принимать от его имени решения, которые действуют на территории муниципального образования. К основным формам представительных органов можно отнести думы, муниципальные собрания, муниципальные комитеты и муниципальные советы. Основные характеристики представительных органов власти: представительский характер деятельности, выборность, временный характер осуществления полномочий (не более 5 лет), регулирование деятельности Уставом муниципального образования. Численность депутатского корпуса МО зависит от численности населения, чем

численность населения меньше, тем меньше должно быть количество депутатов представительного органа. Существует два основных направления деятельности депутатов представительных органов власти: работа в представительном органе местного самоуправления и его структурных подразделениях (участие в заседаниях представительного органа и депутатских слушаниях, выполнение поручений представительного органа, контроль за соблюдением устава и нормативных правовых актов, участие в работе комитетов, комиссий представительного органа местного самоуправления, членом которых он не является и прочие формы деятельности) и работа с избирателями и населением муниципального образования (рассмотрение жалоб, заявлений и предложений, прием по личным вопросам). Депутат по решению представительного органа местного самоуправления может быть выведен из состава представительного органа за систематическое неучастие в работе, которая установлена регламентом и нормативно-правовыми актами представительного органа местного самоуправления.

1.2. Модели организационной структуры аппарата местного представительного органа: отечественный и зарубежный опыт

Понятие «модель» в юридической литературе и нормативных правовых актах чаще всего употребляют для того, чтобы определить существование разнообразия одного и того же политико-правового явления. Его применяют и к устоявшимся и определившимся явлениям с их выраженными особенностями, и к явлениям, находящимся в стадии становления. В последних случаях понятие модели применяется и в поисковом, экспериментаторском варианте. Такая трактовка наиболее полно отражает ту ситуацию, которая сложилась в России в теории местного самоуправления, когда исследователи в основном находятся на стадии накопления фактов [14].

Для обеспечения эффективной работы органов МСУ необходимо выстроить правильную и работоспособную организационную модель местного самоуправления, которые будут находиться в вертикальной и горизонтальной взаимосвязи между собой.

В мировой практике в зависимости от принципов взаимоотношений и разделения компетенции между центральными и местными органами можно выделить 5 типов моделей (таблица 2) [27].

Таблица 2 – Типы моделей организационной структуры аппарата местного представительного органа

№ п/п	Тип модели	Страна	Ключевая характеристика
1	2	3	4
1	Англо-саксонская (английская или англо-американская)	Великобритания, Австралия, Канада, США, и некоторые англоговорящие страны	<ul style="list-style-type: none"> - не предусмотрены учреждения на местах представительств центрального правительства, опекающих местные органы и надзирающих за ними; - представительные органы МСУ самостоятельны в решении вопросов исключительной компетенции, гос. инстанции не имеют права влиять на решения; - управление происходит с помощью советников (члены местных советов), комитетов и комиссий; - отсутствует прямое подчинение нижестоящих органов вышестоящим по любым вопросам - государственный контроль косвенный, через столичные министерства и суды; - население избирает депутатов представительного органа и должностных лиц, которые не входят в представительный орган (шериф, казначей)
2	Континентальная (европейская или французская) модель	Страны континентальной Европы, франкоязычных странах Африки, страны Латинской Америки, Ближнего Востока	<ul style="list-style-type: none"> - местное самоуправление осуществляется под государственным контролем (административная опека); - наличие чиновников государственной администрации, которые наблюдают за деятельностью органов МСУ; - сохраняется соподчиненность органов самоуправления различных уровней; - компетенция местного самоуправления формируется по остаточному принципу, т.к. основные решения принимают на муниципальном уровне; - местные органы могут принимать участие в осуществлении власти на национальном уровне; - Функции муниципальной и центральной власти строго регламентированы.

Продолжение таблицы 2

№ п/п	Тип модели	Страна	Ключевая характеристика
1	2	3	4
3	Коммунальная (местная) модель	Германия, Австрия, Япония	<ul style="list-style-type: none"> - самостоятельная муниципальная система; - основа МСУ – район (или город в масштабе района). Район одновременно и коммунальная структурная единица, и центр, объединяющий самоуправляемые общины, но при этом район - низовое звено органов системы государственной власти; - государство делегирует часть своих функций субъектам управления (районам)
4	Иберийская модель	Испания, испаноговорящие страны Латинской Америки (Аргентина, Мексика, Португалия Колумбия, Бразилия).	<ul style="list-style-type: none"> - характерно переплетение элементов государственного управления и местного самоуправления, с преобладанием государственного управления; - население на местах избирает совет и главное должностное лицо (алькада, мэра, префекта) - глава администрации (алькада, мэр, префект), одновременно является председателем совета и одновременно утверждается органами государственной власти как представитель государственной власти в своей административно-территориальной единице, поэтому он выступает одновременно как исполнительный орган и как орган государственного управления на данной территории, обладающий правом контроля за деятельностью представительного органа местного самоуправления – совета; - из-за концентрации в одном лице власти и широких полномочий возникает проблема авторитарности.
5	Советская модель (модель тоталитарного социализма)	Ранее использовалась в СССР, на сегодняшний день сохранилась в социалистических странах, Китай, КНДР, Куба, Вьетнам, некоторые страны постсоветского пространства	<ul style="list-style-type: none"> - крайняя форма континентальной модели; - иерархичность структурных единиц (решения вышестоящих обязательны для нижестоящих); - трансформация советов из органов МСУ в местные органы государственной власти; - отдельное законодательное регулирование деятельности советов различных уровней (краевых, областных, районных, городских, поселковых, сельских); - организация и деятельность местных советов в условиях единого правового пространства; - практика участия местных советов и населения в обсуждении законопроектов, выносимых на всенародное обсуждение.

Англосаксонская (английская или англоамериканская) модель. Характерна для Великобритании, Австралии, Канаде, США и ряда других англоговорящих

странах, которые ориентируются на англосаксонские правовые принципы. В такой модели в административно-территориальных единицах не существует органов прямого государственного управления, а сформированы Советы (выборные органы общей компетенции). Полномочия Совета делегируется парламентом. Советы избираются на 4 года либо каждые 2 года обновляются наполовину, либо каждый год на 1/3. Председателем является мэр или лорд-мэр (если численность населения не превышает 75 тыс. человек). Мэр может осуществлять только представительные функции, так как не наделен полномочиями исполнительной власти. Тем не менее, представительные органы МСУ настолько самостоятельны в решении вопросов исключительной компетенции, что ни одна государственная инстанция не имеет права влиять на такие решения.

Население может избирать депутатов представительного органа МСУ и некоторых должностных лиц, которые не входят в представительный орган, но принимает участие в местном самоуправлении. Например, в США местные жители выбирают шерифа, казначея.

В такой модели отсутствует прямое подчинение нижестоящих органов вышестоящим, это значит, что местные советы — это отдельная территория, на которой действуют свои законы, главное требование государства при этом — чтобы эти законы не шли вразрез с общегосударственным законодательством.

Управление местными делами осуществляется не столько органом местного самоуправления в целом, сколько с помощью советников (члены местных советов), профильными комитетами и комиссиями, в которые входят депутаты. Советники, как правило, составляют 2/3 от всех членов совета, работают они или безвозмездно, или по совместительству. Треть совета — это нанимаемые эксперты и местные служащие. Финансовый комитет состоит из советников, а комитет по делам полиции включает в свой состав мировых судей. Объединяет работу всех отделов и руководит работой служащих главный администратор, но формально он не является главой исполнительной власти [25].

Положительной чертой является, на отсутствие назначаемых чиновников общей компетенции.

В Великобритании, для примера, нет двух советов с идентичным списком полномочий, так как он формируется через обращения к парламенту с соответствующим запросом. В компетенции местного самоуправления находятся, вопросы, связанные с здравоохранением, образованием, благоустройством, коммунальным хозяйством, транспортом, охраной окружающей среды, вопросами занятости и т.п. У муниципального образования есть собственный бюджет, состоящий из местных доходов и ассигнований из центра, частично разницу между доходами и расходами покрывается за счет дотаций со стороны правительства. Специального контролирующего органа в Великобритании нет, но в случае противоправных решений можно обратиться в суд. В целом, совет как представительный орган обладает политической самостоятельностью, с чем не может не считаться центральное правительство.

Такая модель лучше всего работает в условиях двухпартийной системы, тогда в основе всех действий находится моральный фактор и уважение к праву. Страны, которые пытались вести такую модель в классическом варианте, не имели успеха, так как плохо соблюдались политико-культурные условия.

Основной особенностью организации британских представительных органов является объединение функций общего управления. Характерным признаком такой формы является отсутствие главы в одном лице, а также участие местных депутатов в отраслевом управлении через систему комитетов.

Континентальная (европейская или французская) модель. Используется во Франции, Италии и других странах континентальной Европы, франкоязычных странах Африки, а также странах Латинской Америки и Ближнего Востока. Особенности такой модели в высокой степени централизации МСУ; развитая система контроля власти над местными органами; органам местного самоуправления разрешены все действия, которые не запрещены законом и не относятся к компетенции других органов [18].

Во Франции высокая степень централизации местного управления. Единственная цель центральной власти - подчинить деятельность местное управление.

В целом французская модель основана на союзе представительных и исполнительных органов (мэров) местного самоуправления и представителей государственной власти (комиссаров, префектов и т.д.). При этом в общинах, коммунах государственных чиновников нет, но на уровне района в обязательном порядке есть представитель центральной власти, который контролирует органы местного самоуправления общин, коммун и др.

Полномочия властей на уровне местного самоуправления ограничены. Часть полномочий принадлежит малым местным общинам и государственным чиновникам. Кроме того, эти полномочия находятся под жесткой опекой вышестоящих органов.

Выборы, при такой модели осуществляются прямым всеобщим голосованием, при этом голосовать могут совершеннолетние и правоспособные граждане. В зависимости от размера коммуны организовываются выборы. Если население коммуны менее 3,5 тысяч жителей, то голосование проходит в 2 тура. Избиратель во время голосования может внести изменение в избирательный список (добавить одни кандидатуры или убрать другие). Во втором туре могут участвовать кандидаты, не вошедшие в первый список. Если коммуна насчитывает более 3,5 тысяч жителей, то кандидаты могут участвовать в выборах только в составе закрытых списков различных партий, движений, блоков партий и т.п.

Континентальная система местного самоуправления обладает важным достоинством – единством государственной власти и местного самоуправления при решении вопросов на уровне административно-территориальной единицы. Недостаток системы выражается в конфликтности, то есть назначение членов местной администрации может происходить вопреки желанию жителей местного населения, так как этот вопрос решается на более значимых уровнях государственной власти.

Коммунальная (местная) модель самоуправления Германии, Австрии, Японии выделяется как самостоятельная муниципальная система и не сравнивается с другими моделями. Становление модели произошло в результате реформ барона фон Штейна в начале 19 века. В 1808 году был введен прусский Устав городов, который стал правовой основой для местного самоуправления. Целью Устава было развитие системы общинного самоуправления [28].

В такой модели за основу местного самоуправления принят район (или город в масштабе района), это исключает проблему становления местного самоуправления в крупных городах, включая города федерального значения. Район одновременно выступает как коммунальная структурная единица и как центр, объединяющий самоуправляемые общины, при этом район - низовое звено органов системы государственной власти.

Система муниципальных органов ФРГ состоит из муниципальных советов (районных, городских и общинных), включающих в себя представительный (выборный) орган местного самоуправления и местную администрацию. Минимальная численность муниципального образования, которая может получать право на избрание представительного органа самоуправления, составляет 200 человек.

Особенностью коммунального управления ФРГ является также наличие четырех типов муниципальной администрации.

1. «Южно-германский совет» (Баден-Вюртемберг Бавария) – бургомистр является главой администрации и одновременно председателем общинного совета, избирается непосредственно населением.

2. «Неправильный магистрат» (Шлезвиг-Гольштейн, Гессен, Бремен) – функционируют два коллегиальных органа: представительный в лице собрания депутатов общины и исполнительно-распорядительный в лице магистрата – с их четко разделенной организационной и функциональной деятельностью.

3. «Бургомистр» (Рейнланд-Пфальц, Саар) – глава исполнительно-распорядительного органа, бургомистр, избирается советом и одновременно председательствует на его заседаниях.

4. «Северно-германский совет» (Северный Рейн-Вестфалия) – глава местной администрации, избранный населением общины, – директор, который исполняет свои функции под контролем совета и комитета управления.

Самоуправление согласно современной германской доктрине, подразумевает, что государственные задачи решаются исключительно юридическими лицами публичного права. Другими словами, государство делегирует часть своих функций иным субъектам управления - органам самоуправления (общины и районы) [16].

Иберийская модель местного самоуправления изначально была характерна для Испании, но на данный момент она сохранилась в испаноговорящих странах Латинской Америки (Аргентине, Мексике, Колумбии, Бразилии). У этих стран сходная организационная структура: население посредством тайного голосования назначает представительный совет и главное должностное лицо (префекта, мэра), либо коллегия должностных лиц. Так как должностное лицо (префект, мэр) является представителем административно-территориальной единицы, его должно утвердить правительство. Полномочия префекта достаточно широки, так как он является главой совета и исполнительным органом одновременно.

Достоинство такой модели в единстве системы взаимоотношений представительной и исполнительной власти, так как руководитель региона, глава администрации и председатель регионального представительного органа – это одно и то же лицо. В связи с тем, что в одном лице концентрируется власть и широкие полномочия, достоинство системы является и ее недостатком, так как возникает проблема авторитарности [29].

Советская модель местного самоуправления создана и действует в странах тоталитарного социализма. Систему советов также считают крайней формой континентальной модели. Ранее, модель была характерна для СССР и для

развивающихся социалистических стран. На сегодняшний день система сохранилась в социалистических странах, среди них Китай, КНДР, Куба и Вьетнам, а также некоторые страны постсоветского пространства. Главный недостаток системы - в призрачной инициативе регионов и концентрации реальной власти в государственных аппаратах. В странах с этим политическим строем сама идея местного самоуправления в ее общем понимании не признавалась.

Советская модель просуществовала в России с 1917 по 1993 г. Её можно разделить на несколько периодов.

1. Создание системы органов местного самоуправления в 1917 году. Большевики, взяв за основу марксистско-ленинский тезис стали строить новое государство. После ликвидации земств, вся страна покрылась сетью Советов, создаваемых во всех, даже самых малых территориальных единицах. Делегаты низовых Советов создавали волостные органы, делегаты волостных – уездные органы, делегаты уездных – губернские – и так вплоть до Всероссийского Съезда Советов. На данном этапе Советы, по сути, были местными органами политической и экономической власти.

2. Период НЭПа. К изменениям в органах власти привело к усложнению форм хозяйственной деятельности и появление элементов частной собственности. В 19-25 г. приняли Положение «О городских Советах», которые являлись «высшим органом власти на территории города в пределах своей компетенции»

3. Замена системы тоталитарного партийно-государственного руководства и ликвидация реальной системы местного самоуправления. В 1933 г. было принято новое Положение «О городском Совете», которое окончательно «огосударстило» органы местной власти. Советы, были призванные проводить политику центра на местах, а статус их определялся как «орган пролетарской диктатуры». Полномочия по нормативному регулированию перешло к высшим исполнительным органам и органам коммунистической партии. Советы непосредственно на местах стали исполнителями воли центра.

Н.С. Хрущевым был поставлен вопрос о повышении роли Советов, которые к этому времени «все более выступали как общественные организации». На практике попытки передать местным Советам некоторые управленческие вопросы для окончательного решения закончились провалом. Вместо расширения прав местных Советов были предприняты попытки упразднения сельских Советов и замены их общественными старостами.

4. Последний период (до 1993 года) связан с реформами государственно-политического устройства России. Принятие Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» (1990 г.) и Закон РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» (1991 г.) сыграли роль в становлении МСУ и ликвидации советской модели. На основании этих законов у Советов появились полномочия, собственность и бюджет. Завершением в процессе ликвидации этой модели стал Указ Президента РФ от 26.10.1993 г. № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации», согласно указа деятельность Советов была прекращена, а решение вопросов в области их компетенции было передано соответствующим органам местной власти.

Современные модели управления в России начали формироваться в 90-х годах прошлого века. В статьях Конституции 1993 года были закреплены Положения о местном самоуправлении, как одной из форм власти народа в демократическом государстве. Также с принятием Конституции РФ наличие представительного органа становится обязательным условием осуществления местного самоуправления [1].

В настоящее время, благодаря лучшим аспектам зарубежного опыта, в России продолжается процесс становления эффективных моделей самоорганизации населения на местах. Это в большей степени связано с изменениями в федеральном и региональном законодательстве. В 2003 году был принят Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который пока четко определил правовой статус представительных органов местного самоуправления.

Организационные модели местного самоуправления в России строятся на основе сочетания трех основных элементов: представительного органа, местной администрации и высшего должностного лица. Различие между моделями обусловлено распределением полномочий между этими элементами, численностью населения муниципального образования, размерами его территории, объемами и сложностью решаемых вопросов, социально-политической ситуацией и множеством других факторов [19].

Благодаря сочетанию этих элементов можно выделить основные организационные модели местного самоуправления [23].

1. Традиционная модель «сильный мэр - совет» - наиболее распространённая. Представляет собой классическую модель разделения полномочий в системе органов власти. Она применима для большинства муниципальных образований.

Согласно такой модели, глава избирается на муниципальных выборах и возглавляет местную администрацию (рисунок 3). Председатель представительного органа избирается из своего состава. Глава местной администрации, выполняет исполнительно-распорядительные функции, распоряжается средствами местного бюджета, руководит аппаратом местной администрации. Положение главы относительно представительного органа гораздо выше, несмотря на подконтрольность населению и представительному органу муниципального образования. В такой модели важно исключить пересечение полномочий главы с представительным органом и выстроить основу для их взаимодействия.

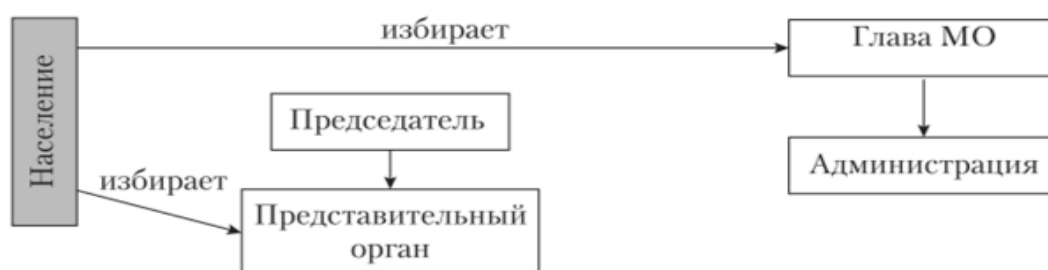


Рисунок 3 – Традиционная модель «Сильный мэр – совет»

Положительная черта такой модели – предоставление возможностей для населения в формировании органов муниципальной власти и высших должностных лиц местного самоуправления. Для снижения политических рисков, органы местного самоуправления многих регионов стали отказываться от традиционной модели в пользу более управляемых вариантов [23].

2. Вторая модель наглядно представлена на рисунке 4. Глава муниципального образования является председателем представительного органа обладает правом решающего голоса. Он избирается населением путем всеобщего равного тайного голосования. Глава администрации назначается по контракту. Такая модель наравне с традиционной также допустима, но роль граждан в формировании власти снижается.

Такая модель называется «Совет - управляющий». На должность главы администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса, назначается менеджер, у которого есть квалификация руководителя и администратора. Контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования, но не менее чем на 2 года. Глава местной администрации является муниципальным служащим.

Минус такой модели в дефиците ресурсов, возможно противостояние депутатского корпуса и главы местной администрации, вынужденного принимать «непопулярные» у населения управленческие решения.



Рисунок 4 – Модель «Совет - управляющий»

С помощью такой модели организована структура органов МСУ в таких крупных городах как Уфа, Киров, Чебоксары, Пенза.

3. Третья модель «Совет - слабый мэр» - разновидность второй модели (рисунок 5). Отличие заключается в том, что глава муниципального образования избирается из числа депутатов представительного органа и является председателем представительного органа, с правом решающего голоса. Представительный орган избирается на прямых выборах. Таким образом, усиливается исполнительная власть. Местную администрацию возглавляет назначаемый по контракту сити-менеджер.



Рисунок 5 – Модель «Совет – слабый мэр»

В России в крупных административных центрах, таких как Ижевск, Саратов, Самара, Казань, Пермь, Оренбург, наблюдается тенденция перехода на данную организационную модель. Недостаток такой модели в том, что глава муниципального образования зависит от представительного органа.

4. В четвертой модели происходит совмещение трех должностей (глава муниципального образования, глава местной администрации и председатель представительного органа) в одном лице. Соответственно расширен и перечень полномочий такого лица. Такая модель применима в поселениях, где численность населения менее 1000 человек. Преимущество при такой модели в экономии бюджетных средств на выплатах заработной платы и сглаживании противоречий между исполнительной и представительной властью. Использование такой модели МСУ является альтернативной, т.к. в небольших муниципалитетах нецелесообразно содержать крупный муниципальный аппарат, и может быть предусмотрено только в уставе муниципального образования. При решении конкретных вопросов местного значения, глава представительного и исполнительного органа в одном лице, наиболее эффективно координирует

деятельность, и нет необходимости создавать аппарат управления и наделять юридическими правами представительный орган.

5. Модель «Сход граждан - глава поселения» (рисунок 6) можно применить в поселениях, где численность менее 100 человек. Представительный орган не формируется, его полномочия осуществляются сходом граждан. Глава поселения избирается на муниципальных выборах и возглавляет местную администрацию.



Рисунок 6 – Модель «Сход граждан — глава»

6. Шестая модель почти не используется в практике формирования органа МСУ. В этой модели представительный орган не формируется на основе прямых выборов, а формируется при делегировании избранных, до этого момента, глав поселений и депутатов представительных органов поселений, входящих в состав муниципального района. Благодаря этому не нарушается принцип выборности и представительности правового статуса представительных органов.

В этой модели глава муниципального района избирается из состава сформированного представительного органа и исполняет полномочия председателя представительного органа. Глава местной администрации назначается по контракту. Эта модель является альтернативной и предусмотрена только для муниципальных районов. Достоинство такой модели – финансовая экономия, т.к. нет необходимости проводить сложную процедуру выборов.

Проблема такой модели - выполнение функции представительства, т.к. появляются депутаты «с двойным статусом», представляющие поселение и муниципальный район. Кроме того, устраняется население из процесса прямого формирования такого важного органа местного самоуправления. Структура

органов местного самоуправления в обязательном порядке закрепляется в уставе муниципального образования.

Таким образом, главное различие между этими моделями заключается в статусе главы местной администрации: является ли он выборным или назначенным главой муниципального образования или принятым на работу по контракту муниципальным служащим. Эти модели имеют свои достоинства и недостатки, поэтому выбор оптимальной модели для конкретного города является сложной задачей, которая требует учета многих противоположно действующих факторов.

Согласно Федерального закона №131-ФЗ, выбор модели организации муниципальной власти определяется в соответствии с законами субъекта РФ. Но при этом, в законе не предусмотрено обязательное обсуждение данного вопроса с местным сообществом, а исходя из опросов независимых экспертов, жители отдают предпочтение прямым выборам главы муниципального образования.

В Российской Федерации, все-таки, наиболее распространена традиционная модель, характерной чертой которой является совместная выборность главы администрации и представительного органа - городского совета. В основном она утверждена в крупных городах, где компетенция исполнительной и законодательной власти является строго разделенной. В крупных российских городах сформировалась типовая организационная структура управления, характерной чертой которой является сочетание отраслевого и территориального принципов (рисунок 7).



Рисунок 7 – Типовая организационная структура управления городской администрацией

Приведенными моделями не исчерпывается все многообразие организационных структур муниципального управления. Но описанные модели доказали свое право на существование, и вопрос заключается в выборе одной из них в качестве основы применительно к конкретным условиям муниципальных образований, а также в дальнейшем развитии этой модели до полной структуры органов местного самоуправления.

Подведем итоги по параграфу 1.2. Модель организационной структуры необходима для слаженной работоспособности органов местного самоуправления. В мировой практике сложилось пять основных моделей – англосаксонская (Великобритания, Австралия, Канада, США), континентальная (Франция), коммунальная (Германия), иберийская (некоторые страны Латинской Америки), советская (в прошлом характерна для СССР, на сегодняшний день сохранилась в Китае, КНДР, Кубе и Вьетнаме и некоторых странах постсоветского пространства).

Собрав в себя весь положительный зарубежный опыт, в России начали формировать современную модель самоорганизации населения на местах. Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятый в 2003 году, четко определил правовой статус представительных органов местного самоуправления. Данный закон предусматривает наличие основных организационных моделей местного самоуправления («Сильный мэр – совет»; «Совет - управляющий»; «Совет - слабый мэр», «Сход граждан – глава поселения»). Все модели имеют право на существование, но возникает проблема выбора оптимальной модели в рамках конкретных условий муниципальных образований.

1.3. Методические аспекты анализа организационной структуры представительного органа местного самоуправления

Устойчивое достижение конечных целей системы управления при относительно меньших затратах на ее функционирование является критерием эффективности мероприятий по совершенствованию организационной структуры представительного органа местного самоуправления

Приведем основные методы анализа организационных структур управления.

1. Графический метод. Организационная структура изображается как совокупность элементов и взаимосвязей между ними. Такая структура выглядит в виде иерархической схемы, элементами ее являются структурные единицы (службы, отделы, департаменты, сотрудники), соединяющие линии показывают подчинение одних подразделений другим. Главная проблема такого метода – установление подчинённости на каждом уровне.

2. Метод группировки. Суть метода состоит в классификации по определенным признакам процессов и явлений. Пример: объект (организационную структуру) можно разделить на две однородные группы – по качественному признаку и количественному признаку. По качественному признаку организационные структуры организации могут быть — функциональные или проектно-матричные, а по количественному - организации группируются в соответствии со среднегодовым оборотом.

3. Сравнительный метод. Суть метода в сравнении одинаковых величин для выявления различия между ними. Наиболее распространенный метод. Примером может быть сравнение показателей оргструктуры исследуемой организации с лучшими в соответствующей отрасли.

4. Метод цепных подстановок. Этот метод позволяет выявить влияние отдельных факторов на конечную величину показателя при условии, что связь между ними имеет выраженный функциональный характер.

5. Корреляционно-регрессионный метод. С помощью такого метода можно определить тесноту и конкретный вид связи между показателями, которые функционально не зависят друг от друга.

6. Метод аналогий. В основе метода заложен принцип сходства между разными объектами (если организационные структуры сходны по одним признакам, значит, они могут быть похожи и по другим признакам).

7. Экспертно-аналитический метод. Суть такого метода – изучение рекомендаций и предложений опытных экспертов-управленцев. Эксперт выявляет специфические особенности работы аппарата управления, недостатки в деятельности элементов организационных структур, после анализа эксперт предоставляет рекомендации по совершенствованию структуры. Такой метод применяется, когда не целесообразно или не эффективно использовать методы точных расчетов.

8. Метод структуризации целей. Суть метода в анализе организационной структуры системы управления в соответствии с поставленными целями. В данном методе используется в три этапа: разрабатывается «дерево целей», проводится анализ оргструктуры на возможность достижения каждой из поставленных целей, составляется таблица полномочий и ответственности за достижение целей по всем видам деятельности соответствующих органов управления. Наиболее общепринятый способ построения его сверху, в этом случае, «отталкиваясь» от стратегических, глобальных целей на самом верхнем уровне, разбивают их на подцели первого уровня, которые, в свою очередь, разбиваются на подцели второго уровня и т. д.

9. Количественный метод. Суть количественного анализа в использовании количественной информации для оценки рациональности построения организационной структуры, распределения ответственности, уровня загрузки управляющих звеньев и возможности выполнения поставленных целей. С помощью количественных показателей можно сравнить разные организационные структуры и исследовать динамику ее развития.

Первичная информация, которую можно применить для количественной оценки – количество уровней управления, численность персонала (в том числе и принятые и уволенные), численность руководителей, норма управляемости (количество подчиненных у одного руководителя) и другие.

Приведем некоторые количественные показатели, которые используются для количественного анализа организационной структуры управления. С помощью этих показателей, эксперт может оценить эффективность организационной структуры.

Коэффициент соблюдения норм управляемости (1). С помощью коэффициента можно проконтролировать соблюдается ли норма управляемости в организации. Чем ближе данный показатель к единице, тем рациональнее распределена нагрузка между всеми управляющими.

$$K_{упр} = \frac{Чф}{Чн}, \quad (1)$$

где Чф – фактическая численность работников, подчиненных одному руководителю;

Чн – нормативная численность работников, подчиненных одному руководителю.

Средняя норма управляемости (2) – показатель количества подчиненных одного руководителя. Оптимальное количество подчиненных 7-9 человек, но, если работы стандартизированы и просты, норма управляемости может быть 20 или даже 50 человек.

$$N_{упр} = \frac{Ч_{уп}}{Ч}, \quad (2)$$

где Ч_{уп} - численность управляющего персонала;

Ч - общая численность персонала.

Коэффициент соответствия должности (3) – отношение количества управляющих, которые прошли аттестацию к общему количеству управляющих. Если коэффициент равен единице, это значит, что управляющие соответствуют занимаемым ими должностям и эффективность управления будет на высоком уровне.

$$K_{сд} = \frac{Чс}{Ч_{ау}} \quad (3)$$

где Чс – численность работников аппарата управления, соответствующих должности по результатам аттестации;

Ч_{ау} – общая численность аппарата управления.

Коэффициент сложности управления (4) показывает, насколько высока информационная загруженность процессами управления верхних уровней организационной структуры. Сложность управления при рассмотрении этого коэффициента также определяется разнообразием должностей, а соответственно и выполняемых в организации функций

$$K_{сл} = \frac{Чс}{Ч} \quad (4)$$

где Чс - количество должностей;

Ч - общая численность работников предприятия.

Коэффициент централизации управления (5) позволяет провести оценку степени централизации управления. Чем больше людей принимает решения в организации, тем меньше степени централизации управления и наоборот.

$$K_{цу} = \frac{N_{уц}}{N_{уо}} \quad (5)$$

где N_{уц} – количество работников центрального управления;

N_{уо} – общее количество работников управления.

Коэффициент структурной напряженности (6). Показатель оценки рациональности использования управленческого персонала.

$$K_{сн} = \frac{N}{d} \quad (6)$$

где N - общее число подразделений, находящихся в подчинении данному аппарату управления;

d - удельный вес работников аппарата управления в % от общей численности работников d - удельный вес работников аппарата управления в % от общей численности работников.

Коэффициент текучести кадров (7) – оценивает уровень «текучки» кадров в организации. Нормативное значение показателя находится в пределах 3-6 процентов.

$$K_{\text{тек}} = \frac{Ч_{\text{ув}}}{Ч_{\text{ф}}} \quad (7)$$

где $Ч_{\text{ув}}$ – число уволившихся работников;

$Ч_{\text{ф}}$ – фактическое число работников.

У количественного метода есть и положительные и отрицательные стороны.

Положительные – точность и наглядность результатов, простота расчетов, с помощью небольшого числа рассчитанных показателей, можно сделать обширное заключение о состоянии организационной структуры управления, можно проследить динамику и сравнивать разные организационные структуры.

Отрицательные – велика скорость изменения количественных данных, без доступа к статистическим источникам данных невозможно найти актуальную первичную информацию. Не обладая знаниями проектирования организационных структур, сложно сделать верное заключение исходя из рассчитанных показателей.

Несмотря на минусы, данный метод применяется для оценки состояния организационных структур, в том числе и в органах местного самоуправления.

Методы анализа организационных структур представительного органа предполагают использование системы индикаторов для оценки. После чего полученные значения индикаторов сравнивают с оптимальными значениями.

В научной литературе описана система индикаторов для оценки организационных структур представительного органа местного самоуправления [21]. К таким индикаторам можно отнести:

1. Доля структурных подразделений, которые ориентированы на целостное восприятие всех сфер управления (экономической, городского хозяйства, социальной, административной). Благодаря тому, что глава разгружен от решения некоторых текущих вопросов, достигается экономия времени работы минимум на 10-20%, а это в свою очередь позволяет уменьшить напряженность принятия

управленческих решений и тем самым повышается надежность системы в целом. Значение данного индикатора должно быть максимально приближено к 100%.

2. Отклонение от нормы управляемости – согласно теории менеджмента, норма управляемости равна семи структурным единицам. В работе органа МСУ, с учетом личностного фактора, принято допущение о целесообразности непосредственного подчинения главе не более 9–11 структурных единиц.

Потенциальные взаимосвязи (8) в органах МСУ рассчитываются по формуле:

$$C = (n \cdot 2^n) / 2 + n - 1 \quad (8)$$

где С – число потенциальных связей;

n – численность работников, ответственных перед руководителем.

Расчет согласно с формулой 8 показывает стремительный рост количества связей с каждым очередным подчинением. Когда повышается норма управляемости, то это считается серьёзным недостатком в построении организационной структуры. В таблице 3 для примера приведено количество возможных связей при разной численности подчиненных.

Таблица 3 – Число потенциальных связей при различной численности подчиненных

Численность подчиненных у одного руководителя	Число потенциальных взаимосвязей
1	1
2	6
3	18

Продолжение таблицы 3

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

3. Количество структурных подразделений, которые выполняют хозяйственные и властные функции одновременно и при этом наделены статусом юридического лица, должно стремиться к нулю.

Администрации в некоторых городах могут наделяться статусом юридического лица. В результате они должны осуществлять определённые права, обязанности и функции заказчиков муниципальных услуг, а также являться органами власти, которые формируют муниципальную политику, наделены нормативно-правовыми функциями и устанавливающими правила деятельности [21].

4. Наличие программно-функциональных структур, которые нацелены на решение стратегических задач развития. Такая структурная единица: или есть, или нет, но оптимальным является наличие такого подразделения.

Описанный метод подходит для анализа организационной структуры представительного органа местного самоуправления.

Организационные структуры представительных органов, в основном, являются линейно-функциональными. В их основе лежит сочетание отраслевых подразделений, которые осуществляют основные внешние функции, и функции функциональных подразделений, которые обеспечивают работу местного самоуправления. Такие структуры могут эффективно действовать только при выполнении нечасто меняющихся функций. Но в современных условиях необходимы структуры, ориентированные на перспективное развитие [22].

Организационная структура представительного органа местного самоуправления строится на принципах единоначалия и иерархической подчиненности. Процесс формирования состоит из постановки целей и задач, функций, определения состава, ресурсного обеспечения, разработки регламентирующих процедур и документов.

В параграфе были представлены основные методы анализа организационных структур, к таким методам можно отнести графический метод, метод

группировки, сравнительный метод, метод цепных подстановок, и структуризации целей, экспертно-аналитический и количественный метод, а также приведены некоторые количественные показатели, по которым можно провести оценку. От выбора метода оценки организационной структуры зависит прежде всего будет ли она отвечать принципам оптимальности, надежности, гибкости, оперативности, экономичности и т.д.

Для анализа объекта исследования будет применяться графический метод (для наглядности представления данных) и количественный метод (для проведения расчетов и последующего анализа полученных результатов).

Подведем итог по главе 1. Отечественные и зарубежные исследования организационных структур представительных органов начаты уже давно и продолжаются до сих пор. Главный признак представительного органа состоит в том, что, будучи выборным органом, он один объединяет в своем лице все местное сообщество и уполномочен этим сообществом на решение важнейших вопросов его жизнедеятельности. За представительным органом закрепляется перечень вопросов исключительного ведения (вопросы, не требующие проведение референдумов, вопросы общественного мнения, публичные обсуждения в СМИ и прочие). В мировой практике в зависимости от принципов взаимоотношений и разделении компетенции между центральными и местными органами выделяется 5 моделей организационных структур. Но приведенными моделями не исчерпывается все многообразие организационных структур муниципального управления. Все описанные в главе 1 модели и методы анализа, доказали свое право на существование, и вопрос заключается в выборе оптимальной основы применительно к конкретным условиям муниципальных образований.

2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ СОВЕТА ДЕПУТАТОВ СОВЕТСКОГО РАЙОНА Г. ЧЕЛЯБИНСКА)

2.1. Функционирование представительного органа местного самоуправления Советского района г. Челябинск

Советский район города Челябинска создан 10 сентября 1937 года, расположен в юго-западной части города, площадь района составляет 103,5 кв. км, в настоящее время район занимает пятую часть города Челябинска. Среднегодовая численность населения - 137,4 тыс. человек.

Советский район – это ворота города: железнодорожные (расположен вокзал, который является крупнейшим железнодорожным узлом страны) и автомобильные (автомагистрали Уфимского и Троицкого трактов, на въезде в район дают начало главной транзитной артерии города - меридиан, который в свою очередь соединяется со Свердловским и Курганским трактами).

У района располагает развитая инфраструктура. Осуществляют деятельность около 15,0 тыс. предприятий и организаций и более 3,0 тысяч индивидуальных предпринимателей. Услуги населению оказывают 604 предприятия розничной торговли, 237 предприятий общественного питания, 326 предприятий бытового обслуживания. Уровни образования представлены 5-ю учреждениями высшего образования; 5-ю учреждениями среднего профессионального образования; 17-ю общеобразовательными учреждениями, 23 дошкольными учреждениями, 3 учреждениями дополнительного образования, 3 детскими школами искусств, 9 муниципальными библиотеками. Культурную жизнь района обеспечивают театры и кинотеатры. Здравоохранение представлено двумя взрослыми больницами, одной детской больницей, дорожной больницей и стоматологической поликлиникой ведомства ОАО «РЖД», а также специализированные медицинские учреждения.

Советский район развивается быстрыми темпами, ежегодно строятся жилые дома, обустроивается территория дворов, улиц и общественных территорий.

На территории района сосредоточена вся городская власть. Здесь находится Администрация Челябинска и Челябинская городская Дума.

Советский район наделен статусом внутригородского района в 2014 году. Район, как и город в целом, после проведения муниципальных выборов, перешел на систему управления, которая считается двухуровневой, это значит, что администрация Советского внутригородского района и Совет депутатов являются самостоятельными органами местного самоуправления, а не являются территориальным органом Администрации города как это было ранее [11].

Исполнительная власть представлена администрацией Советского внутригородского района города Челябинска. Представительным органом местного самоуправления на территории Советского района является Совет депутатов, состоящий из 25 депутатов и формирующимся сроком на пять лет.

Согласно Устава Советского района города Челябинска (утв. решением Совета депутатов Советского района от 26.11.2014 № 2/2) и Регламента Совета депутатов, Совет наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с действующим законодательством [8].

Депутаты избираются в Совет депутатов из числа кандидатов по одномандатным избирательным округам. В выборах депутатов в представительный орган Советского района участвуют граждане Российской Федерации, которые проживают в границах избирательного допинга, обладающими избирательным правом путем тайного голосования. Свои полномочия Совет может осуществлять, если избрано не менее 2/3 от установленной в Уставе численности депутатов.

Деятельность Совета депутатов Советского района представлена в виде заседаний самого Совета и заседания постоянных комиссий (комитетов). Первое заседание вновь избранного Совета депутатов Советского района должно быть проведено не позднее 30 дней со дня его избрания. Очередные заседания должны

проводиться не реже одного раза в три месяца. Внеочередные заседания могут быть проведены по инициативе не менее 1/3 от установленной в Уставе численности депутатов или по инициативе главы Советского района. Если на заседании присутствует не более 50 % от числа избранных депутатов, такое заседание считается не правомочным.

Из числа депутатов в Совете создана постоянная комиссия (комитет). Комиссия (комитет) может избирать главу Советского района, заместителя Председателя Совета депутатов Советского района, председателей постоянных комиссий (комитетов), которые после избрания работают, согласно с законодательством, на постоянной основе.

Глава Советского района организует деятельность Совета депутатов района.

Совет депутатов района или сами депутаты, не могут управлять и (или) распоряжаться средствами местного бюджета, кроме средств местного бюджета, которые направлены на обеспечение деятельности самого Совета.

У Совета депутатов района есть наделение правом юридического лица. Также Совет депутатов Советского района обладает правом законодательной инициативы в Законодательном Собрании Челябинской области.

Полномочия Совета депутатов разделены на два вида: решения вопросов которые находятся в исключительной компетенции и вопросы, которые находятся в компетенции Совета.

К исключительной компетенции относятся:

- принятие Устава и внесение в него изменений и дополнений;
- утверждение местного бюджета и утверждение отчета о исполнении местного бюджета;
- установление, изменение и отмена местных налогов и сборов согласно с налоговым законодательством РФ;
- принятие планов и программ развития района и утверждение отчетов об их исполнении;

- установление порядка управления (распоряжения) муниципальным имуществом;

- за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, Совет депутатов района устанавливает порядок принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, также принимает решения об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

- определяет порядок участия района в межрайонном сотрудничестве;

- определяет порядок материально-технического и организационного обеспечения органов местного самоуправления;

- контролирует исполнение решений вопросов местного значения органами местного самоуправления и его должностными лицами;

- принимает решение об отставке Главы.

К компетенции Совета депутатов Советского района можно отнести:

- принятие решений Совета депутатов Советского района;

- утверждение правил благоустройства территории Советского района (требования по внешнему виду и содержанию зданий, сооружений и земельных участков; перечень работ и периодичность их выполнения по благоустройству; порядок участия собственников зданий в благоустройстве прилегающей территории);

- утверждение договоров сотрудничества Советского района с другими муниципальными образованиями;

- утверждение официального символа Советского района;

- учреждение наград и почетных званий жителям Советского района, а также ходатайства в соответствующие органы города Челябинск, Челябинской области и Российской Федерации о представлении к наградам и почетным званиям за особо выдающиеся заслуги перед внутригородским районом;

– избрание из числа депутатов и освобождение от должностей: Главы Советского района и Председателя постоянных комиссий (комитетов), в порядке и случаях, установленных федеральным законодательством;

– установление порядка конкурса на замещение должности Главы администрации Советского района, назначение по результатам конкурса Главы администрации, а также утверждение условий контракта, относительно полномочий по решению вопросов местного значения;

– формирование контрольно-счетного органа Советского района;

– рассмотрение запросов депутатов и принятие по ним решений;

– защита прав депутатов Совета;

– избрание депутатов в Челябинскую городскую Думу из состава Совета депутатов Советского района, а также избрание в течение одного месяца из своего состава в состав Челябинской городской Думы других депутатов, если досрочно прекращены полномочия депутата или всего состава Челябинской городской Думы;

– заслушивание ежегодных отчетов о работе депутатов Советского района, избранных в Челябинскую городскую Думу;

– заслушивание ежегодных отчетов о результатах деятельности Главы Советского района в том числе о решении вопросов, поставленных Советом депутатов;

– прочие вопросы, которые относятся к компетенции Совета депутатов Советского района в соответствии с действующим Уставом района и законодательством.

Досрочное прекращение полномочий Совета депутатов возможно в соответствии со статьей 73 Федерального закона N131 от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При досрочном прекращении полномочий Совета депутатов также досрочно прекращаются полномочия самих депутатов.

В соответствии с Уставом полномочия также могут быть прекращены в следующих случаях:

- 1) если принято решение о самороспуске самим Советом. При этом проголосовать должно не менее 2/3 от установленной численности депутатов;
- 2) если Челябинским областным судом установлена неправомочность данного состава депутатов Совета депутатов и решение уже вступило силу;
- 3) если муниципальное образование преобразовано или упразднено;
- 4) если изменены границы района и численность избирателей Советского района увеличилась более чем на 25% (рисунок 8).



Рисунок 8 – Случаи досрочного прекращения полномочий Совета депутатов Советского района

Если полномочия Совета депутатов района, по причинам, указанным выше прекращены, в таком случае проводятся досрочные муниципальные выборы в установленном законодательством порядке и сроках.

Согласно Устава Советского района, полномочия Председателя Совета депутатов исполняет Глава Советского района. Глава района – высшее должностное лицо района. Главу избирают на первом заседании Совета депутатов, путем проведения открытого голосования из своего состава, сроком на 5 лет. Полномочия осуществляются на постоянной основе и начинаются со дня вступления в должность, прекращаются в день вступления в должность вновь избранного Главы района.

Глава района подконтролен и подотчетен населению района и Совету депутатов. В пределах своей компетенции обеспечивает соблюдение прав и свобод граждан и функционирование органов местного самоуправления Советского района.

Полномочия могут быть прекращены досрочно с следующих случаях: отставки по собственному желанию; выезда за пределы страны или прекращения гражданства; смерти; признания судом недееспособным или безвестно отсутствующим; вступления в силу обвинительного приговора суда; отзыва избирателями; в случае изменения границ района и увеличения численности населения района более 25% и т.д. [8]

Если полномочия Главы прекращены досрочно, в таком случае Совет депутатов снова избирает Главу района.

В случае временного отсутствия Главы (по болезни, в отпуске, в командировке) или до избрания нового Главы района, полномочия временно исполняет заместитель Председателя Совета депутатов.

Полномочиями Главы Советского района является:

- представление Советского района и Совета депутатов в отношении органов МСУ и государственной власти, населения, организаций.

- организация и руководство работы Совета депутатов, проведение заседаний в том числе внеочередных, подписание и обнародование нормативно-правовых актов Совета депутатов.

- координация деятельности постоянных комиссий Совета депутатов.

- заключение контракта по результатам конкурса с кандидатом на должность Главы администрации, а также назначение и освобождение от должности муниципальных служащих аппарата Совета депутатов;

- распоряжение бюджетом района в отношении содержания и обеспечения деятельности Совета депутатов;

- контроль полномочий органов местного самоуправления;

- представление Советского района при осуществлении международных и внешнеэкономических связей, заключение соответствующих договоров и соглашений и т.д. [8]

При выполнении функций главе района положены гарантии и компенсации в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации. Гарантии предоставляются за счет средств бюджета Советского района. К гарантиям и компенсациям относятся: страхование на случай гибели или причинения вреда здоровью, компенсация за причинение вреда здоровью, ежегодный оплачиваемый отпуск, возмещение расходов.

Заместители Председателя Совета депутатов района могут быть избраны из числа депутатов, в соответствии с Регламентом Совета депутатов, с помощью открытого или тайного голосования. Освобождение от должности также проводится путем голосования на заседании Совета депутатов в соответствии с Регламентом. Заместители являются должностным лицом и избираются на срок полномочий Совета депутатов. Заместители Председателя Совета подотчетны и подконтрольны Совету депутатов и Главе Советского района. Полномочия заместителей установлены Регламентом и муниципальными нормативно-правовыми актами Совета депутатов Советского района.

Депутатом Совета депутатов может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий пассивным избирательным правом и достигший 18 лет. Правовой статус депутата, обязанности, запреты и ограничения, устанавливаются в соответствии с действующим законодательством. Деятельность депутата осуществляется согласно с его предвыборной программой в соответствии с

действующим законодательством. Депутат Советского района является представителем интересов избирателей и всего населения Советского района и должен отчитываться перед ними о своей деятельности не реже одного раза в год.

Весь период своих полномочий депутат пользуется удостоверением, подтверждающим личность и полномочия депутата, и нагрудный знак депутата Совета депутатов Советского района.

По решению Совета депутатов Советского района, на постоянной основе работают не более двух депутатов, остальные депутаты осуществляют свою деятельность на непостоянной основе, совмещая ее с выполнением трудовых функций по месту основной работы.

Для депутата, работающего на постоянной основе, среднемесячная заработная плата не должна превышать величину ежемесячного денежного вознаграждения.

Срок полномочий депутата начинается со дня его избрания и прекращается со дня начала работы Совета депутатов нового созыва.

Досрочно полномочия депутата прекращаются в случаях: отставки по собственному желанию; выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства и (или) прекращения гражданства Российской Федерации; признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или умершим; вступления в силу обвинительного приговора суда; призыва на военную или альтернативную гражданскую службу; в случае смерти; отзыва избирателями или досрочного прекращения полномочий Совета депутатов и других случаях в соответствии с федеральными законами.

Досрочное прекращение полномочий депутатов, работающих на постоянной основе происходит в случае несоблюдения требований Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Решение о досрочном прекращении полномочий депутата Совета депутатов должно быть принято в течение 30 дней со дня появления основания для досрочного прекращения полномочий, в случае, если это основание появилось в

период между заседаниями Совета депутатов, то не позднее 3 месяцев со дня появления такого основания.

В соответствии с Уставом Советского района и действующего законодательства, депутату Совета депутатов Советского района, работающему на постоянной основе, гарантируется денежное вознаграждение. Его размер определяется в соответствии с федеральными законами и законами Челябинской области. Кроме того, ему предоставляется другие гарантии и компенсации. К ним относятся:

- ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 40 календарных дней;

- страхование (в размере страховой суммы, определенной муниципальным правовым актом) на случай гибели (смерти) или причинения вреда здоровью, повлекшему частичную или полную утрату трудоспособности, в связи с выполнением полномочий депутата;

- компенсация за причинение вреда здоровью, повлекшему частичную или полную утрату трудоспособности, в связи с выполнением полномочий депутата. Размер компенсации составляет разницу между среднемесячной заработной платой на день выплаты компенсации и назначенной пенсией без учета выплат страховых сумм по страхованию;

- в соответствии с муниципальным правовым актом, депутат имеет право пользоваться телефонной и иной связью;

- возмещение расходов связанных с осуществлением полномочий. К таким расходам относятся расходы на проезд во всех видах транспорта (кроме такси) на территории Советского района, расходы на использование средств связи, расходы (в том числе суточные) на проживание вне постоянного места жительства в связи с его командированием. Депутату, осуществляющему полномочия на непостоянной основе, при предоставлении соответствующих документов, также положена компенсация расходов за командировку.

Работающий на непостоянной основе депутат, может быть освобожден (на основании официального уведомления Совета депутатов Советского района) от выполнения трудовых функций по основному месту работы, в связи с осуществлением полномочий депутата Совета депутатов Советского района. На период отсутствия по основному месту работы, за депутатом сохраняется рабочее место (должность) и средняя заработная плата.

Для проведения встреч с избирателями и проведения отчетов, депутату должны быть обеспечены необходимые условия. По просьбе депутата органы местного самоуправления, муниципальные предприятия и учреждения безвозмездно предоставляют помещение и информируют население о времени и месте проведения встречи, также направляют для участия в таких встречах своих представителей и предоставляют необходимые информационные и справочные материалы.

В рамках выполнения депутатских полномочий на территории Советского района, у депутата есть право на безотлагательный прием должностными лицами органов местного самоуправления. Органы государственной власти, органы МСУ, организации, финансируемые из местного бюджета (частично или полностью) обязаны оказывать депутату содействие в осуществлении им депутатских полномочий. При выступлении в средствах массовой информации, которые полностью или частично финансируются из местного бюджета у депутата Совета депутатов Советского района есть преимущественное право

Отдельный вид деятельности представительного органа Советского района – работа постоянных комиссий (комитетов). Комитет (комиссия) – это основная рабочая служба, так как именно в них проходит вся подготовительная часть по выработке решений Совета депутатов.

Формирование постоянного комитета происходит после выборов представительного органа, функционирование длится весь период его полномочий. Структура, предметы введения и организация работы определены в Уставе Советского района города Челябинска, Регламенте Совета депутатов и

Положении о предметах ведения постоянных комиссий Совета депутатов Советского района, которую утверждает Совет депутатов. Постоянные комиссии формируются из числа депутатов. Председателя и его заместителей избирают из состава комиссии, утверждают кандидатуры в Совете депутатов. Депутат не может являться представителем двух и более постоянных комиссии. Если на заседании присутствует менее половины от общего числа членов комиссии, такое заседание не правомочно. Заседания проводятся по мере необходимости, но не реже чем установлено Регламентом Совета депутатов. По итогам заседания оформляется протокол. Постоянные комиссии могут запрашивать документы и материалы необходимые для их деятельности, а также могут приглашать на заседания представителей местного самоуправления и представителей общественных организаций.

Согласно Положения о предметах ведения постоянных комиссий Совета депутатов Советского района, предметами ведения комиссий являются (рисунок 9):

- бюджет, налоги, экономическая политика (Формирование казны района; формирование, утверждение, исполнение, контроль бюджета Советского района; установление или отмена (изменение) местных налогов и сборов, предоставление налоговых льгот; контроль за деятельностью контрольно-счетной палаты; планы и программы экономического развития Советского района; создание, реорганизация и ликвидация муниципальных предприятий; разработка схемы размещения рекламных конструкций; распоряжение муниципальным имуществом; создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания и т.д.) [9];

- жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство, землепользование и архитектура (разработка Правил благоустройства Советского района, контроль соблюдения этих Правил; дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог в границах Советского района; коммунальное обслуживание территории района; землепользование и застройка района и т.д.) [9];

- социальная политика и обеспечению безопасности жизнедеятельности в Советском районе (организация в предоставлении общедоступного и бесплатного образования (общего, среднего, дополнительного, дошкольного), а также библиотечное обслуживание населения и организация досуга; создание условий для массового отдыха жителей; сохранение культурного наследия; социальная поддержка для отдельных категорий граждан; создание условий для оказания медицинской помощи; обеспечение первичных мер пожарной безопасности; организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории; участие в профилактике и в минимизации терроризма и экстремизма; осуществление мероприятий по обеспечению общественной безопасности и т.д.) [9];

- местное самоуправлению, регламент и этика (контроль за соблюдением, внесение изменений и дополнений в Устав района, Регламент Совета депутатов; организация работ по проведению выборов, референдумов, учет избирателей, установление границ избирательных округов, решение вопросов прохождения и прекращения муниципальной службы в органах МСУ района; Создание условий для развития территориального общественного самоуправления; решение вопросов защиты, прекращения полномочий, отзыва депутатов; работа в области вопросов соблюдения норм депутатской этики; регистрация депутатских объединений; Меры по противодействию коррупции в границах Советского района; взаимодействие с органами государственной власти, Правительством Челябинской области, Министерствами и Управлениями Челябинской области, органами местного самоуправления Челябинского городского округа, муниципальных районов Челябинского городского округа; прием, рассмотрение жалоб, заявлений и предложений граждан и принятие по ним мер) [9].



Рисунок 9 – Предметы ведения постоянных комиссий Совета депутатов Советского района

В заключении параграфа 2.1 подведем итоги. Представительным органом на территории Советского района является Совет депутатов, состоящий из 25 депутатов и формирующимся сроком на пять лет. Согласно Устава района, Регламента Совета депутатов и действующего законодательства, Совет депутатов

наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Кандидаты в депутаты Совета, избираются гражданами Советского района, по одномандатным избирательным округам при помощи тайного голосования. Совет депутатов считается избранным если избрано не менее 2/3 от установленной в Уставе численности депутатов. Деятельность Совета депутатов представлена в виде заседаний самого Совета и заседания постоянных комиссий (комитетов). Первое заседание проводится не позднее 30 дней с момента избрания нового созыва, очередные заседания должны проводиться не реже одного раза в три месяца, внеочередные проводятся по инициативе не менее 1/3 депутатов или по инициативе главы Советского района.

Из числа депутатов в Совете создана постоянная комиссия (комитет), которая может избирать главу района, заместителя Председателя Совета депутатов, председателей постоянных комиссий (комитетов). Деятельность Совета депутатов организует глава района. Совет депутатов и депутаты не могут распоряжаться средствами местного бюджета [3].

Полномочия Совета делятся на компетенцию и исключительную компетенцию. Исключительная компетенция – принятие и внесение изменений в Устав; утверждение бюджета и отчета о его исполнении; установление или отмена местных налогов и сборов; принятие и утверждение отчетов по исполнению программ развития района; установление порядка управления муниципальным имуществом; контроль исполнения решений органами МСУ и должностными лицами; решение об отставке Главы [3].

Компетенция – принятие решений Совета; утверждение правил благоустройства территории; утверждение символа района, наград и почетных званий; избрание и освобождение от должностей Главы района и Председателя постоянных комиссий (комитетов); формирование контрольно-счетного органа; рассмотрение запросов депутатов и принятие решений; заслушивание отчетов главы и депутатов Городской думы.

Досрочное прекращение полномочий самого Совета и его депутатов, возможно в соответствии со статьей 73 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №131 от 06.10.2003 и в соответствии с Уставом Советского района. Если полномочия Совета прекращены досрочно, тогда проводятся досрочные муниципальные выборы [4].

Совет возглавляет Председатель, который одновременно является высшим должностным лицом Главой Советского района. К полномочиям Председателя Совета депутатов. Полномочия Главы района определены Уставом района, федеральным законодательством, законодательством Челябинской области, иными нормативными правовыми актами.

Заместители Председателя избираются и освобождаются от должности с помощью голосования, в соответствии с регламентом Совета депутатов. Заместители подотчетны и подконтрольны Совету депутатов и Главе Советского района. Полномочия установлены Регламентом и муниципальными нормативно-правовыми актами.

Депутатом может быть избран гражданин РФ, обладающий избирательным правом и достигший 18 лет. Деятельность депутата осуществляется согласно с предвыборной программой и в соответствии с действующим законодательством. Депутат должен отчитываться перед своими избирателями не реже одного раза в год.

По решению Совета депутатов, на постоянной основе работают не более двух депутатов, остальные депутаты осуществляют свою деятельность на непостоянной основе. Срок полномочий депутата начинается со дня его избрания и прекращается со дня начала работы нового созыва Совета депутатов. Также полномочия могут быть прекращены досрочно, если депутат подал в отставку по своему желанию, умер, выехал из Российской Федерации и сменил гражданство, признан недееспособным по решению суда, и т.д. Решение о прекращении должно быть принято в течение 30 дней с момента появления основания о прекращении.

Депутату Советского района, работающему на постоянной основе, положены гарантии и компенсации в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации (заработная плата, ежегодный отпуск, страхование от несчастных случаев, возмещение расходов).

Депутату, работающему на непостоянной основе, положены только компенсации расходов за командировки при предоставлении соответствующих документов. Также на период отсутствия депутата по основному месту работы, в связи с осуществлением своих полномочий, депутату предоставляется официальное уведомления Совета депутатов Советского района, и на основании этого уведомления на период отсутствия за ним сохраняется рабочее место (должность) и средняя заработная плата.

Для проведения встреч с избирателями депутату органы МСУ, муниципальные предприятия безвозмездно предоставляют помещение, справочно-информационные материалы и информируют население о времени и месте проведения встречи. Организации, в том числе СМИ, финансируемые из средств местного бюджета, обязаны оказывать депутату содействие в осуществлении его полномочий.

2.2. Анализ организационной структуры Совета депутатов Советского района г. Челябинск

Анализ организационной структуры Совета будет проведен с помощью графического и количественного метода. Исходя из положений Устава Советского района, построим организационную структуру Совета Депутатов Советского района города Челябинска (рисунок 10)

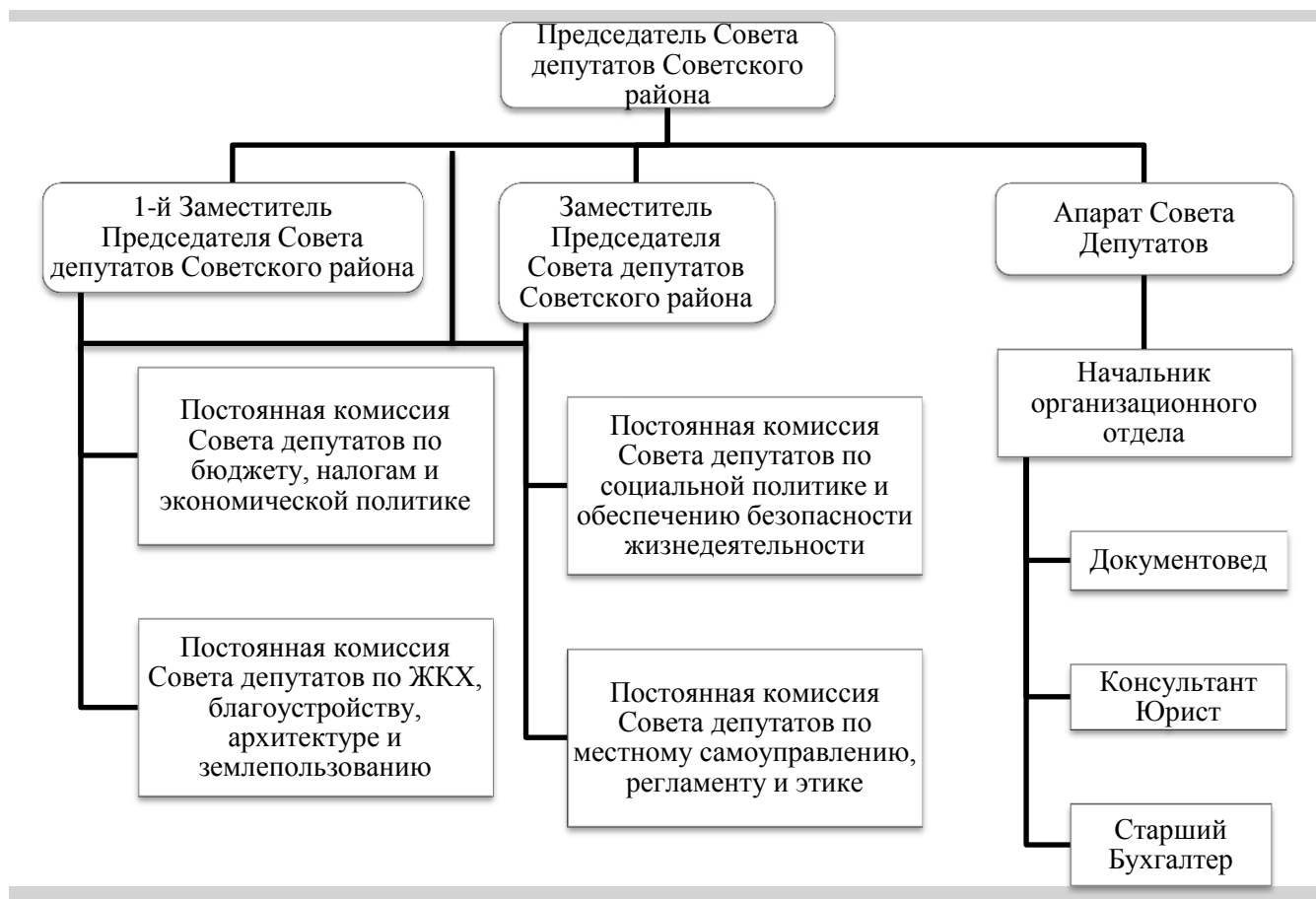


Рисунок 10 – Организационная структура Совета Депутатов Советского района

Структуру Совета депутатов Советского района возглавляет Председатель Совета Депутатов, в его отсутствие его замещает первый заместитель Председателя Совета Депутатов. Заместитель Председателя Совета Депутатов так же, в случае необходимости, имеет полномочия по временному исполнению полномочий Председателя Совета Депутатов. Стоит отметить, что финансовое обеспечение, в виде ежемесячной заработной платы, получает из перечисленных должностных лиц только Председатель Совета Депутатов.

Из числа депутатов избираются Председатели и члены четырех постоянных комиссий:

- Постоянная комиссия Совета депутатов по социальной политике и обеспечению безопасности жизнедеятельности;
- Постоянная комиссия Совета депутатов по местному самоуправлению, регламенту и этике;

- Постоянная комиссия Совета депутатов по бюджету, налогам и экономической политике;
- Постоянная комиссия Совета депутатов по ЖКХ, благоустройству, архитектуре и землепользованию.

Организационную деятельность Совета Депутатов Советского района осуществляет Аппарат, который подчиняется Председателю Совета депутатов. Аппарат Совета Депутатов возглавляет начальник организационного отдела. В его подчинении находятся 3 специалиста: старший бухгалтер, документовед, консультант-юрист.

Помимо постоянно действующих комиссий при Совете Депутатов Советского района действует Общественный Совет по рассмотрению заявок на благоустройство территорий в рамках муниципальной программы «Формирование комфортной городской среды», Счетная комиссия по подведению итогов рейтингового голосования для определения приоритетных общественных пространств подлежащих благоустройству и т. д. Комиссии и общественные Советы могут создаваться Советом Депутатов для решения определённых задач как на бессрочный период, так и на определенной временной отрезок.

Анализ организационной структуры и последующее предложение по ее совершенствованию, проведем на примере Аппарата Совета депутатов, так как именно Аппарат находится на финансовом обеспечении района, а все депутаты Совета работают на освобожденной основе и не получают заработную плату.

Аппарат Совета Депутатов Советского района состоит из 5 человек (Председатель Совета, начальник организационного отдела, старший бухгалтер, документовед, консультант-юрист). Организационная структура – линейная. Просматривается четкая иерархия. В принятии решений наблюдается единоначалие.

Проведем количественный анализ организационной структуры Совета Депутатов Советского района, согласно формул, приведенных в параграфе 1.3. В расчете не учитывался Председатель Совета, так как он организует работу

всего Совета депутатов и не исполняет конкретных должностных обязанностей непосредственно в организационном отделе Аппарата. Исходные данные для расчетов были получены в ходе прохождения преддипломной практики в Аппарате Совета депутатов Советского района и приведены в таблице 4.

Таблица 4 – Исходные данные для анализа организационной структуры Совета депутатов Советского района

№	Наименование показателя	Обозначение показателя	2017 год	2018 год	2019 год
	Фактическая численность работников, подчиненных одному руководителю	Чф	3	3	3
1.	Нормативная численность работников, подчиненных одному руководителю	Чн	3	3	3
2.	Численность управляющего персонала	Чуп	2	2	2
3.	Общая численность персонала	Ч	5	5	5
4.	Численность работников аппарата управления, соответствующих должности по результатам аттестации	Чс	2	2	2
5.	Общая численность аппарата управления	Чау	2	2	2
6.	Количество должностей	Чс	5	5	5
7.	Общая численность работников предприятия	Ч	5	5	5
8.	Количество работников центрального управления	Нуц	1	1	1
9.	Общее количество работников управления	Нуо	2	2	2
10.	Общее число подразделений, находящихся в подчинении данному аппарату управления	N	1	1	1
11.	Удельный вес работников аппарата управления в % от общей численности работников	d	40	40	40
12.	Число уволившихся работников за период	Чув	1	1	1
13.	Фактическое число работников	Чф	5	5	5

Таблица 5 – Итоговые показатели развития организационной структуры Совета депутатов Советского района

№ п/п	Наименование показателя	Обозначение показателя	2017 год	2018 год	2019 год
1	Коэффициент соблюдения норм управляемости	Купр	1,0	1,0	1,0
2	Средняя норма управляемости	Нупр	0,4	0,4	0,4
3	Коэффициент соответствия должности	Ксд	1,0	1,0	1,0

Окончание таблицы 5

№ п/п	Наименование показателя	Обозначение показателя	2017 год	2018 год	2019 год
4	Коэффициент сложности управления	Ксл	1,0	1,0	1,0
5	Коэффициент централизации управления	Кцу	0,5	0,5	0,5
6	Коэффициент структурной напряженности	Ксн	0,025	0,025	0,025
7	Коэффициент текучести кадров	Ктек	0,2	0,2	0,2

Для наглядности, представим значения коэффициентов, полученных в таблице 5 на графике (рисунок 11). По оси X представлены показатели, по оси Y представлены периоды, за которые взят расчет, а также рассчитанные итоговые показатели.

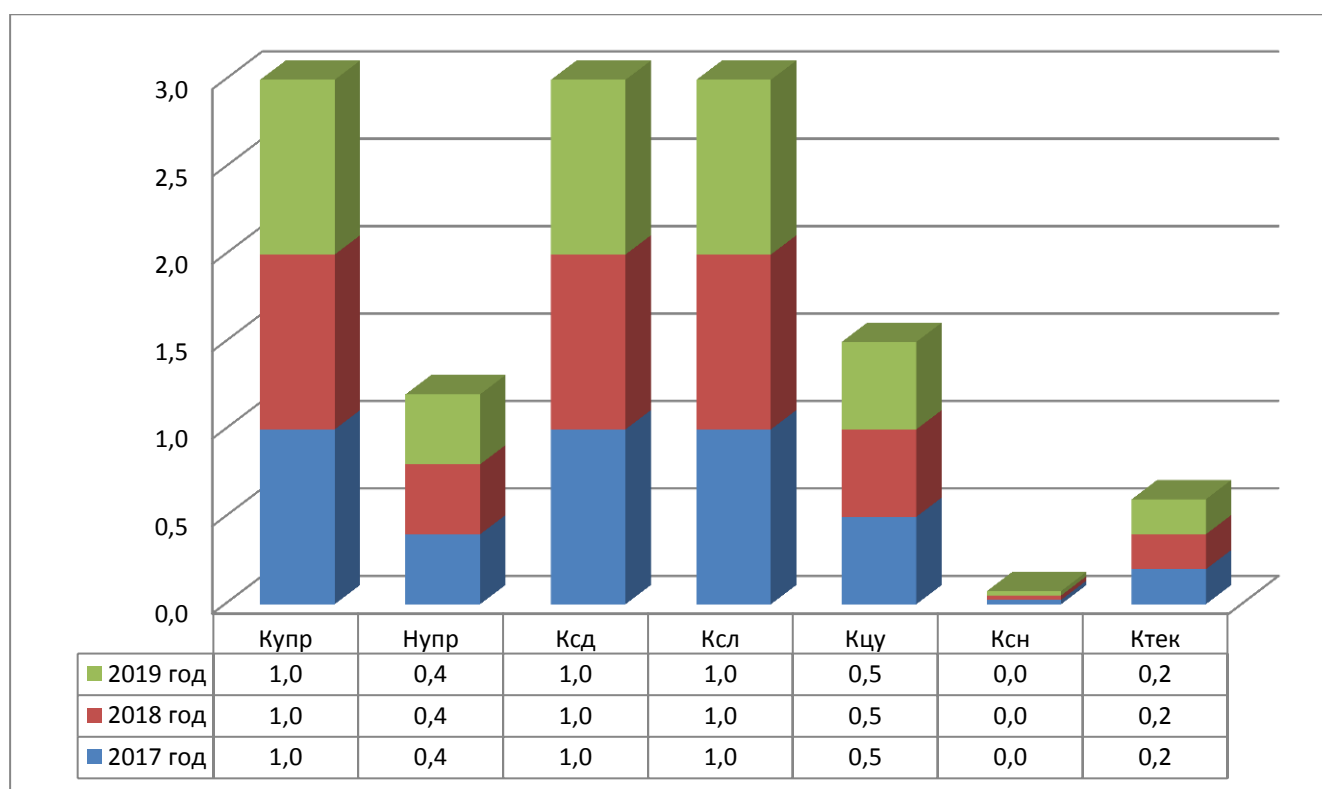


Рисунок 11 – Итоговые показатели (динамика за 2017, 2018, 2019 годы)

Исходя из расчетов, можно сделать вывод, что за последние три года изменений количественных показателей нет. Это связано с тем, что численность сотрудников Аппарата Совета депутатов и количество штатных единиц с 2017 по 2019 годы не изменялось.

Не смотря на отсутствие динамики по количественным показателям, в Аппарате Совета депутатов неравномерное распределение обязанностей между сотрудниками. Получается, что один сотрудник загружен работой, а другой нет. Поэтому предлагаю рассмотреть и проанализировать деятельность каждого сотрудника и выявить, кто из сотрудников сильнее загружен, после чего предложить мероприятие для выравнивания обязанностей.

Должность начальника организационного отдела Совета депутатов Советского района является должностью муниципальной службы, предусмотренной штатным расписанием Совета депутатов Советского района.

Начальник отдела назначается, освобождается от должности и подчиняется Председателю Совета депутатов.

В своей работе начальник отдела руководствуется Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, законодательством Челябинской области, Уставом Советского района, Регламентом Совета депутатов Советского района, Положением об Организационном отделе Совета депутатов, иными правовыми актами и Должностной инструкцией.

Согласно должностной инструкции, в обязанности Начальника отдела входит:

- 1) исполнение обязанностей в соответствии с законодательством о муниципальной службе;
- 2) руководство работой сотрудников, входящих в структуру отдела в соответствии с утвержденным Положением об Организационном отделе Совета;
- 3) разработка Положения об Организационном отделе Совета, должностных инструкций сотрудников отдела;
- 4) обобщение предложений постоянных комиссий Совета, подразделений администрации Советского района и на их основе, формирование проектов перспективных и текущих планов работы Совета;
- 5) решение задач организации работы Совета, координация деятельности постоянных комиссий Совета и соответствующих отделов Совета;

- 6) взаимодействие с подразделениями и должностными лицами Совета, администрации Советского района, других структурных подразделений органов местного самоуправления Советского района, Избирательной комиссии Советского района, соответствующих структур Законодательного Собрания Челябинской области и органами исполнительной власти Челябинской области;
- 7) консультации депутатам Совета по вопросам компетенции Совета и по вопросам местного значения;
- 8) организация проведения предварительной экспертной оценки подготовленных проектов правовых актов и документов, в случае необходимости подготовка экспертных заключений;
- 9) участие в подготовке проектов и доработке правовых актов;
- 10) организация подготовки и проведения заседаний Совета, постоянных и временных комиссий Совета, рабочих групп и экспертных советов, координация их действия для принятия муниципальных правовых актов Совета;
- 11) подготовка списков приглашенных и извещение депутатов Совета о заседаниях постоянных комиссий Совета, а также предварительная рассылка материалов заседаний;
- 12) проведение «заочного» поименного голосования путем опроса депутатов Совета (в том числе по техническим средствам связи) с последующим письменным закреплением мнения депутатов в опросном листе;
- 13) оформление, по установленной форме, на бумажных носителях для размножения и рассылки, принятых решений Совета с приложениями, хранение оригиналов решений Совета и приложений на электронных носителях, создание нормативной правовой базы местного самоуправления Советского района;
- 14) анализ выполнения решений и поручений Совета на территории Советского района, содействие организации контроля депутатов Совета за принятыми решениями и поручениями Совета, подготовка информации о ходе их выполнения;

15) учет работы постоянных комиссий и заседаний Совета, участия в них каждого депутата Совета, формирует и организация хранения архива Совета депутатов;

16) разработка и внесение предложения по организационным документам Совета (Регламенту Совета, Положению о муниципальных правовых актах Советского района и иным документам);

17) консультации по организационным вопросам Председателя Совета депутатов, Первого заместителя Председателя Совета депутатов, заместителя Председателя Совета депутатов, депутатов и сотрудников аппарата Совета по вопросам деятельности Совета;

18) присутствие на заседаниях Совета, постоянных комиссиях Совета, Президиуме Совета, депутатских объединениях Совета, публичных и депутатских слушаниях, контролирует составление протоколов заседаний и их хранение;

19) выполнение поручений руководства Совета по подготовке и проведению мероприятий, встреч, совещаний, учебно-инструктивных семинаров по вопросам, отнесенным к предметам ведения органов местного самоуправления Советского района;

20) закупка товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Совета;

21) выполнение иных поручений руководства Совета по вопросам деятельности Совета и Председателя Совета депутатов.

Должность консультанта-юриста Аппарата Совета депутатов является должностью муниципальной службы, предусмотренной штатным расписанием Совета депутатов Советского района.

Консультант-юрист назначается и освобождается от должности Председателем Совета депутатов, но работает под руководством начальника организационного отдела.

На должность консультанта – юриста назначается лицо, имеющее высшее профессиональное (юридическое) образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет.

В своей работе консультант-юрист руководствуется Конституцией Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, законодательством Челябинской области, Уставом Советского района, Регламентом Совета депутатов Светского района, иными правовыми актами и настоящей должностной инструкцией.

При выполнении своих должностных обязанностей консультант-юрист взаимодействует с органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными организациями.

Консультант-юрист, согласно должностной инструкции, обязан:

- 1) исполнять обязанности в соответствии с законодательством о муниципальной службе;
- 2) анализировать состояние нормативной правовой базы местного самоуправления Советского района на предмет соответствия законодательству и иным нормативным правовым актам большей юридической силы;
- 3) проводить правовую и антикоррупционную экспертизу проектов муниципальных правовых актов Совета депутатов и Председателя Совета депутатов, готовит по ним, по необходимости, проекты юридических заключений;
- 4) по указанию Председателя Совета депутатов готовить проекты решений Совета депутатов и Председателя Совета депутатов;
- 5) консультировать по правовым вопросам Председателя Совета депутатов, заместителей Председателя Совета депутатов, председателей постоянных комиссий Совета, депутатов Совета;
- 6) представлять в установленном порядке интересы Совета в судах, органах государственной власти, органах местного самоуправления, в иных организациях;
- 7) готовить иски, заявления, частные, апелляционные, кассационные и надзорные жалобы на судебные решения, иные процессуальные документы;
- 8) осуществлять подготовку ответов на обращения граждан и организаций, согласно резолюции Председателя Совета депутатов;
- 9) выполнять отдельные поручения Председателя Совета;

10) исполнять полномочия начальника кадровой службы аппарата Совета;

11) осуществлять закупку товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Совета в отсутствие уполномоченного лица.

Старший бухгалтер Совета депутатов Советского района является должностью технического обслуживания деятельности Совета депутатов Советского района города Челябинска.

Назначение на должность старшего бухгалтера и освобождение от нее производится приказом Председателя Совета.

Старший бухгалтер в своей деятельности руководствуется нормативными документами: Конституция РФ, законодательство РФ, Устав и Регламент Советского района города Челябинска, иные нормативные документы Совета депутатов Советского района и должностная инструкция, нормативные документы (приказы, инструкции, письма) Министерства Финансов РФ.

Старший бухгалтер работает под непосредственным руководством начальника организационного отдела аппарата Совета и прямым руководством Председателя Совета депутатов.

Старший бухгалтер, согласно должностной инструкции, обязан:

1. Организовывать ведение бухгалтерского учета Совета депутатов Советского района в полном соответствии с действующим законодательством.

2. Обеспечивать правильное и своевременное представление бухгалтерской и налоговой отчетности.

3. Организовывать правильное начисление и перечисление налогов и сборов, уплачиваемых Советом депутатов.

4. Участвовать в проведении анализа финансово-хозяйственной деятельности.

5. Взаимодействовать с кредитными организациями по вопросам расчетно-кассового обслуживания.

6. Организовывать работу по проведению инвентаризаций.

7. Принимать меры по предупреждению недостатков, нецелевого расходования денежных средств и товарно-материальных ценностей.

8. Организовывать проведение проверок организации бухгалтерского учета и отчетности, а также внутренних аудиторских проверок и документальных ревизий.

9. Проводить работу по обеспечению соблюдения кассовой дисциплины и сохранности бухгалтерских документов, а также оформления и сдачи их в установленном порядке в архив.

10. Проводить инструктаж материально-ответственных лиц по вопросам учета и сохранности ценностей.

11. Сообщать Главе района обо всех выявленных недостатках в работе бухгалтерии с объяснением причин их возникновения, а также вносить предложения по их устранению.

12. Ежемесячно, до 8-го числа следующего за отчетным месяцем составлять ведомости по начислению заработной платы, платежные ведомости, расчеты по ЕСН.

13. Ежеквартально, составлять декларации в Пенсионный фонд, ИФН по ЕСН, в ФСС; представлять отчеты в ИФНС по НДФЛ, в Пенсионный фонд – отчет по персонифицированному учету, в ФСС.

14. Ежемесячно, до 20 числа следующего за отчетным месяцем составлять документы: оборотная ведомость, журналы операций: журнал операций № 1 по кассовым операциям; журнал операций № 2 по лицевому счету; журнал операций № 3 расчетов с подотчетными лицами; журнал операций № 4 расчетов с поставщиками и подрядчиками; журнал операций № 5 расчетов с дебиторами по доходам; журнал операций № 6 расчетов по заработной плате; журнал операций № 7 по выбытию и перемещению.

15. По мере совершения операций составлять документы: кассовая книга, книга учета материальных ценностей, книга учета бланков строгой отчетности, авансовый отчет, инвентаризационная опись, ведомость расхождений по результатам инвентаризации.

16. Ежеквартально подготавливать и сдавать бухгалтерскую отчетность в установленные сроки, составлять акты сверки ИФНС, ФСС, ПФ по всем налогам и сборам.

17. Формировать график отпусков работников Совета депутатов, принимать и оформлять листки нетрудоспособности; вести таблицу учета рабочего времени работников Совета депутатов. Фиксировать данные в программе «1-С «Зарплата и управление персоналом»

18. Выполнять отдельные поручения Председателя Совета депутатов.

Документовед является сотрудником Аппарата Совета депутатов Советского района города Челябинска. Документовед назначается и освобождается от занимаемой должности распоряжением Председателем Совета депутатов по представлению начальника организационного отдела.

В своей деятельности документовед руководствуется Конституцией Российской Федерации, Законом Российской Федерации «О местном самоуправлении в Российской Федерации», действующим законодательством Российской Федерации и Челябинской области, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления Советского района города Челябинска, Уставом Советского района, Регламентом Совета депутатов Советского района, настоящей должностной инструкцией.

Документовед работает под непосредственным руководством начальника организационного отдела аппарата Совета. Документовед должен иметь квалификационные требования: среднее профессиональное или высшее образование и навыки работы с персональным компьютером и информационными компьютерными базами.

Документовед, согласно должностной инструкции, обязан:

- 1) регистрировать входящую корреспонденцию, Решения Совета депутатов, постановления и распоряжения Главы Советского района;
- 2) оформлять, регистрировать и отправлять исходящую корреспонденцию Совета депутатов и Главы Советского района;

3) регистрировать заявления, обращения, жалобы жителей района, осуществлять контроль их разрешения и оповещения об этом заявителей;

4) составлять ежеквартальный, полугодовой отчет и отчет за год по обращениям жителей в Совет депутатов и к Председателю Совета;

5) выполнять обязанности секретаря Совета депутатов, оператора персонального компьютера;

б) вести архивную работу Совета депутатов.

7) Выполнять отдельные поручения Председателя Совета депутатов и начальника организационного отдела аппарата Совета депутатов.

Проанализируем трудозатраты каждого сотрудника и для удобства и наглядности приведем их в таблице 6.

Таблица – 6. Трудозатраты каждого сотрудника

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
Начальник отдела					
1	Разрабатывает и вносит изменения в Положения об Организационном отделе Совета, должностные инструкции сотрудников отдела	1 постановление или решение Совета о внесении изменений	865	4	3 460
2	Руководит работой сотрудников	1 проверка выполнения поручения	15	387	5 805
3		1 консультирование сотрудников	20	232	4 640
4		1 проведение организационных совещаний	45	42	1 890
5	Обобщает предложения постоянных комиссий, администрации и на их основе, формирует проекты перспективных и текущих планов работы Совета	1 план работ	480	4	1 920
6	Решает задачи организации работы Совета, координации деятельности постоянных комиссий Совета и соответствующих отделов Совета	1 задача	40	141	5 640

Продолжение таблицы 6

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
7	Взаимодействует с подразделениями и должностными лицами Совета, администрации, других органов МСУ, Избирательной комиссией, Зак. Собранием и органами исполнительной власти	1 взаимодействие	20	652	13 040
8	Дает консультации депутатам Совета по вопросам компетенции и по вопросам местного значения	1 консультация	25	428	10 700
9	Организует проведение предварительной экспертной оценки подготовленных проектов правовых актов и документов, в случае необходимости готовит экспертные заключения	1 документ	320	62	19 840
10	Принимает участие в подготовке проектов и доработке правовых актов	1 документ	450	38	17 100
11	Организует подготовку и проведение заседаний Совета, комиссий, рабочих групп и экспертных советов, координирует их действия для принятия муниципальных правовых актов Совета	1 заседание	320	24	7 680
12	Организует подготовку списков приглашенных и извещение депутатов Совета и приглашенных о заседаниях постоянных комиссий Совета, а также рассылку материалов заседаний	1 заседание	60	24	1 440
13	Организует проведение «заочного» поименного голосования путем опроса депутатов Совета (в том числе по техническим средствам связи) с письменным закреплением мнения депутатов в опросном листе	1 заседание	80	24	1 920
14	Организует оформление на бумажных носителях для размножения и рассылки, принятых решений Совета	1 решение	90	38	3 420
15	Анализирует выполнение решений и поручений Совета на территории Советского района, содействует организации контроля депутатов за принятыми решениями и поручениями, готовит информацию о ходе их выполнения	1 отчет	60	49	2 940

Продолжение таблицы 6

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы за год	Трудоза траты
1	2	3	4	5	6
16	Организует учет работы постоянных комиссий и заседаний Совета, участия в них каждого депутата Совета, формирует и организует хранение архива Совета депутатов	1 запись в журнал, 1 документ в архив	15	38	570
17	Разрабатывает и вносит предложения по организационным документам	1 предложение	60	8	480
18	Консультирует по организационным вопросам Председателя Совета депутатов, Первого заместителя Председателя Совета депутатов, заместителя Председателя Совета депутатов, депутатов и сотрудников аппарата Совета по вопросам деятельности Совета	1 консультация	20	427	8 540
19	Присутствует на заседаниях Совета, постоянных комиссиях Совета, Президиуме Совета, депутатских объединениях Совета, публичных и депутатских слушаниях, контролирует составление и хранение протоколов заседаний	1 заседание	120	36	4 320
20	Выполняет поручения руководства Совета по подготовке и проведению мероприятий, встреч, совещаний, учебно-инструктивных семинаров по вопросам, отнесенным к предметам ведения органов местного самоуправления Советского района	1 мероприятие	60	49	2 940
21	Осуществляет закупку товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Совета	1 закупка	180	9	1 620
				Итого	119 905
Консультант-юрист					
1	Анализирует состояние нормативной правовой базы местного самоуправления Советского района на предмет соответствия законодательству	1 нормативно-правовой акт	180	31	5 580
2	Проводит правовую и антикоррупционную экспертизу проектов муниципальных правовых актов Совета депутатов и Председателя Совета депутатов, готовит по ним проекты юридических заключений	1 нормативно-правовой акт	320	26	8 320

Продолжение таблицы 6

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
3	Готовит проекты решений Совета депутатов и Председателя Совета депутатов	1 решение	1 440	8	11 520
4	Консультирует по правовым вопросам Председателя, заместителей Председателя, председателей постоянных комиссий, депутатов Совета	1 консультация	25	247	6 175
5	Представляет интересы Совета в судах, органах государственной власти, органах местного самоуправления, в иных организациях	1 судебное заседание	1 850	1	1 850
6	Готовит иски, заявления, жалобы на судебные решения, а также иные процессуальные документы	1 судебное заседание	1 850	1	1 850
7	Осуществляет подготовку ответов на обращения граждан и организаций	1 ответ	321	180	57 780
8	Исполняет полномочия начальника кадровой службы аппарата Совета	1 операция	60	36	2 160
9	Осуществляет закупку товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Совета в отсутствие уполномоченного лица	1 подготовка договора	180	9	1 620
Итого					96 855
Старший бухгалтер					
1	Обеспечивает представление бухгалтерской и налоговой отчетности.	1 отчет	720	4	2 880
2	Организовывает начисление и перечисление налогов и сборов, уплачиваемых Советом депутатов.	1 начисление и перечисление	415	12	4 980
3	Участвует в проведении анализа финансово-хозяйственной деятельности.	1 отчет	2 400	4	9 600
4	Организовывает работу по проведению инвентаризаций.	1 инвентаризация	960	1	960
5	Принимает меры по предупреждению недостач, нецелевого расходования денежных средств и ТМЦ	1 проверка	480	4	1 920
6	Организовывает проведение проверок бухгалтерского учета и отчетности, а также внутренних аудиторских проверок и документальных ревизий.	1 проверка	2 400	4	9 600

Продолжение таблицы 6

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
7	Проводит работу по обеспечению соблюдения кассовой дисциплины и сохранности документов, а также оформление и сдача их в архив.	1 документ	60	24	1 440
8	Проводит инструктаж материально-ответственных лиц по вопросам учета и сохранности ценностей.	1 инструктаж	30	3	90
9	Сообщает Председателю Совета обо всех выявленных недостатках в работе бухгалтерии с объяснением причин их возникновения, а также вносит предложения по их устранению.	1 операция	320	4	1 280
10	Ежемесячно составляет ведомости по начислению заработной платы, платежные ведомости, расчеты по ЕСН.	1 ведомость	480	12	5 760
11	Ежеквартально составляет декларации в Пенсионный фонд, ИФН по ЕСН, в ФСС.	1 декларация	1 440	12	17 280
12	Ежеквартально, в установленные сроки представляет отчеты в ИФНС по НДФЛ, в Пенсионный фонд – отчет по персонифицированному учету, в ФСС.	1 отчет	120	12	1 440
13	Ежемесячно составляет документы:				
	- оборотная ведомость,	1 запись	10	60	600
	- журналы операций:	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 1 по кассовым операциям;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 2 по лицевому счету;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 3 расчетов с подотчетными лицами;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 4 расчетов с поставщиками и подрядчиками;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 5 расчетов с дебиторами по доходам;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 6 расчетов по заработной плате;	1 запись	10	60	600
- журнал операций № 7 по выбытию и перемещению	1 запись	10	60	600	
14	По мере совершения операций составляет документы:				
	-кассовая книга,	1 запись	5	24	120
	-книга учета материальных ценностей,	1 книга	90	1	90

Продолжение таблицы 6

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы за год	Трудоза траты
1	2	3	4	5	6
14	-книга учета бланков строгой отчетности,	1 запись	25	60	1 500
	-авансовый отчет,	1 отчет	320	12	3 840
	-инвентаризационная опись,	1 опись	90	1	90
	-ведомость расхождений по результатам инвентаризации	1 отчет	90	1	90
15	Ежеквартально готовит и сдает бухгалтерскую отчетность в установленные сроки.	1 отчет	1 440	4	5 760
16	Ежеквартально составляет акты сверки ИФНС, ФСС, ПФ по всем налогам и сборам.	1 акт	720	20	14 400
17	Формирует график отпусков работников Совета депутатов.	1 график отпусков	420	1	420
18	Принимает и оформляет листки нетрудоспособности, выданные лечебными учреждениями.	1 лист нетрудоспособности	120	5	600
19	Ведет табель учета рабочего времени работников Совета депутатов.	1 табель	90	12	1 080
20	Фиксирует данные о работниках, в программе «1-С «Зарплата и управление персоналом»	1 операция	45	60	2 700
Итого					93 320
Документовед					
1	Регистрирует входящую корреспонденцию, Решения Совета, постановления и распоряжения Главы Советского района	1 документ	5	854	4 270
2	Оформляет, регистрирует и отправляет исходящую корреспонденцию Совета депутатов и Главы Советского района	1 документ	5	321	1 605
3	Регистрирует заявления, обращения, жалобы жителей района, осуществляет контроль их разрешения и оповещения об этом заявителей	1 документ	5	189	945
4	Составляет ежеквартальный, полугодовой и годовой отчет по обращениям жителей в Совет депутатов	1 отчет	240	4	960
5	Выполняет обязанности секретаря Совета депутатов, оператора персонального компьютера	1 документ	15	108	1 620
		1 проверка почты	5	988	4 940
		1 ответ на звонок	15	2 470	37 050
6	Ведет архивную работу Совета депутатов	1 формирование документа в архив	15	517	7 755
Итого					59 145

Трудозатраты рассчитаны на основании данных 2019 года, норма рабочего времени в 2019 году при 40-часовой рабочей неделе в целом составила— 1 970 часов, что составляет 118 200 минут [12]. Проведем расчеты отклонения трудозатрат от нормативного рабочего времени и представим результаты в таблице 7.

Таблица – 7. Отклонение трудозатрат от нормативного рабочего времени

Должность	Количество норма часов за вычетом отпуска, мин/дни	Отклонение от нормы рабочего времени, мин/дни	Продолжительность ежегодного оплачиваемого отпуска, мин/дни	Фактически предоставленный отпуск, мин/дни
Начальник отдела	99 000 / 206	- 20 905 / - 44	19 200 / 40	3 360 / 7
Консультант- юрист	99 000 / 206	2 145 / 4	19 200 / 40	14 400 / 30
Старший Бухгалтер	104 760 / 218	11 440 / 24	13 440 / 28	13 440 / 28
Документовед	104 760 / 218	45 615 / 95	13 440 / 28	13 440 / 28

По данным из таблицы 7, составим график отклонения от нормы рабочего времени (рисунок 12). По оси X расположены должностные единицы, по оси Y расположены фактические трудозатраты каждого работника и отклонение от норм, представленных в производственном календаре.

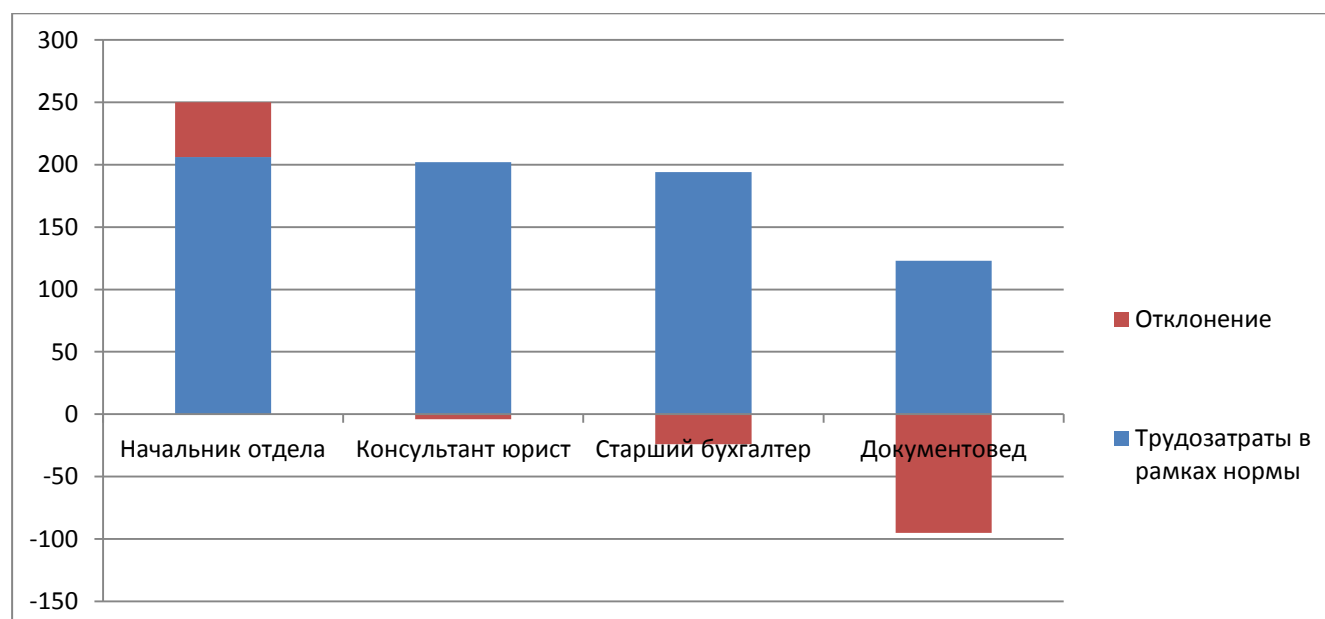


Рисунок 12 – График отклонения от нормы рабочего времени

На основании проведенных расчетов и графика следует, что трудозатраты начальника отдела превышают количество норма часов, что означает, что начальник отдела не имеет возможности выполнять необходимую работу в течение рабочего дня, что может негативно сказаться на качестве выполняемой работы. Оптимальной нормой трудозатрат является показатель 80-85% от нормы часов. Данный показатель близок к норме только у старшего бухгалтера. Стоит отметить, что в 2019 году проведенный нами анализ подтверждается количеством предоставленного ежегодного оплачиваемого отпуска.

Так же стоит отметить, что в организационном отделе Совета Депутатов Советского района не предусмотрено замещение должностей на время отсутствия сотрудника, что негативно сказывается на работе отдела в случае отпуска или больничного.

Совет Депутатов Советского района является представительным органом власти, работа Депутатского корпуса освещается в средствах массовой информации. В настоящее время, в соответствии с должностными инструкциями данная работа проводится не на систематической основе и обязанность по организации работы со средствами массовой информации ни на кого не возложена.

Аналогичная ситуация с подготовкой наградного материала. Согласно положению о поощрении Совет Депутатов Советского района награждает должностные и физические лица Благодарностями и Почетными грамотами, однако в должностных инструкциях обязанность по их подготовке ни за кем не закреплена.

Помимо обязанностей, прописанных в должностных инструкциях, на Аппарат Совета Депутатов возложены другие неучтенные обязанности. К ним относится формирование двух муниципальных программ: «План первоочередных мероприятий» и «Формирование современной городской среды», а также формирование адресных перечней.

В заключение главы 2, обобщим все вышесказанное. Представительным органом местного самоуправления на территории Советского района города Челябинская является Совет депутатов. Состоит Совет из 25 депутатов и действует в течение пяти лет. Совет наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения в соответствии с действующим законодательством, Уставом района, Регламентом Совета депутатов.

Организационная структура Совета депутатов линейно-функциональная. Возглавляет Совет депутатов Председатель, у которого в подчинении первый заместитель Председателя и Заместитель Председателя, которые замещают его на период отсутствия. За обоими заместителями Председателя закреплены Постоянные комиссии (по социальной политике и обеспечению безопасности жизнедеятельности; по местному самоуправлению, регламенту и этике; по бюджету, налогам и экономической политике; по ЖКХ, благоустройству, архитектуре и землепользованию), которые состоят из членов комиссий (депутатов), возглавляют их Председатели, избранные также из числа депутатов.

Всю организационную деятельность Совета Депутатов Советского района осуществляет аппарат. Аппарат Совета Депутатов состоит из организационного отдела. Руководителем отдела является начальник организационного отдела, в его подчинении находятся документовед, консультант-юрист и старший бухгалтер.

Анализ организационной структуры проводился на примере Аппарата Совета Депутатов, потому что только Аппарат Совета депутатов, находится на обеспечении района и получает заработную плату за выполняемые работы, остальные представители Совета депутатов работают на безвозмездной основе.

Для проведения анализа организационной структуры Аппарата Совета депутатов, мы использовали два метода – графический и количественный. В Аппарате просматривается четкая иерархия и немногочисленный штат работников, соответственно организационная структура – линейная.

Согласно проведенных расчетов по формулам из параграфа 1.3, можно сделать вывод, что в Аппарате высокая норма управляемости, так как у начальника в

подчинении всего три человека, сложность управления также высока, так как высокая информационная загруженность, высокая степень централизации управления, текучести кадров практически нет. Для того, чтобы оценить насколько загружен каждый сотрудник, рассчитали и привели в таблице 6 трудозатраты каждого работника. Исходя из расчетов, можно сделать вывод, что наиболее загружен начальник отдела, наименее загружен документовед.

Согласно анализа организационной структуры, в главе 3 выпускной работы предложим мероприятия по перераспределению обязанностей и изменение должностных инструкций для выравнивания выполняемых функций между сотрудниками, чтобы не было загруженности одного сотрудника и отсутствие работы у другого сотрудника

3 РАЗРАБОТКА ПРЕДЛОЖЕНИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ СТРУКТУРЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3.1. Предложения по совершенствованию организационной структуры представительного органа местного самоуправления

Главным фактором успешного функционирования представительного органа, является четко выработанная, свободно подстраивающаяся под различные изменения организационная структура управления.

В современных условиях такая структура управления должна:

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

Рассмотрев и проанализировав организационную структуру Аппарата Совета Депутатов Советского района, можно сделать вывод, что численность Аппарата слишком мала, а возможности к ее увеличению нет, соответственно, и нет возможности как-то оптимизировать саму организационную структуру и подчинение персонала. Но можно перераспределить обязанности между сотрудниками, и именно такое мероприятие будет оптимальным в данном случае, так как трудозатраты персонала распределены не равномерно. Некоторые сотрудники загружены работой не в полной мере, по сравнению с другими сотрудниками.

Переработка начальника организационного отдела значительно превышает количество выполняемой работы всего подчинённого персонала. В настоящее

время для Начальника отдела действует ненормированный рабочий день. Эта мера увеличивает число дней оплачиваемого отпуска на 3 дня, что позволяет частично компенсировать переработанное время.

Количество выполняемых работ старшего бухгалтера и консультанта-юриста близко к нормативным трудозатратам. Количество выполняемых функций документоведа, согласно должностной инструкции, крайне мало, что недопустимо в условиях ограниченного числа сотрудников.

В связи с тем, что Аппарат Совета Депутатов Советского района имеет штат, состоящий из 5 сотрудников, и выполняемые функции среди них разделены не равномерно, а некоторые должностные обязанности не учтены вовсе, то в качестве мероприятия по совершенствованию, предлагаю пересмотреть должностные инструкции с целью оптимизации работы и закреплением неучтённых должностных обязанностей за сотрудниками.

Так как, согласно расчетов, проведенных во 2 главе, менее всего загружен документовед, предлагаю упразднить данную штатную единицу, а вместо него ввести штатную единицу старшего специалиста по связям с общественностью. Это позволит нам расширить должностные обязанности, при этом не изменится численность Аппарата Совета депутатов.

Опираясь на проведенный анализ организационной структуры Аппарата и на выявленные неучтенные обязанности, приведем выписку из новой должностной инструкции старшего специалиста по связям с общественностью:

- организация оформления, по установленной форме, на бумажных носителях для размножения и рассылки, принятых решений Совета с приложениями;
- хранение оригиналов решений Совета и приложений на электронных носителях, создание нормативной правовой базы местного самоуправления Советского района;
- организация подготовки и проведение заседаний Совета, постоянных и временных комиссий Совета, рабочих групп и экспертных советов, координация их действий для принятия муниципальных правовых актов Совета;

- организация подготовки списков приглашенных и извещение депутатов Совета и приглашенных о заседаниях постоянных комиссий Совета, а также предварительная рассылка материалов заседаний;
- организация проведения «заочного» поименного голосования путем опроса депутатов Совета (в том числе по техническим средствам связи) с последующим письменным закреплением мнения депутатов в опросном листе;
- осуществление постоянного взаимодействия и поддержание контактов с представителями средств массовой информации и общественности, ознакомление их с официальными решениями Совета депутатов;
- подготовка писем от Председателя Совета депутатов в любые органы власти, инстанции, а также всем депутатам;
- своевременное распространение информационных материалов о деятельности Совета депутатов;
- участие в подготовке и проведении мероприятий и акций информационно-агитационного характера, проводимых с участием представителей средств массовой информации и общественности, а также их комплексное информационное и организационное сопровождение;
- подготовка информационных материалов для представителей средств массовой информации;
- мониторинг электронных и печатных СМИ;
- разработка информационно-агитационных материалов, подготовка текстов для социальных сетей;
- сбор, хранение, использование и распространение информационных материалов, подготовка документов для сдачи в архив;
- регистрация входящей корреспонденции, Решений Совета депутатов, постановлений и распоряжений Председателя Совета депутатов Советского района;
- оформление, регистрация и отправка исходящей корреспонденции Совета депутатов;

- регистрация заявлений, обращений, жалоб жителей района, контроль за их разрешением и последующее оповещение об этом заявителей;

- составление ежеквартального, полугодового, годового отчета по обращениям жителей в Совет депутатов;

- выполнение обязанностей секретаря Совета депутатов, оператора персонального компьютера;

- ведение и оформление наградного материала, ведение реестра награжденных;

- ведение архивной работы Совета депутатов и организационного отдела.

В выписке из новой должностной инструкции старшего специалиста по работе с общественностью, приведенной выше, мы учли ранее неучтенную работу организационного отдела со СМИ, а также частично перераспределили полномочия начальника отдела на новую штатную единицу. Принятое решение поможет оптимизировать работу отдела, а также наиболее эффективно выполнить мероприятия по подготовке и распространению агитационных материалов. Во многом качество работы представительного органа власти зависит от «прозрачности» его функционирования для населения, именно поэтому необходимо уделить особое внимание направлению работы с общественностью.

С целью уменьшения нагрузки на начальника отдела, дополним должностную инструкцию старшего бухгалтера следующими обязанностями:

- осуществление закупки товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Совета.

Таким образом, должностная инструкция начальника отдела, после частичного перераспределения обязанностей на старшего специалиста по работе с общественностью и старшего бухгалтера будет выглядеть следующим образом:

- 1) исполнение обязанностей в соответствии с законодательством о муниципальной службе;

- 2) руководство работой сотрудников, входящих в структуру отдела в соответствии с утвержденным Положением об Организационном отделе Совета депутатов;

3) разработка Положения об Организационном отделе Совета, должностных инструкций сотрудников, предоставление Председателю, Первому заместителю, заместителю Председателя Совета депутатов, предложений по структуре и штатному расписанию отдела;

4) обобщение предложений постоянных комиссий Совета, подразделений администрации Советского района и на их основе, формирование проектов перспективных и текущих планов работы Совета;

5) решение задач по организации работы Совета, координация деятельности постоянных комиссий и соответствующих отделов Совета;

6) взаимодействие с подразделениями и должностными лицами Совета, администрации Советского района, других структурных подразделений органов местного самоуправления Советского района, Избирательной комиссией Советского района, соответствующих структур Законодательного Собрания Челябинской области и органами исполнительной власти Челябинской области;

7) консультации депутатов Совета по вопросам компетенции Совета и по вопросам местного значения;

8) проведение предварительной экспертной оценки подготовленных проектов правовых актов и документов, в случае необходимости подготовка экспертных заключений;

9) участие в подготовке проектов и доработка правовых актов;

10) анализ выполнения решений и поручений Совета на территории Советского района, содействие организации контроля депутатов за принятыми решениями и поручениями Совета, подготовка информации о ходе их выполнения;

11) учет работы постоянных комиссий и заседаний Совета, а также учет участия в них каждого депутата Совета, формирование и организация хранения архива Совета депутатов;

12) разработка и внесение предложений по организационным документам Совета (Регламент Совета, Положение о муниципальных правовых актах Советского района и иным документам);

13) консультирование по организационным вопросам Председателя, Первого заместителя, заместителя Председателя Совета депутатов, депутатов и сотрудников аппарата Совета по вопросам деятельности Совета;

14) присутствие на заседаниях Совета, постоянных комиссиях Совета, Президиуме Совета, депутатских объединениях Совета, публичных и депутатских слушаниях, контроль за составлением протоколов заседаний и их хранение;

15) выполнение поручений руководства Совета по подготовке и проведению мероприятий, встреч, совещаний, учебно-инструктивных семинаров по вопросам, отнесенным к предметам ведения органов местного самоуправления Советского района;

16) выполнение иных поручений руководства Совета по вопросам деятельности Совета и Председателя Совета депутатов согласно задачам и функциям отдела.

Должностную инструкцию консультанта-юриста отставим без изменений, так как отклонение фактических трудозатрат от нормативных не велико.

В заключение параграфа 3.1 необходимо сказать, что организационная структура управления в представительном органе, является важным звеном, а предложенное изменение в виде перераспределения обязанностей, будет способствовать эффективному функционированию Аппарата Совета депутатов. К тому же перераспределение обязанностей поможет снизить нагрузку на начальника организационного отдела и тем самым, выровняется количество выполняемой работы между сотрудниками.

3.2 Оценка эффективности предложенного мероприятия в совершенствовании организационной структуры представительного органа местного самоуправления

Проведем оценку предложенных изменений. В связи с тем, что в работе перераспределялись обязанности между сотрудниками без увеличения штатных единиц, экономического эффекта не будет. Поэтому рассчитаем фактические трудозатраты в соответствии с предложенными новыми должностными инструкциями начальника отдела, старшего бухгалтера и старшего специалиста по связям с общественностью (таблица 8).

Таблица 8 – Трудозатраты каждого сотрудника после внедрения предложенного мероприятия

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы в единицах изменения за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
Начальник отдела					
1	Разрабатывает и вносит изменения в Положения об Организационном отделе Совета, должностные инструкции сотрудников отдела	1 постановление или решение Совета о внесении изменений	865	4	3 460
2	Руководит работой сотрудников	1 проверка выполнения поручения	15	387	5 805
		1 консультирование сотрудников	20	232	4 640
		1 проведение организационных совещаний	45	42	1 890
3	Обобщает предложения постоянных комиссий Совета, подразделений администрации Советского района и на их основе, формирует проекты перспективных и текущих планов работы Совета	1 план работ	480	4	1 920

Продолжение таблицы 8

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы в единицах изменения за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
4	Решает задачи организации работы Совета, координации деятельности постоянных комиссий Совета и соответствующих отделов Совета	1 задача	40	141	5 640
5	Взаимодействует с подразделениями и должностными лицами Совета, администрации, других органов местного самоуправления, Избирательной комиссии, Законодательного Собрания Челябинской области и органами исполнительной власти Челябинской области	1 взаимодействие	20	652	13 040
6	Консультирование депутатов Совета по вопросам компетенции Совета и по вопросам местного значения	1 консультация	25	428	10 700
7	Организует проведение предварительной экспертной оценки подготовленных проектов правовых актов и документов, в случае необходимости готовит экспертные заключения	1 документ	320	62	19 840
8	принимает участие в подготовке проектов и доработке правовых актов	1 документ	450	38	17 100
9	анализирует выполнение решений и поручений Совета на территории Советского района, содействует организации контроля депутатов Совета за принятыми решениями и поручениями Совета, готовит информацию о ходе их выполнения	1 отчет	60	49	2 940
10	Организует учет работы постоянных комиссий и заседаний Совета, участия в них каждого депутата Совета	1 запись в журнал	15	18	270
11	Разрабатывает и вносит предложения по организационным документам Совета	1 предложение	60	8	480
12	Консультирует по организационным вопросам Председателя, Первого заместителя Председателя, заместителя Председателя, депутатов и сотрудников аппарата Совета по вопросам деятельности Совета	1 консультация	20	427	8 540

Продолжение таблицы 8

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы в единицах изменения за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
13	Присутствует на заседаниях Совета, постоянных комиссиях Совета, Президиуме Совета, депутатских объединениях Совета, публичных и депутатских слушаниях, контролирует составление протоколов заседаний и их хранение	1 заседание	120	36	4 320
14	Выполняет поручения руководства Совета по подготовке и проведению мероприятий, встреч, совещаний, учебно-инструктивных семинаров по вопросам, отнесенным к предметам ведения органов местного самоуправления Советского района	1 мероприятие	60	49	2 940
Итого					105145
Старший бухгалтер					
1	Обеспечивать правильное и своевременное представление бухгалтерской и налоговой отчетности.	1 отчет	720	4	2 880
2	Организовывать правильное начисление и перечисление налогов и сборов, уплачиваемых Советом депутатов.	1 начисление и перечисление	415	12	4 980
3	Участвовать в проведении анализа финансово-хозяйственной деятельности.	1 отчет	2 400	4	9 600
4	Организовывать работу по проведению инвентаризаций.	1 инвентаризация	960	1	960
5	Принимать меры по предупреждению недостатков, нецелевого расходования денежных средств и товарно-материальных ценностей.	1 проверка	480	4	1 920
6	Организовывать проведение проверок организации бухгалтерского учета и отчетности, а также внутренних аудиторских проверок и ревизий.	1 проверка	2 400	4	9 600
7	Проводить работу по обеспечению соблюдения кассовой дисциплины и сохранности бухгалтерских документов, а также оформления и сдачи их в установленном порядке в архив.	1 документ	60	24	1 440
8	Проводить инструктаж материально-ответственных лиц по вопросам учета и сохранности ценностей.	1 инструктаж	30	3	90

Продолжение таблицы 8

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы в единицах изменения за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
9	Сообщать Председателю Совета обо всех выявленных недостатках в работе бухгалтерии с объяснением причин их возникновения, а также вносить предложения по их устранению	1 операция	320	4	1 280
10	Ежемесячно составлять ведомости по начислению заработной платы, платежные ведомости, расчеты по ЕСН.	1 ведомость	480	12	5 760
11	Ежеквартально, составлять декларации в Пенсионный фонд, ИФН по ЕСН, в ФСС.	1 декларация	1 440	12	17 280
12	Ежеквартально, в установленные сроки представлять отчеты в ИФНС, в ПФР, в ФСС.	1 отчет	120	12	1 440
13	Ежемесячно, составлять документы: - оборотная ведомость,	1 запись	10	60	600
	- журналы операций:	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 1 по кассовым операциям;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 2 по лицевому счету;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 3 расчетов с подотчетными лицами;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 4 расчетов с поставщиками и подрядчиками;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 5 расчетов с дебиторами по доходам;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 6 расчетов по заработной плате;	1 запись	10	60	600
	- журнал операций № 7 по выбытию и перемещению	1 запись	10	60	600
14	По мере совершения операций составлять документы: - кассовая книга,	1 запись	5	24	120
	- книга учета материальных ценностей,	1 книга	90	1	90
	- книга учета бланков строгой отчетности,	1 запись	25	60	1 500
	- авансовый отчет,	1 отчет	320	12	3 840
	- инвентаризационная опись,	1 опись	90	1	90
	- ведомость расхождений по результатам инвентаризации	1 отчет	90	1	90

Продолжение таблицы 8

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы в единицах изменения за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
15	Ежеквартально подготавливать и сдавать бухгалтерскую отчетность в установленные сроки.	1 отчет	1 440	4	5 760
16	Ежеквартально составлять акты сверки ИФНС, ФСС, ПФ по всем налогам и сборам.	1 акт	720	20	14 400
17	Формировать график отпусков работников Совета депутатов.	1 график отпусков	420	1	420
18	Принимать и оформлять листки нетрудоспособности, выданные лечебными учреждениями.	1 лист нетрудоспособности	120	5	600
19	Вести табель учета рабочего времени работников Совета депутатов.	1 табель	90	12	1 080
20	Фиксировать данные о персонале в программе «1-С «Зарплата и управление персоналом»	1 операция	45	60	2 700
21	осуществляет закупку товаров, работ и услуг для обеспечения нужд Совета	1 закупка	180	9	1 620
<i>Итого</i>					93 320
Старший специалист по связям с общественностью					
1	Регистрирует входящую корреспонденцию, Решения Совета депутатов, постановления и распоряжения Главы Советского района	1 документ	5	854	4 270
2	Оформляет, регистрирует и отправляет исходящую корреспонденцию Совета депутатов и Главы Советского района	1 документ	5	321	1 605
3	Регистрирует заявления, обращения, жалобы жителей района, осуществляет контроль их разрешения и оповещения об этом заявителей	1 документ	5	189	945
4	Составляет ежеквартальный, полугодовой отчет и отчет за год по обращениям жителей в Совет депутатов и к Председателю Совета	1 отчет	240	4	960
5	Выполняет обязанности секретаря Совета депутатов, оператора персонального компьютера	1 напечатанный документ	15	108	1 620
6		1 проверка почты	5	988	4 940
7		1 ответ на звонок	15	2 470	37 050

Продолжение таблицы 8

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы в единицах изменения за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
8	Ведет архивную работу Совета депутатов	1 формирование документа	15	517	7 755
9	Организует подготовку и проведение заседаний Совета, постоянных и временных комиссий Совета, рабочих групп и экспертных советов, координирует их действия для принятия муниципальных правовых актов Совета	1 заседание	320	24	7 680
10	Организует подготовку списков приглашенных и извещение депутатов Совета и приглашенных о заседаниях постоянных комиссий Совета, а также предварительную рассылку материалов заседаний	1 заседание	60	24	1 440
11	Организует проведение «заочного» голосования путем опроса депутатов Совета (в том числе по техническим средствам связи) с последующим письменным закреплением мнения депутатов в опросном листе	1 заседание	80	24	1 920
12	Организует оформление, по установленной форме, на бумажных носителях для размножения и рассылки, принятых решений Совета	1 решение	90	38	3 420
13	Осуществлять взаимодействие и контакт с представителями СМИ и общественности, знакомит их с официальными решениями Совета	1 взаимодействие	30	247	7410
14	Готовить все письма от Председателя Совета депутатов в любые органы власти, инстанции и всем депутатам	1 письмо	60	105	6300
15	Следить за своевременным распространением информационных материалов о деятельности Совета	1 проверка	15	247	3705
16	Участвует в подготовке и проведении мероприятий и акций информационно-агитационного характера, проводимых с участием СМИ и общественности, обеспечивает их комплексное информационное и организационное сопровождение	1 мероприятие	90	25	2250

Продолжение таблицы 8

№	Состав работы	Единица нормирования, документальный результат	Норматив времени, мин	Объем работы в единицах изменения за год	Трудозатраты
1	2	3	4	5	6
17	Готовить информационные материалы для представителей СМИ	1 материал	40	16	640
18	Проводить мониторинг электронных и печатных СМИ;	1 операция	5	247	1235
19	Разрабатывать информационно-агитационные материалы, готовит тексты для социальных сетей;	1 материал	30	247	7410
20	Выполнять работу по сбору, хранению, использованию и распространению информационных материалов, подготовке документов для сдачи в архив	1 документ	15	20	300
<i>Итого</i>					<i>102 855</i>

Проведем сравнительный анализ (таблица 9) трудозатрат до реализации предложенного мероприятия (таблица 7) и после (таблица 8).

Таблица – 9. Сравнение трудозатрат до и после реализации мероприятия

Должность	Количество норма часов за вычетом отпуска, мин/дни	Отклонение от нормы рабочего времени, мин/дни до реализации мероприятий	Отклонение от нормы рабочего времени, мин/дни после реализации мероприятий
1	2	3	4
Начальник отдела	99 000/206	-20 905/-44	-6 145/-13
Консультант-юрист	99 000/206	2 145/4	2 145/4
Старший Бухгалтер	104 760/218	11 440/24	9 820/20
Старший специалист по связям с общественностью	104 760/218	45 615/95	1 905/4

Составим график динамики отклонения от нормы рабочего времени по результатам реализации предложенных мероприятий (рисунок 13).

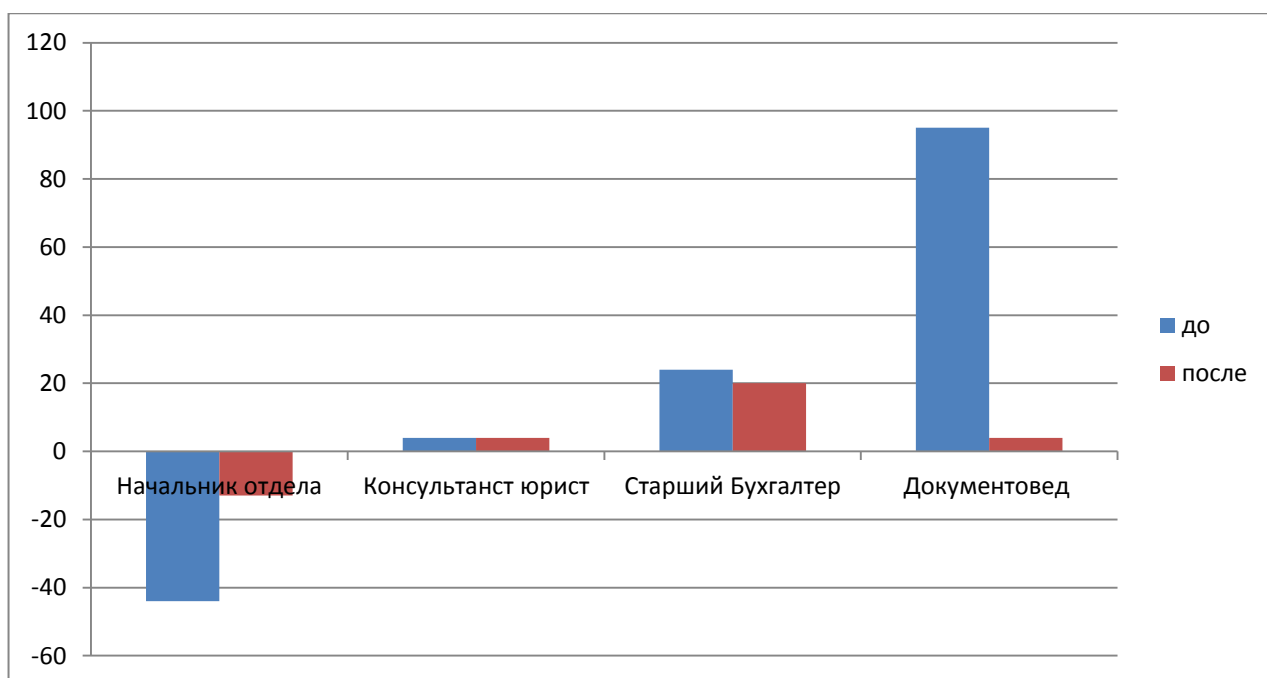


Рисунок 13 – Отклонение от нормы рабочего времени по результатам реализации предложенных мероприятий

Как следует из таблицы 9 и рисунка 13 отклонение от нормативных трудозатрат после внесения изменений в должностные инструкции значительно уменьшилось, что свидетельствует об эффективности предложенных мероприятий. Наиболее эффективное распределение должностных обязанностей позволит более эффективно организовать работу отдела в целом.

В заключении параграфа 3.2 следует вывод, что при условии внедрения предложенного мероприятия будет обеспечиваться равномерная нагрузка на всех сотрудников Аппарата управления, что будет способствовать наиболее эффективному достижению и реализации целей Аппарата Совета депутатов.

Подведем итог по главе 3. В связи с малочисленностью штата сотрудников в Аппарате Совета депутатов Советского района нет возможности глобально пересмотреть организационную структуру Аппарата, пересмотреть все подчинения и связи отделов и сотрудников. Но среди персонала существует неравномерное распределение обязанностей, которые закреплены в действующих должностных инструкциях, и согласно этим инструкциям получается, что начальник организационного отдела максимально загружен, а документовед

практически не загружен. Поэтому было предложено мероприятие «новые должностные инструкции», в результате которого разработаны новые должностные инструкции для сотрудников организационного отдела представительного органа местного самоуправления. Это позволило выровнять нагрузку на персонал и оптимизировать работу Аппарата Совета депутатов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

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

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

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

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

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

Формирование структуры представительного органа местного самоуправления представляет собой организационное закрепление тех или иных функций органа за отдельными управленческими подразделениями и должностными лицами.

Решение этой сложной задачи обеспечивается на основе сочетания научных методов с субъективной деятельностью специалистов.

В процессе анализа деятельности представительного органа местного самоуправления должны в первую очередь рассматриваться показатели деятельности представительного органа МСУ, взаимодействие с администрацией, разработка, принятие, организация исполнения решения, обеспечивающих

наращивание и развития использования потенциала личности потребностей и интересов населения, планирование деятельности представительного органа местного самоуправления, степень соответствия целей и результатов деятельности представительного органа потребностям и интересам населения.

В работе рассмотрены теоретические основы исследования организационной структуры представительного органа местного самоуправления. А именно, что такое представительный орган в целом, какие у него функции и направления деятельности, рассмотрен отечественный и зарубежный опыт построения организационных структур представительного органа, представлены методики, для оценки структур. Во второй главе, на основании одной из представленных в параграфе 1.3 методик, рассмотрен анализ организационной структуры Аппарата Совета депутатов Советского района города Челябинска.

В связи с недостаточным количеством персонала, а также неравномерной нагрузкой на каждого сотрудника, в главе 3 было предложено перераспределить обязанности между сотрудниками в Аппарате Совета депутатов. Данное мероприятие позволит оптимизировать работу Аппарата Совета.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Гражданский кодекс РФ от 30.11.1994 года № 51-ФЗ (дейст. ред.).
3. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017).
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации (ред. от 07.06.2017): Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ.
5. О муниципальной службе в Российской Федерации (послед. ред.): Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ.
6. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (последняя редакция): Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ.
7. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации (послед. ред.): Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ.
8. Устав Советского района города Челябинска от 26.11.2014 № 2/2
9. Об утверждении Положения о предметах ведения постоянных комиссий Совета депутатов Советского района: Решение Совета депутатов Советского района от 26 октября 2016 г. N 26/3
10. Об утверждении Регламента Совета депутатов Советского района города Челябинск: Решение Совета депутатов Советского района от 24.12.2014 № 3/1
11. Официальный сайт Администрации Советского района города Челябинска [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://sovadm74.ru/>
12. Производственный календарь на 2019 год (для пятидневной рабочей недели) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://static.consultant.ru/obj/file/calendar/calendar_2019.pdf

13. Абазов А.Б. Развитие института представительства населения на уровне местного самоуправления в постсоветской России // Вестник Краснодарского университета МВД России, 2009. № 1. – 84 с., с. 23-25.
14. Акмалова А.А. Модели местного самоуправления. — М.: Прометей, 2011. - 168 с., с. 67-71.
15. Арутюнян Г.А. Местное самоуправление в институциональной системе российского общества // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС, 2016. № 1. – 321 с., с. 195-200.
16. Батычко В.Т. Муниципальное право. Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2015. – 150 с.
17. Бокарев В.Н. Из практики решения некоторых проблем органов местного самоуправления // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы, 2010. № 5. С. 98-100.
18. Бусыгина И.М. Политическая регионалистика. М.: РОССПЭН, 2006.
19. Ефимова, С. Аутсорсинг / С. Ефимова, Т.Пешкова, Н.Коник, С.Рытик. — М.: Научная Книга, 2016. – 254 с., с. 21.
20. Курганская, О.В. Понятие, сообщения виды органов свои местного самоуправления федеральный и их предназначение / О.В. Курганская // Credo new. – 2014. - № 2.
21. Лысов, О.Е. Государственное и муниципальное управление: учебно-методическое пособие / О.Е. Лысов. - СПб.: ГУАП, 2014. - 131 с., с. 91
22. Макинтайр, Р. Роль местных органов власти в условиях рыночных реформ / Р. Макинтайр // Проблемы теории и практики управления. - 2013. - №6. - С. 57-62., с. 39.
23. Матвеева, С. В. Характеристика организационных моделей местного самоуправления / С. В. Матвеева. - Текст: непосредственный // Актуальные проблемы права: материалы VIII Междунар. науч. конф. (г. Казань, декабрь 2019 г.). - Казань: Молодой ученый, 2019.С. 6-10. - URL: <https://moluch.ru/conf/law/archive/352/15492/> (дата обращения: 28.05.2020).

24. Писарев, А.Н. Муниципальное право Российской Федерации / А.Н.-Писарев. - М.: Велби, 2014. – 432 с.
25. Салов О. Местное самоуправление в современном мире // Федерализм, 2013, № 1, с. 175.
26. Санова Л.Т. Организация деятельности депутатов представительного органа местного самоуправления // Власть, 2008. № 6, с. 98-102.
27. Смоленский М.Б., Рыбак С.В. Конституционное (государственное право) зарубежных стран: учебник. М.: КноРус, 2011. с.15-21.
28. Чихладзе Л.Т. Особенности генезиса местного самоуправления и местного управления в России. Часть 2 // Юстиция. 2015. № 2, с. 2.
29. Чихладзе Л.Т., Поддубная О.С. Теоретические и практические проблемы реформирования территориальных основ местного самоуправления на современном этапе в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 12, с.34-41.