**20. Теория муниципального управления – как наука.**

**21. Содержание понятия «муниципальный менеджмент».**

**22. Система, элементы, объект и субъект муниципального управления.**

**23. Цели, задачи и принципы муниципального управления**

**24. Связь теории муниципального управления с другими науками**

**25. Функции муниципального управления**

**26. Методы муниципального управления**

**27. Процесс муниципального управления**

**28. Управление муниципальным хозяйством**

**29. Управление муниципальным имуществом**

**30. Управление муниципальными финансами**

**31. Управления социально-культурной сферой**

**32. Управление развитием муниципального образования**

**33. Управление муниципальным персоналом**

**34. Стратегическое планирование**

**35. Стратегическое управление**

**36. Управление по результатам**

**37. Маркетинг в муниципальном образовании**

**38. Логистика в муниципальном образовании**

**39. Территориальное общественное управление**

**40. Информационное обеспечение МУ**

**41. Техническое обеспечение МУ**

**42. Кадровое обеспечение (Муниципальная служба)**

**43. Показатели эффективности муниципального управления**

**44. Методы повышения эффективности муниципального управления**

***20. Теория муниципального управления – как наука.***

Изначально местное самоуправление возникло из родовой общины — первичной ячейки человеческого общества. Объединенные суровыми условиями жизни, люди были вынуждены добывать пищу и выполнять ряд других функций совместно. Отсюда возникли определенные правила самоорганизации совместной жизни, ограничивающие интересы каждого человека во имя общих, групповых интересов. Объединение и необходимость самоорганизации диктовались необходимостью выживания родов (общин). Эта организация людей и была первичной основой самоуправления.

Исторически самоуправление, община старше, чем государство. С развитием человеческой жизни усложнялись и формы самоорганизации людей. По мере совершенствования способов ведения хозяйства численность производственного коллектива постепенно уменьшалась от большой общины до размера семьи, число первичных ячеек общества возрастало, появилась необходимость во властных структурах, регулирующих межобщинные, межсемейные отношения. Так постепенно возникает государство.

Роль общины в государстве в разных странах и в разные исторические эпохи не была одинаковой. Она то уменьшалась, то возрастала. Предшественниками современного европейского местного самоуправления можно считать демократии античного мира. Греки дали миру представление о гражданственности как добродетели, присущей истинному гражданину. В Афинах оформился ареопаг как центральный коллегиальный орган полисного (городского) самоуправления. Прочные самоуправленческие традиции Древнего Рима установили понятие «муниципия». Средневековые вольные города, которые жили по своим хартиям и имели свою административную и судебную власть, внешнеторговые связи, высокую степень финансовой самостоятельности, сформировали «городское сословие», как особую, достаточно самостоятельную и широкую социальную группу. Здесь же возникли гильдии, братства, коммуны - как гражданские ассоциации, как фундамент самоуправленческих начал.

Местное самоуправление в его современном понимании стало формироваться на рубеже 18-19 столетий. Тогда же появились первые теории самоуправления. Первая из них, англосаксонская, предполагала формирование муниципальной организации снизу, от гражданской инициативы населения, а вторая, континентальная, или французская, строила муниципалитет сверху, под началом и контролем государства. Впоследствии эти подходы к местному самоуправлению развились и стали базовыми в западноевропейском сообществе. В это же время возникло первое государственное законодательство, регулирующее муниципальную деятельность (Англия, Франция, Пруссия и др.). Законодательное закрепление прав местного самоуправления нашло свое наиболее полное отражение в бельгийской конституции 1831 г., которая сыграла значительную роль в распространении идей местного самоуправления в европейских странах. Стала развиваться и наука о местном самоуправлении.

За последние 200 лет местное самоуправление получило развитие во всем мире. Оно законодательно оформилось, накопило огромный опыт решения местных проблем. Не только европейские государства, но и США, Япония, Австралия, Турция и многие другие страны накопили значительный опыт демократического решения местных проблем, привлечения граждан к муниципальной деятельности. Советом Европы была принята Европейская Хартия местного самоуправления — специальный документ, провозглашающий основные права местного самоуправления. К Хартии присоединилось большинство европейских государств, в том числе и Россия. Для взаимодействия с региональными и местными властями европейских государств в Совете Европы создана специальная структура — Конгресс местных и региональных властей с двумя палатами — региональной и местной. Детально отработаны все механизмы и процедуры самоуправления, сложились устойчивые традиции, отлажено взаимодействие с органами государственной власти, сформировались муниципальная наука и система подготовки муниципальных кадров.

*Объектом теории муниципального управления* являются связи, процессы и закономерности, возникающие в сфере решения вопросов местного значения, то есть в сфере самоорганизации местного сообщества.

*Предмет теории муниципального управления* - управленческие связи, процессы и закономерности, возникающие в этой сфере. Таким образом, здесь рассматривается деятельность населения и создаваемых им органов по организации, регулированию, координации развития местного сообщества.

Следует подчеркнуть, что теория муниципального управления является *междисциплинарной наукой.* Это научное направление возникло на пересечении теории самоорганизации, теории государственного управления и менеджмента (при ведущей роли политологии и юриспруденции); впоследствии во многом использовались достижения других социальных наук – психологии, философии, социологии, истории, социальной литературы. Следует подчеркнуть, что система муниципального управления входит в блок управленческих дисциплин (вместе с социальным управлением, государственным управлением. менеджментом и т.д.), наиболее тесно взаимодействуя с правовыми и социально-политическими науками.

Из правовых дисциплин наиболее близка к науке муниципального управления наука муниципального права, поскольку обе занимаются одной и той же областью деятельности организацией местного сообщества. Но теория муниципального управления стремится раскрыть объективно существующие закономерности в области управленческой деятельности в муниципальном образовании, чтобы повысить ее эффективность, в то время как предметом науки муниципального права в значительной мере является преобразование этих рекомендаций в действующие юридические нормативы.

Необходимо остановиться также на взаимосвязи теории муниципального управления с теорией управления и, в частности, с теорией организации. Теория организации занимается вопросами эффективного функционирования социальных систем и управления ими. Поскольку одной из областей этой деятельности является работа управленческого персонала, то теория организации занимается в определенном смысле и работой персонала органов муниципального управления.

Какую роль играет теория муниципального управления в современном обществе? Она выполняет следующие основные *функции*:

· познавательная – объяснение сторон, механизма, причин муниципального управления;

· мировоззренческая – формирование определенного отношения граждан к тем или иным аспектам местного самоуправления;

***21. Содержание понятия «муниципальный менеджмент».***

Кроме термина “муниципальное управление” ныне стал широко использоваться также модный термин “муниципальный менеджмент” с аналогичным содержанием. Вот как он трактуется авторами учебника “Муниципальный менеджмент”.

«Муниципальный менеджмент тождественен местному самоуправлению как форма управления местной (муниципальной) собственностью.

Особенно тесно связан муниципальный менеджмент с экономической географией и регионалистикой. Он дополняет и углубляет знания экономической географии и регионалистики.»

Не оспаривая соответствие содержания учебника его наименованию, рассмотрим второе составляющее этого словосочетания – “менеджмент”, как он трактуется некоторыми авторами.

Термин “менеджмент” применим к любым типам организаций, но, если речь идет о государственных органах любого уровня, более правильно использовать термин public administration – “государственное управление””.

«Английское слово «management», означающее в переводе на русский язык «управление», менее универсально в сравнении с русским и относится только к административному управлению, руководству («administration, direction). Управление государством в английском языке характеризуется термином «government», управление разными техническими средствами звучит как «control», «driving», «piloting».

Поэтому слово менеджмент (management) следует интерпретировать в русском языке не как управление в широком смысле, а как руководство, администрирование, организация дела.

Соответственно термин «менеджмент» не исчерпывает и содержание понятия «управление», которое включает и государственное регулирование экономики, и управление предприятиями, производственными коллективами, и управление производством, технологией, качеством.

Итак, менеджмент – это часть управления экономикой, распространяющая свое воздействие на управление предприятиями, персоналом, производственным процессами в масштабах предприятия, компании, фирмы, проекта. Следует также иметь в виду, что «управление» и «менеджмент» относятся к категории «размытых», не поддающихся точному определению понятий».

“Многие авторы основанием видов управления признают природу и субстанционную специфику субъектов управления, исходя из чего, разграничивают государственное управление (субъект управляющих воздействий – государство), менеджмент (субъект управляющих воздействий – предприниматель, собственник, хозяин дела), общественное управление (субъект управляющих воздействий – общество и его структуры). *В качестве своеобразной подсистемы управления рассматривают также местное самоуправление (муниципальное управление).* Существует членение и общественного управления, в котором наряду с управлением со стороны общественных объединений указывают общественное самоуправление, посредством которого, люди сами формируют и практически реализовывают управляющие воздействия”.

*В муниципальном управлении субъектом являются органы местного самоуправления, объектом – муниципальное образование, а главной целью – повышение уровня и качества жизни населения, в местном самоуправлении субъект и объект – население муниципального образования, цель – решение вопросов местного значения. Все это регулируется нормами муниципального права.*

Исходя из всего перечисленного, напрашивается вывод, что “муниципальный менеджмент” отнюдь не тождественен “муниципальному управлению” и тем более “местному самоуправлению”. Под “муниципальным менеджментом” можно понимать только лишь использование принципов и методов, средств и форм менеджмента в муниципальном управлении, таких как маркетинг, стратегическое планирование и управление, управление по результатам и другие. В большей степени “муниципальный менеджмент” может относиться к управлению муниципальными предприятиями или отдельным сферам общественной жизни, а не к муниципальному образованию в целом (рис.).

Следовательно, можно твердо утверждать, что муниципальный менеджмент – это только использование инструментов менеджмента в муниципальном управлении.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Местное самоуправление | | | | | | | |
|  | Муниципальное управление | | | | | |  |
|  |  | Муниципальный  менеджмент | | | |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |

*Рис. Ранжирование понятий*

***22. Система, элементы, объект и субъект муниципального управления.***

Под ***местным самоуправлением*** понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ими, действуя в рамках закона, под свою ответственность, и в интересах местного самоуправления”.

Согласно Конституции местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется гражданами в различных организационных формах. В своей совокупности они образуют единую систему местного самоуправления, посредством которой обеспечивается решение вопросов местного значения.

Местное самоуправление образует систему, состоящую из различных форм:

формы непосредственной демократии;

территориальное общественное самоуправление (ТОС);

выборные и другие органы местного самоуправления;

ассоциации и союзы муниципальных образований.

Первая их них включает *формы непосредственной демократии*, используемые в системе местного самоуправления. Она реализуется посредством различных форм прямого волеизъявления населения или его отдельных групп, проживающих в муниципальном образовании.

Их роль заключается в том, что посредством выборов, собраний населения и референдумов обеспечивается формирование и функционирование важнейших звеньев системы местного самоуправления – его органов.

Кроме того, роль непосредственной демократии в осуществлении местного самоуправления определяется также и тем, что некоторые ее формы (местные референдумы, собрания (сходы) граждан и др.) сами входят в систему местного самоуправления, составляют ее неотъемлемую часть. Можно утверждать, что на данном уровне не происходит управление муниципальным имуществом, не формируется и не исполняется местный бюджет, следовательно, не происходит и муниципального управления.

Следующей формой участия населения в осуществлении местного самоуправления является *территориальное общественное самоуправления* (ТОС). Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства, на части территории муниципального образования, для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных интересов в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы территориального общественного самоуправления (ОТОС).

Являясь частью общей системы местного самоуправления, система ТОС включает в себя общие собрания (сходы), конференции граждан и другие территориальные формы непосредственной демократии, а также советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, поселков, сельских населенных пунктов, кварталов, улиц, дворов и других территорий, не являющихся муниципальными образованиями. В систему ТОС также входят союзы и ассоциации ТОС различных уровней.

Территориальное общественное самоуправление объединяет население на основе совместной работы по выполнению определенных задач в области обслуживания общественных потребностей граждан, удовлетворения их культурно – бытовых и иных запросов, охраны их прав и интересов. Органы местного самоуправления, в соответствии с уставом муниципального образования, содействуют органам ТОС в осуществлении их полномочий.

Но, несмотря на то, что многие уставы муниципальных образований предусматривают возможность передачи органами местного самоуправления отдельных вопросов на решение органов ТОС и даже установление сферы совместного ведения органов местного самоуправления и органов ТОС, а также установление перечня вопросов, которые не могут быть решены без согласования с органами ТОС, органы ТОС не осуществляют муниципального управления, т.к. не имеют муниципальной собственности, не формируют и не исполняют собственный бюджет, не имеют в своем составе муниципальных служащих.

Отдельную группу организационных форм местного самоуправления составляют *выборные и другие органы местного самоуправления*, на которые возлагается основная повседневная работа по осуществлению муниципального управления (и местного самоуправления) на территории муниципальных образований.

В ГК РФ установлено, что органы местного самоуправления являются юридическими лицами и действуют от своего имени самостоятельно. “Приобретение, осуществление имущественных и личных неимущественных прав и обязанностей от имени муниципального образования возлагаются только на органы местного самоуправления. Для населения таких прав и обязанностей ни в Конституции РФ, ни в ГК РФ не предусмотрено”.

Органы местного самоуправления – это органы местных самоуправляющихся территориальных сообществ, которыми они формируются и перед которыми они несут ответственность за надлежащее осуществление своих полномочий.

Органам местного самоуправления принадлежит особое место в демократической системе управления обществом и государством. Это место определяется, прежде всего, тем, что наличие органов самоуправления обеспечивает такую децентрализацию системы управления, которая делает эту систему управления наиболее пригодной к обеспечению интересов населения на местах с учетом исторических и иных местных традиций.

Органы местного самоуправления – это не только способ децентрализации управления, но и способ организации и осуществления власти на местах, который обеспечивает самостоятельное решение гражданами вопросов местной жизни, организационное обособление управления местными делами в системе управления обществом и государством.

Органы местного самоуправления, не являясь органами государственной власти, осуществляют деятельность, которая носит властный характер, поскольку они выступают одной из форм реализации власти народа. Поэтому, принимаемые ими в пределах своих полномочий, решения обязательны на территории муниципального образования для всех юридических, физических и должностных лиц

По Конституции, местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Однако это не означает, что органы местного самоуправления могут действовать независимо от действующих в стране законов и других актов органов государственной власти. Эти акты являются для них обязательными.

Будучи относительно самостоятельными, органы местного самоуправления тесно связаны с государственными органами. Они могут наделяться отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. В этом качестве органы местного самоуправления выступают как государственно-властные органы, деятельность которых по реализации переданных им полномочий подконтрольны государству.

В соответствии с законом к органам местного самоуправления относятся:

представительные органы местного самоуправления;

иные органы местного самоуправления, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований.

Единство системы местного самоуправления проявляется в разграничении предметов ведения и полномочий между различными формами ее осуществления. Это проявляется также и в том, что все организационные формы системы действуют совместно, находятся в тесной взаимосвязи, взаимодействии и взаимозависимости. В рамках этой взаимосвязи и взаимозависимости одни формы единой системы являются производными от других или связаны между собой отношениями руководства, подотчетности и ответственности или подотчетности и подконтрольности. Между всеми организационными формами местного самоуправления существует тесная организационно – правовая связь.

***23. Цели, задачи и принципы муниципального управления.***

МУ — составная часть местного самоуправления (МСУ), связанная с упорядочивающим воздействием органов МУ на муниципальное образование(МО) с целью повышения уровня и качества жизни его населения. Внутри МУ, также, как и на общенациональном уровне, может существовать принцип разделения властей: исполнительная власть сосредотачивается в руках мэра, законодательная — в руках городского совета, и судебная — в руках городского суда и муниципального подразделения министерства юстиции.

Цель МУ. Каждое государство заинтересовано в таких способах формирования и деятельности местной власти, которые отвечали бы его политике и поддерживались населением. Именно МСУ призвано обеспечить достижение этих целей. «Цель МУ - повысить уровень жизнеобеспечения населения МО». Для этого МУ решает следующие задачи:

-создает социальную инфраструктуру;

-стабилизирует экономику;

-регулирует социально-экономические процессы;

-развивает межрегиональные и внутрирегиональные связи;

-поддерживает экологическую обстановку;

-сохраняет единое экономическое пространство.

Для решения этих задач формируется система МУ, которая: контролирует использование природных ресурсов МО; охраняет природу; осуществляет санитарный надзор; содержит жилищно-коммунальное хозяйство; создает социальную инфраструктуру; обеспечивает жизнедеятельность и занятость населения; обеспечивает финансово-экономическую самостоятельность и т.д.

Принципы МСУ - это обусловленные природой МСУ коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами.

1. Единоначалие и коллегиальность. Сущность единоначалия заключается в том, что руководители конкретного звена системы управления муниципальных образований пользуются правами единого руководства в решении вопросов, входящих в его компетенцию. При последовательном укреплении единоначалия не следует недооценивать коллегиальность в процессе управления муниципальными образованиями. Коллегиальность необходима для обсуждения основных организационных и социально-экономических вопросов развития муниципальных образований. В то же время необходимы и единоличная ответственность, и единоличное распорядительство, чтобы не затягивать процесс выработки и принятия управленческих решений, важных для социально-экономического развития муниципального образования. Соблюдение правильного соотношения между принципами коллегиальности и единоначалия составляет одну из важнейших задач системы управления муниципальным образованием, от этого во многом зависит ее эффективность и действенность.

2. Законность. Этот принцип выступает важнейшей гарантией МУ и является одним из основных конституционных принципов российской государственности. Принцип законности требует, чтобы организация местной власти и ее деятельность осуществлялась на основе и в рамках закона. Соблюдение законности в деятельности органов и должностных лиц системы МУ обеспечивается с помощью прокурорского надзора

3. Гласность. Принцип гласности деятельности органов системы МУ должна быть открытой, население должно быть информировано о деятельности этих органов власти. Принцип гласности способствует демократизации управленческой деятельности, ее подконтрольности обществу, а также позволяет гражданам влиять на выработку решений, затрагивающих их интересы; права и свободы.

4. Государственная гарантия. Этот принцип предъявляет требования к системе правовых гарантий защиты прав муниципальных органов управления.

5. Участие населения в процессе управления муниципальным образованием. Этот принцип позволяет совершенствовать систему органов управления МО при участии населения, повышать активность общественных организаций, а также усиливать контроль населения за деятельностью органов МУ. Формы участия населения в процессе управления МО: через выборные и другие органы МСУ, а также непосредственно и через советы, комиссии, конференции, референдумы и др.

6. Удовлетворение потребностей населения. Сущность этого принципа заключается в обеспечении условий жизнедеятельности населения МО. Принцип обязывает органы МУ создавать условия для жилищного и социально-культурного строительства, деятельности учреждений культуры, средств массовой информации, организации зрелищных мероприятий, обеспечивать население услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания, заботиться о санитарном благополучии населения и т.п.

7. Сочетание отраслевого и территориального управления. На основе отраслевого принципа формируются отраслевые системы управления. Механизм управления формируется исходя из задач, особенностей и возможностей развития каждой конкретной отрасли. По территориальному принципу создаются системы управления, объединяющие производственные и непроизводственные, хозяйственные системы, расположенные на данной, территории, связанные общими интересами социально-экономического развития для удовлетворения потребностей населения данного МО. Он призван реализовать социально-экономические возможности, вытекающие из территориальной организации хозяйства применительно к задачам, особенностям и возможностям соответствующих территориальных, хозяйственных систем.

***24. Связь теории муниципального управления с другими науками.***

Рассматривая взаимосвязь теории муниципального управления с другими науками, необходимо выделить, прежде всего, кибернетику, формулирующую общие закономерности любого управления в сложных системах. Теория муниципального управления использует в своем анализе такие категории кибернетики, как «система», «прямая и обратная связь», «информация» и др., конкретизируя их в соответствии со своим объектом и предметом исследования.

Существует тесная взаимосвязь теории муниципального управления с праксеологией и теорией организаций. Все три области знания относятся к эргологическим наукам, т.е. к наукам об организации человеческой деятельности. Отличие между ними состоит в различной степени абстракции.

Из них наиболее абстрактна праксеология, представляющая наивысшую степень обобщения. В предмет этой науки входит любая человеческая деятельность, рассматриваемая с точки зрения ее рациональности. Принципы и практические рекомендации праксеологии применяются во всех областях. Однако они относительно немногочисленны, так как не может быть большого числа рекомендаций, имеющих равную ценность при организации местного самоуправления, военного дела и коммерческой фирмы.

Теория организаций отличается меньшей степенью обобщения. Она занимается вопросами эффективного функционирования и управления социальных систем. Поскольку одной из областей этой деятельности является работа органов местного самоуправления, то теория организации занимается в определенном смысле и деятельностью муниципальных служащих.

Теория муниципального управления расположена еще на одну ступень ниже по уровню обобщения, поскольку занимается не всеми институтами, образованными для выполнения общественно полезной деятельности, а лишь теми, которые относятся к муниципальному управлению. Ограничивая в такой же степени поля своих интересов, наука муниципального управления компенсирует это, развивая те элементы теории организации, которые связаны со спецификой управления муниципального образования.

***25. Функции муниципального управления.***

Под ***функциями*** муниципального управления понимаются основные направления деятельности органов местного самоуправления. Они обусловлены природой местного самоуправления, его принципами, отличаются по объему, составу решаемых задач, а также теми целями, к достижению и выполнению которых стремиться деятельность органов местного самоуправления.

С учетом роли местного самоуправления в организации и осуществлении власти народа, решаемых задач и полномочий местного самоуправления, можно выделить следующие основные функции:

**1) Обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения.**

Важной стороной муниципальной деятельности является создание условий для эффективного участия населения в осуществлении местного самоуправления. К этим условиям прежде всего относятся: а) наличие выборных органов местного самоуправления; б) использование в муниципальной деятельности институтов прямой демократии; в) наличие материально-финансовой базы для решения вопросов местного значения.

**2) Управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами.**Свое предназначение органы местного самоуправления могут оправдать лишь эффективно управляя муниципальным имуществом, формируя и рационально используя местные финансы.

**3) Обеспечение комплексного социально-экономического развития муниципального образования.**Муниципальные образования – представляют собой своеобразные территориально-производственные и хозяйственные комплексы. Комплексное развитие муниципального образования призвано обеспечить повышение эффективности местного хозяйства, решение социально-культурных, экологических задач, а также рациональное использование трудовых, природных и других местных ресурсов, создание необходимых условий жизни и отдыха населения.

Функции комплексного социально-экономического развития муниципального образования осуществляются прежде всего посредством планирования. Представительные органы местного самоуправления принимают планы и программы развития муниципального образования, а также контролируют их реализацию, утверждая отчеты об их исполнении.

**4) Удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований.**К основным целям муниципального управления относится улучшение условий жизни населения, создание благоприятной среды жизнедеятельности населения муниципального образования. Важную роль в достижении этой цели играет деятельность органов местного самоуправления по удовлетворению основных жизненных потребностей граждан, что предполагает развитие местной инфраструктуры, организацию обслуживания населения.

Обеспечивая удовлетворение потребностей населения в жизненно важных услугах, органы местного самоуправления, во-первых, организуют, содержат, развивают соответствующие муниципальные предприятия, учреждения, организации и службы.

Во-вторых, муниципальные органы обязаны создавать условия для жилищного и социально-культурного строительства; для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания; для деятельности учреждений культуры, средств массовой информации, организации зрелищных мероприятий и т.д. Кроме того, органы местного самоуправления обеспечивают санитарное благополучие населения; социальную поддержку и содействие занятости населения; противопожарную безопасность в муниципальном образовании.

В-третьих, органы местного самоуправления регулируют вопросы, относящиеся к данной области муниципального управления. Представительные органы местного самоуправления принимают общеобязательные правила по этим вопросам местной жизни.

В-четвертых, органы местного самоуправления осуществляют в этой сфере контрольную деятельность, что служит созданию необходимых предпосылок для наиболее полной и эффективной реализации прав и свобод граждан, обеспечению стабильного правового режима муниципального образования.

**5) Охрана общественного порядка и окружающей среды.** Общественный порядок – основа нормальной жизни муниципального образования, функционирования местной демократии, необходимое условие реализации прав и свобод граждан.

Общественный порядок характеризует состояние местной жизни муниципального образования, уровень правовой культуры и правосознания муниципальных служащих, граждан, их объединений. Важное значение для упорядочения общественного порядка имеет урегулированность вопросов местной жизни. Охрану общественного порядка в муниципальном образовании главным образом обеспечивают муниципальные органы охраны общественного порядка. В настоящее время охрана общественного порядка обеспечивается органами самоуправления с помощью милиции общественной безопасности (местной милиции), которая является составной частью милиции Российской Федерации и входит в структуру МВД России.

Окружающая природная среда – это естественная основа жизнедеятельности людей, необходимое условие и средство социально-экономического развития муниципального образования. В соответствии с федеральными законами органы местного самоуправления участвуют в охране окружающей среды на территории муниципального образования.

Вокруг городов и промышленных поселков выделяются зеленые зоны как территории, выполняющие санитарно-гигиенические и рекреационные функции. В ведении органов местного самоуправления находятся особо охраняемые природные территории местного значения. По инициативе органов местного самоуправления организуется и проводится общественная экологическая экспертиза. Органы местного самоуправления осуществляют мероприятия по соблюдению правил, норм и нормативов в области радиационной безопасности. Одним из принципов деятельности органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды является гласность в работе и тесная связь с общественными организациями, населением в решении природоохранных задач.

**6) Защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных государством.**

Органы местного самоуправления, взаимодействуя с государственными и иными органами и организациями в различных сферах местной жизни, должны отстаивать и защищать интересы населения муниципальных образований, активно использовать свои конституционные полномочия на судебную и иные формы защиты прав местного самоуправления в случае их игнорирования и нарушения.

Органы и должностные лица местного самоуправления вправе обращаться в органы государственной власти, к администрациям предприятий, учреждений и организаций, в том числе и по вопросам соблюдения прав местного самоуправления, учета интересов населения муниципальных образований при решении тех или иных вопросов общественной и государственной жизни.

Одной из организационных форм, с помощью которой осуществляется функция защиты интересов и прав местного самоуправления, являются ассоциации и союзы муниципальных образований. Они образуются в целях координации деятельности муниципальных образований, более эффективного осуществления своих прав и интересов.

***26. Методы муниципального управления.***

Методы управления – это способы и приемы управленческой деятельности, с помощью которых объект управления направляется на достижение своих целей. Методы муниципального управления основываются на объективных экономических законах, закономерностях социально-экономических систем, учитывают достигнутый научно-технический уровень, социальные. правовые и психологические отношения в процессе управления. Методы муниципального управления всегда используются комплексно, взаимно дополняя друг друга. Их совокупность образует целостную систему методов муниципального управления. Существуют следующие группы методов: экономические, административно-распорядительные и правовые, социально-психологические. Каждая группа методов обладает определенным характером воздействия на объект управления. Искусство управления заключается в овладении этими методами, в правильном их выборе и сочетании, умении применить на практике.

*Экономические методы муниципального управления*

Экономические методы управления – это комплекс способов и приемов управления, основанных на использовании экономических законов и интересов. Цель этих методов – создать условия, заинтересовывающие производителя производить необходимые товары и услуги нужного качества и по приемлемой цене. Эти методы призваны обеспечить гармонию и единство экономических интересов предприятий (организаций), местного сообщества и конкретного жителя. Экономические методы включают в себя планирование, хозрасчет, ценовую политику, бюджетную политику, налоговую политику, кредитную политику и др. Потребность в экономических методах управления закономерно и существенно возрастает, поскольку в условиях развития частного предпринимательства не всегда возможно и разумно решать с помощью директивного воздействия сложную совокупность задач удовлетворения растущих потребностей населения. Сущность экономических методов – в воздействии на экономические интересы потребителей и работников с помощью цен, оплаты труда, прибыли, кредита, налогов и других экономических рычагов, позволяющих создавать эффективный механизм работы. Экономические методы основываются на использовании стимулов, предусматривающих заинтересованность и ответственность управленческих работников за последствия принимаемых решений и побуждающих работников добиваться инициативного осуществления поставленных задач без специальных на то распоряжений. Особенности экономических методов управления состоят в том, что они: базируются на некоторых общих правилах поведения, дающих возможность маневрировать ресурсами, тогда как административные характеризуются конкретно-адресными задачами, ориентированными на достижение целей управляемой системы путем формирования ее четкой структуры, создания условий для подготовки, принятия и реализации решений; оказывают на производителей и потребителей косвенное воздействие посредством системы отношений, учитывающих интересы коллектива и отдельных работников (административные методы по своей природе не способны столь полно и непосредственно ориентироваться на экономические интересы объекта управления); непременно предполагают самостоятельность предприятия на всех уровнях при одновременном возложении на него ответственности за принимаемые решения и их последствия (в отличии от административных методов, предполагающих значительную долю ответственности вышестоящих органов, принимающих решения); побуждают исполнителей к подготовке альтернативных решений и выбору из них наиболее соответствующих интересам коллектива (административные распоряжения большей частью однозначны, требуют обязательного, точного исполнения).

Экономические методы управления должны занять и неизбежно займут доминирующее положение. Это необходимо для нормального функционирования ассоциаций, союзов, предприятий в новых условиях хозяйствования. Одновременно сокращается число звеньев управления. При умелом использовании экономических методов управления управляющие органы в условиях рынка легче преодолевают инертность в реализации своих задач, обусловленной отсутствием соответствующей экономической заинтересованности в оперативном удовлетворении меняющихся потребностей. Усиливается самоконтроль, до минимума снижается необходимость в административном контроле, который сосредотачивается, если в том есть потребность, на конечных результатах обслуживания населения. Чем шире применяются экономические методы, тем большее число вопросов решается непосредственно в основных звеньях управления, ближе к источнику информации. В прошлом в условиях необоснованного широкого применения административных методов нередко на высоких уровнях управления принимались решения, которые по своему содержанию входили в компетенцию нижестоящих звеньев управления. В результате замедлялся процесс принятия решений и не обеспечивалась требуемая оперативность управления, снижались его компетентность и качество. Использование системы экономических методов на государственных предприятиях даст должный эффект только в том случае, если прибыльность ведения хозяйства будет охватывать все звенья организационной структуры управления, образуя замкнутую систему с распределением материальной ответственности между всеми ее звеньями.

*Административно-распорядительные и правовые методы муниципального управления*

Исполнительный орган местного самоуправления (местная администрация) осуществляет свои функции двумя способами правовыми и организационными. Правовой способ предполагает принятие нормативных правовых актов по вопросам, входящим в компетенцию исполнительных органов местного самоуправления. Организационный способ предполагает организацию работ по выполнению решений представительного органа местного самоуправления, собственных решений, а также законов и других нормативных правовых актов федеральных и региональных органов государственной власти. Административно-распорядительные и правовые методы представляют собой совокупность средств юридических (правового и административного) воздействия на отношения людей. Осуществление этих методов гарантируется действующей системой федеральных и региональных законов, нормативных актов местного самоуправления. Юридическое воздействие заключается в применении правовых норм, регулирующих связи и отношения, возникающие в процессе управления. Правовые нормы выражаются в различных законодательных актах, положениях, инструкциях, приказах и распоряжениях. Применение правовых норм предполагает использование санкций, которые подразделяются на: дисциплинарные, материальные, административные и уголовно-правовые. Административные методы предполагают организационное и распорядительное воздействие. Организационное воздействие выражается в четком распределении функций управления, установлении прав и обязанностей работников управления, регламентации основных процедур управленческой деятельности. В основе организационных воздействий лежат: организационное регламентирование и организационное нормирование. Организационное регламентирование устанавливает правила, обязательные для выполнения, и определяет содержание и порядок управленческой деятельности в соответствии с правовыми нормами и инструктивными материалами. Организационное нормированиезаключается в разработке нормативов и норм; численности управленческого персонала и управляемости, затрат труда в сфере управления и длительности управленческих операций и процедур, расходов материалов и других расходов. Устав, положения, регламент, должностные инструкции, распределение прав и обязанностей, организационные структуры создают базу для распорядительной деятельности, т.е. для установления конкретных заданий и контроля их исполнения. Распорядительное воздействие осуществляется в процессе функционирования муниципального образования и направлено на обеспечение слаженной работы, аппарата управления, на поддержание всей инфраструктуры в заданном режиме работы или перевод ее в более совершенное состояние.

*Социально-психологические методы*

Способы и приёмы воздействий, основанные на использовании социальной психологии, называются социально-психологическими методами управления. В этом управлении используются две группы методов, учитывающих человеческий фактор: социологические и психологические. Социологические методы управления реализуют закономерности функционирования и развития коллективов и сообщества. К этой группе относятся следующие методы:

а) методы управления социально-массовыми процессами;

б) методы управления группами;

в) методы управления групповыми явлениями и процессами;

г) методы социального нормирования;

д) методы ролевых изменений;

е) методы социального регулирования.

Психологические методы в управлении предполагают использование не только психологических методов в чистом виде, но всего комплекса психологических знаний, которые в рабочей ситуации подсказывают правильное решение, позволяют понять и оценить происходящее. К основным типам психологических методов управления относятся: психологические методы профессионального отбора и обучения, психологические методы организации и гуманизации труда, методы мотивации трудового поведения. В этих методах учитываются темперамент, характер, способности и задатки человека.

***27. Процесс муниципального управления.***

Управление муниципальным образованием характеризуется не только статистическими показателями, организационным закреплением вариантов разделения управленческого труда, организационной структурой системы управления, установленными связями между звеньями системы управления, но и динамическими характеристиками управления как процесса.

Динамика управления - это постоянное или периодическое воздействие на объект системы муниципального управления через акты (введение нормативов, положений, распоряжений), действующие в течение определенных периодов времени и таким образом координирующих деятельность людей в управляемой системе.

Постоянное воздействие - действующая функция, организационная структура управления, распределение полномочий, нормативные акты, инструкции и т.д., а также любая форма системы действующего хозяйственного механизма. Постоянное воздействие создает впечатление длительной устойчивости, неизменчивости, но с изменением воздействия внутренних и внешних факторов приводит к изменению масштабности объекта управления, хозяйственных связей и т.д. Вот почему от руководителя (управляющей системы) требуется особое внимание и контроль за тем, чтобы новые условия, возникающие во внутренней и внешней среде, были отражены в новых условиях процесса управления функционированием системы муниципального образования.

Периодическое воздействие - это более активная форма воздействия. В этом случае руководитель принимает непосредственное участие в анализе информации о ходе деятельности объекта

системы муниципального управления, подготовке вариантов принимаемых решений и их реализации.

В разные моменты времени предметом внимания руководителя могут быть различные аспекты управляемого объекта (системы), в том числе нормативные акты, закрепляющие или изменяющие статику управления. Эта деятельность руководителя также входит в процесс управления.

Видимость статичности управления создают также процессы разделения управленческого труда, когда отдельные виды работ выполняются лишь периодически и имеют ярко выраженный регулирующий характер. Но если рассматривать управление в целом, как вид трудовой деятельности человека, то можно утверждать, что оно обладает всеми чертами трудового процесса. Исходя из этого можно дать понятие процесса управления как совокупности целенаправленных действий руководителя и аппарата управления, направленных на обеспечение согласованной совместной деятельности людей для достижения поставленной цели.

Содержание процесса управления характеризуется: этапами, стадиями и операциями, а также средствами осуществления операций. Этап процесса управления определяется его содержанием, последовательным выполнением операций, присущим управленческой деятельности. Стадии процесса управления отражают временной промежуток его этапа.

Исходя из сущности процесса управления можно выделить следующие его этапы: цель, ситуация, проблема, решение. В такой последовательности осуществляется управленческая деятельность любого объекта.

Всякому акту воздействия предшествует уяснение его цели, ее постановка. Этот этап может протекать по-разному, в зависимости от масштабов объекта системы муниципального управления и его конкретных условий функционирования. В практической деятельности бывают случаи, когда этап формирования цели протекает как бы неосознанно, автоматически или элементарно. Но так или иначе процесс управления, процесс воздействия начинается с формирования его цели, так как управление осуществляется для достижения определенной цели.

Следующим этапом является анализ ситуации. Ситуация - состояние управляемой системы (объекта), оцениваемое относительно цели развития объекта. Анализ ситуации - это совокупность работ по оценке функционирования системы, поиску путей ее улучшения либо устранения нежелательной тенденции ее функционирования.

Этап проблемы - выяснение основных противоречий в текущем состоянии объекта системы муниципального управления относительно цели его развития.

Этап решения - переход к практической организации деятельности руководителя.

Стадиями процесса управления являются: целеполагание, аналитическая и информационная работа, выработка и выбор вариантов действий и организационно-практической работы в объекте. Эти стадии представляют собой более детальную группировку операций управления по их специфике и значимости при нормальном протекании процесса управления муниципальным образованием.

Операция - это простейший вид управленческого воздействия (руководителя или аппарата управления). Последовательность и сочетание операций составляет процесс управления.

К средствам осуществления процесса управления муниципальным образованием следует отнести прежде всего информацию. Посредством информации осуществляется воздействие, а большая часть операций управления представляют собой работу с информацией. С другой стороны, к средствам воздействия следует отнести совокупность технических средств, широко используемых в работе аппарата управления; это - поручения, передача и переработка информации.

Способы осуществления процесса управления можно разделить на две группы в соответствии с характером управленческого труда: это информационно-аналитическая, интеллектуальная работа, проводимая с привлечением специальных методов. К способам относятся: сбор, хранение, передача и переработка информации; анализ, расчет, разработка вариантов решений; организационная работа, в которой материализуется воздействие на управляемую систему (объект). В организационной работе существуют свои специфические методы, которые используются на заключительном этапе процесса управления и являются методами управления (экономические, организационно-административные и социально-психологические). К этим способам относятся: способы разъяснения, убеждения, стимулирования, реализации заданий.

Чтобы управлять, необходимо не только решать, что и как делать, но и заставить людей это делать, заинтересовать, организовать, убедить, разъяснить, проконтролировать. Эти две группы способов осуществления процесса управления взаимосвязаны.

От правильного выбора методов управления зависит успех практических действий руководителя.

Распределение операций в процессе управления существенно влияет на эффективное функционирование системы муниципального управления. Общая последовательность операций управления соответствует последовательности выделения их групп, но в практической деятельности допускается определенная параллельность их выполнения с увеличением или снижением значимости тех или иных групп операций.

Процесс муниципального управления начинается с разработки цели воздействия, цели полагания, определяющих его начальные операции, трудоемкость которых снижается по мере уточнения целей воздействия.

Цель управления - это желаемое, возможное и необходимое состояние управляемой системы (объекта) муниципального образования. Процесс муниципального управления направлен на достижение этого состояния. Исходя из этого можно сформулировать требования, предъявляемые к ней. Цель должна быть:

определенной, ясной, значимой и достижимой;

научно обоснованной и конкретно выражать требования развития объекта;

содержание основной цели управления должно быть более высокого порядка. Так, например, цель управления муниципальным образованием должна соответствовать общей цели развития общества и государства.

Параллельно с целеполаганием ведется информационная работа, так как без достаточно полной информации трудно правильно сформулировать цель воздействия. Информационные операции начинаются с целевой стадии и продолжаются на протяжении всего процесса управления.

Выработка и выбор вариантов действий определяются не только целью, но и наличием информации о тех или иных сферах деятельности, результатах анализа, показывающих слабые места работы. Операции разработки вариантов решений начинаются на стадии целеполагания и продолжаются до стадии практических действий.

Цикл процесса муниципального управления завершается операциями организационно-практической работы, т.е. процессом реализации принятых решений. Операции по выбору методов управления сводятся в основном к сопоставлению цели воздействия с механизмом управления, дающим возможность выбора наиболее эффективных методов для достижения поставленной цели. Это операции аналитического характера, предполагающие проектирование новых блоков механизма муниципального управления, новых рычагов воздействия, на которых может базироваться тот или иной метод управления.

Операциями практической организационной работы являются: доведение распоряжений по данному решению до исполнителя, их разъяснение и уточнение, распределение заданий, учет и контроль за их выполнением.

Успех выполнения всех операций процесса муниципального управления зависит от организации управления и от условий функционирования системы (объекта) муниципального образования.

***28. Управление муниципальным хозяйством.***

Муниципальное хозяйство– это совокупность предприятий и учреждений, осуществляющих на территории муниципального образования хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение общественных потребностей населения. Оно включает в свой состав жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ), предприятия бытового обслуживания, строительную промышленность, предприятия торговли и общественного питания и т.д. Однородные предприятия образуют отрасли.

Ведущая отрасль муниципального хозяйства – ЖКХ. Она в свою очередь, делится на ряд отраслей: а) жилищное хозяйство (эксплуатационные организации, организации по капитальному и текущему ремонту зданий, санитарно-технические и санитарно-гигиенические предприятия – водопровод, канализация, бани, прачечные); б) энергетические предприятия (электрические подстанции и городские электрические сети, газовое хозяйство, районные и квартальные отопительные котельные); в) городской транспорт (метрополитен, трамвай, троллейбус, автобус, такси и другие виды местного транспорта); г) внешнее благоустройство (дорожное хозяйство, санитарная очистка улиц, озеленение, уличное освещение); д) гостиничное хозяйство (гостиницы, кемпинги, мотели).

Функции управления предприятиями муниципального хозяйства по своему содержанию подразделяются на отраслевые и межотраслевые. К функциям межотраслевого характера относятся организация труда и заработной платы, планирование и долгосрочное прогнозирование, бухгалтерский учет, материально-техническое снабжение и т.д. Содержание функций межотраслевого характера практически не зависит от особенностей предприятий муниципального хозяйства.

К функциям отраслевого характера относятся общее (линейное) руководство, техническая подготовка производства, оперативное управление производством и т.д. Эти функции отражают особенности управления данным производством или отраслью.

Все функции управления предприятием (организацией) муниципального хозяйства по их содержанию и назначению можно подразделить на три основные группы: общее (линейное) управление предприятием, специализированное управление, техническое обслуживание общего и специализированного управления предприятием.

Функции общего (линейного) управления предприятием выражаются в технико-экономическом и социальном планировании, организации производственно-хозяйственной деятельности всего предприятия, координации и осуществлении оперативного управления производством, распоряжении трудовыми, материальными и денежными ресурсами, контроле, учете и анализе на всех стадиях производства. Управление в целом обеспечивает организацию труда и производства на всех стадиях и во всех звеньях производственного процесса. Вместе с тем определенная часть управленческих функций выступает в качестве специализированных.

Основной задачей функциональных отделов, выполняющих специализированные функции, является выработка предварительных решений, направленных на обеспечение эффективного использования средств, предметов труда и рабочей силы в процессе производства. Они несут ответственность за правильность методов и форм работы, качество информации и разработанных рекомендаций.

Процесс управления предприятием (организацией) предполагает также выполнение ряда вспомогательных работ, связанных с обслуживанием общего и специализированного управления: организацию рабочих мест работников аппарата управления, обеспечение их необходимыми техническими средствами (оргтехникой, средствами связи и т.д.), создание нормальных условий деятельности всех подразделений и т.п.

На предприятиях муниципального хозяйства функции управления производством можно сгруппировать следующим образом:

* общее руководство производственно-хозяйственной деятельностью;
* техническое руководство производством;
* экономическое руководство производством;
* руководство внутренними и внешними хозяйственными связями;
* руководство подготовкой кадров, бытовым и культурным обслуживанием.

Нельзя отождествлять задачи и функции органов управления. Задачи дают представление о целевом назначении данного органа. Функции – это виды деятельности, отличающиеся по объему, составу решаемых задач и составляющие процесс управления.

***29. Управление муниципальным имуществом муниципального образования.***

Процесс формирования муниципальной собственности начался после принятия Закона РСФСР “О местном самоуправлении в РСФСР” от 6 мая 1991 года.

Согласно Гражданского кодекса РФ муниципальной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности городским, сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям.

Имущество, находящееся в собственности муниципального образования, делится на две части. Одна часть закрепляется за муниципальными предприятиями и учреждениями на правах хозяйственного ведения и оперативного управления. Другая его часть, т.е. средства местного бюджета и иное муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и организациями согласно Гражданскому кодексу, составляет казну муниципального образования. Субъектом муниципальной собственности выступают органы муниципального управления.

Учет муниципальной собственности осуществляется согласно положению о порядке владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью. Данное положение определяет порядок учета муниципальной собственности, приобретение и прекращение права собственности в отношении объектов муниципальной собственности, передачу их в аренду, безвозмездное пользование и доверительное управление, а также признание муниципальных жилых помещений непригодными для постоянного проживания и перехода их в нежилые.

Учет муниципальной собственности осуществляется комитетом по управлению муниципальным имуществом путем ведения реестра объектов муниципальной собственности.

Основанием для включения в реестр или исключения из него являются:

* решения федеральных, региональных и территориальных органов государственной власти;
* решения органов местного самоуправления;
* решения суда, вступивших в законную силу;
* договоры купли-продажи, мены, дарения, иные сделки.

Органы местного самоуправления муниципального образования управляют муниципальной собственностью самостоятельно. Они вправе передавать объект муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, сдавать в аренду, отчуждать в установленном порядке, а также совершать иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых и передаваемых в пользование объектов.

Объекты недвижимости (здания, строения, сооружения, жилые и нежилые помещения) и земля, находящиеся в муниципальной собственности, могут подвергаться купле-продаже, обмену, дарению, аренде. Жилые помещения могут предоставляться во временное пользование на определенный срок, подвергаться доверительному управлению.

***30. Управление муниципальными финансами муниципального образования.***

Муниципальное управление в социально-культурной сфере связана прежде всего с тем, что население и создаваемые им муниципальные органы могут быть более эффективно, нежели государственные органы, решать задачи повышения уровня и качества жизни жителей данной территории, обеспечивать социально-культурные и другие жизненно важные потребности населения.

Социально-культурная сфера деятельности муниципальных органов включает в себя вопросы образования, культуры, здравоохранения, социального обеспечения и защиты населения.

В системе образования органы муниципального управления осуществляют деятельность по ее регулированию в пределах своей компетенции отношений собственности; по созданию, реорганизации и ликвидации муниципальных образовательных учреждений; по созданию и ликвидации муниципальных органов управления образованием или самоуправляемых школьных округов, определению их структуры и полномочий, назначению и увольнению по согласованию с государственными органами управления образованием руководителей местных органов управления образованием; по назначению руководителей муниципальных образовательных учреждений, если иное не предусмотрено типовым положением об образовательном учреждении или собственным решением.

В системе культуры органы муниципального управления создают и ликвидируют местные органы управления в области культуры, определяют их структуру и полномочия, назначают их руководителей; осуществляют строительство зданий и сооружений муниципальных организаций культуры, обустраивают прилегающую территорию.

К муниципальной системе здравоохранения относятся муниципальные органы управления здравоохранения и находящиеся в муниципальной собственности лечебно-профилактические, научно-исследовательские и учебные учреждения, фармацевтические предприятия и организации, аптечные учреждения.

В системездравоохранения органы муниципального управления: формируют органы управления муниципальной системы здравоохранения; развивают сеть муниципальных учреждений здравоохранения, физической культуры и спорта; создают условия для развития частной системы здравоохранения; формируют целевые фонды, предназначенные для охраны здоровья граждан; существованию граждан. Муниципальные органы выдают лицензии на право осуществления медицинской и фармацевтической деятельности на своей территории; осуществляют контроль за соблюдением стандартов качества медицинской помощи учреждениями разных форм собственности; обеспечивают санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и условия для осуществления государственного санитарно-эпидемиологического надзора на своей территории; выявляют факторы, неблагоприятно влияющие на здоровье граждан, информируют о них население и проводят мероприятия по их устранению; осуществляют профилактические, санитарно-гигиенические, противоэпидемиологические и природоохранные мероприятия и т.д.

В системе социальной защиты населения деятельность органов муниципального управления имеет три направления: а) создание для всех равных возможностей для получения соответствующих материальных и духовных благ, развитие творчества, научного потенциала; б) предоставление всем социальных минимумов, определяемых в соответствии с государственными стандартами. Это, прежде всего: воспитание, образование, здравоохранение, обеспечение жильем малоимущих, социальное обеспечение по старости и нетрудоспособности, получение гражданами квалифицированной юридической помощи, предоставление коммунальных услуг, культурно-просветительных и иных услуг в области духовной культуры, обеспечение экологической чистоты Среды обитания; в) особая социальная защита и обеспечение тех групп населения, которые не могут в силу физических, психических или иных недостатков в полном объеме создать для себя все необходимые блага для жизни.

В системе занятости населения свои функции органы муниципального управления осуществляют в тесной связи с центрами занятости населения в районах и городах, территориальными подразделениями Федеральной государственной службы занятости. В период массового высвобождения рабочей силы органы муниципального управления: анализируют влияние этого события на рынок труда; координируют осуществление программ переобучения и переподготовки высвобождаемых работников; осуществляют посредническую роль при конфликтных ситуациях на предприятиях; оказывают финансовую помощь предприятиям, планирующим массовое высвобождение; разрабатывают мероприятия по содействию занятости; готовят предложения по перепрофилированию и приватизации предприятий.

Органы муниципального управления проводят следующие мероприятия по защите прав потребителей: рассматривают жалобы потребителей; консультируют их по вопросам законодательства; анализируют договоры на предмет ущемления прав потребителей; осуществляют сбор информации о причинении вреда здоровью или имуществу, вызванного опасными товарами; предъявляют иски в суды по собственной инициативе или по поручению потребителей.

***31. Управление социально-культурной сферой муниципального образования.***

Муниципальное управление в социально-культурной сфере связано, прежде всего, с тем, что население и создаваемые им муниципальные органы могут быть более эффективно, нежели государственные органы, решать задачи повышения уровня и качества жизни жителей данной территории, обеспечивать социально-культурные и другие жизненно важные потребности населения.

Социально-культурная сфера деятельности муниципальных органов включает в себя вопросы образования, культуры, здравоохранения, социального обеспечения и защиты населения.

В системе образования органы муниципального управления осуществляют деятельность по ее регулированию в пределах своей компетенции отношений собственности; по созданию, реорганизации и ликвидации муниципальных образовательных учреждений; по созданию и ликвидации муниципальных органов управления образованием или самоуправляемых школьных округов, определению их структуры и полномочий, назначению и увольнению по согласованию с государственными органами управления образованием руководителей местных органов управления образованием; по назначению руководителей муниципальных образовательных учреждений, если иное не предусмотрено типовым положением об образовательном учреждении или собственным решением.

В системе культуры органы муниципального управления создают и ликвидируют местные органы управления в области культуры, определяют их структуру и полномочия, назначают их руководителей; осуществляют строительство зданий и сооружений муниципальных организаций культуры, обустраивают прилегающую территорию.

К муниципальной системе здравоохранения относятся муниципальные органы управления здравоохранения и находящиеся в муниципальной собственности лечебно-профилактические, научно-исследовательские и учебные учреждения, фармацевтические предприятия и организации, аптечные учреждения.

В системездравоохранения органы муниципального управления: формируют органы управления муниципальной системы здравоохранения; развивают сеть муниципальных учреждений здравоохранения, физической культуры и спорта; создают условия для развития частной системы здравоохранения; формируют целевые фонды, предназначенные для охраны здоровья граждан; существованию граждан. Муниципальные органы выдают лицензии на право осуществления медицинской и фармацевтической деятельности на своей территории; осуществляют контроль за соблюдением стандартов качества медицинской помощи учреждениями разных форм собственности; обеспечивают санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и условия для осуществления государственного санитарно-эпидемиологического надзора на своей территории; выявляют факторы, неблагоприятно влияющие на здоровье граждан, информируют о них население и проводят мероприятия по их устранению; осуществляют профилактические, санитарно-гигиенические, противоэпидемиологические и природоохранные мероприятия и т.д.

В системе социальной защиты населения деятельность органов муниципального управления имеет три направления: а) создание для всех равных возможностей для получения соответствующих материальных и духовных благ, развитие творчества, научного потенциала; б) предоставление всем социальных минимумов, определяемых в соответствии с государственными стандартами. Это, прежде всего: воспитание, образование, здравоохранение, обеспечение жильем малоимущих, социальное обеспечение по старости и нетрудоспособности, получение гражданами квалифицированной юридической помощи, предоставление коммунальных услуг, культурно-просветительных и иных услуг в области духовной культуры, обеспечение экологической чистоты Среды обитания; в) особая социальная защита и обеспечение тех групп населения, которые не могут в силу физических, психических или иных недостатков в полном объеме создать для себя все необходимые блага для жизни.

В системе занятости населения свои функции органы муниципального управления осуществляют в тесной связи с центрами занятости населения в районах и городах, территориальными подразделениями Федеральной государственной службы занятости. В период массового высвобождения рабочей силы органы муниципального управления: анализируют влияние этого события на рынок труда; координируют осуществление программ переобучения и переподготовки высвобождаемых работников; осуществляют посредническую роль при конфликтных ситуациях на предприятиях; оказывают финансовую помощь предприятиям, планирующим массовое высвобождение; разрабатывают мероприятия по содействию занятости; готовят предложения по перепрофилированию и приватизации предприятий.

Органы муниципального управления проводят следующие мероприятия по защите прав потребителей: рассматривают жалобы потребителей; консультируют их по вопросам законодательства; анализируют договоры на предмет ущемления прав потребителей; осуществляют сбор информации о причинении вреда здоровью или имуществу, вызванного опасными товарами; предъявляют иски в суды по собственной инициативе или по поручению потребителей.

***32.Управление развитием муниципального образования.***

Планирование – одна из основных функций управления.

Планирование в системе муниципального управления служит повышению эффективности управления экономическими, социальными и экологическими процессами на местном уровне, обеспечению комплексного развития муниципального образования.

Разработка проектов планов и программ развития муниципального образования осуществляется исполнительным органом (муниципальной администрацией).

Планы и программы развития муниципального образования должны основываться на следующих принципах:

* ориентация на саморазвитие территории, на мобилизацию собственных возможностей и ресурсов, имеющихся в распоряжении муниципального образования;
* содействие формированию рыночной инфраструктуры, обеспечивающей развитие рыночных отношений;
* приоритетное решение наиболее острых проблем жизнеобеспечения населения муниципального образования;
* ориентация на развитие реального местного самоуправления с созданием адекватной материально-финансовой базы;
* развитие вертикального и горизонтального взаимодействия (финансово-экономические, социально-культурные и другие связи) городских, районных, сельских муниципальных образований.

Планы социально-экономического развития муниципального образования должны формироваться на основе группировки основных проблем, характерных для жизнедеятельности населения и требующих своего разрешения. К таким проблемно-содержательным направлениям (разделам) планов могут быть отнесены: а) финансово-экономическое; б) социально-культурное; в) коммунально-бытового и иного обслуживания населения; г) транспорта и связи; д) природно-экологическое; е) строительства и другие.

Выделение проблемно-содержательных направлений в структуре планов осуществляется с учетом: во-первых, вопросов местного значения, отнесенных к ведению муниципального образования; во-вторых, следует принимать во внимание проблемы, наиболее остро стоящие перед муниципальным образованием, его жителями; в-третьих, необходимо учитывать также программы и планы, принимаемые на региональном и федеральном уровнях; в-четвертых, необходимо также учитывать проекты планов и программ развития предприятий, организаций, расположенных на территории муниципального образования.

***33. Управление муниципальным персоналом.***

Конкретное содержание всего управленческого процесса, выработка и реализация эффективного управленческого воздействия определяются прежде всего деятельностью людей, представляющих собой кадровый состав системы муниципального управления. Управленческие кадры – это работники, полностью или в существенной степени занятые выполнением функций муниципального управления, подготовленные для решения управленческих задач.

Управление персоналом является составной частью муниципального управления. Деятельность персонала направлена на планомерное достижение целей муниципального управления, на получение высоких конечных результатов при минимальных затратах всех ресурсов, создании благоприятного морально-психологического климата, стимулов и условий труда, определяющих его высокую привлекательность и удовлетворение трудом всех работников.

Управление персоналом включает в себя следующие этапы:

а) планирование – разработка плана удовлетворения будущих потребностей в трудовых ресурсах;

б) набор персонала – создание резерва потенциальных кандидатов по всем должностям;

в) отбор – оценка кандидатов на рабочие места и отбор лучших из резерва, созданного в ходе набора;

г) определение заработной платы и льгот – разработка структуры заработной платы и льгот в целях привлечения, найма и сохранения персонала;

д) профориентация и адаптация – введение принятых работников в организацию и ее подразделения, развитие у работников понимания того, что ожидает от него организация и какой труд в ней получает заслуженную оценку;

е) обучение – разработка программ для обучения трудовым навыкам, требующимся для эффективного выполнения работы;

ж) оценка трудовой деятельности – разработка методик оценки трудовой деятельности и доведение ее до работника.

Существуют следующие общие принципы управления персоналом:

* подбор и расстановка кадров в соответствии с деловыми качествами;
* сочетание опытных работников с молодыми кадрами;
* обеспечение необходимой преемственности кадров;
* создание условий для роста и выдвижения кадров, соблюдение объективных, научно обоснованных критериев их оценки;
* всесторонняя помощь кадрам управления в повышении квалификации;
* четкое определение обязанностей и ответственности кадров;
* учет общих и специальных требований при подборе работников, в т.ч. их психологической совместимости, от которой во многом зависит слаженная работа аппарата управления.

***34. Стратегическое планирование муниципальным образованием.***

Стратегическое планирование – процесс проектирования вероятного или логического будущего и предполагаемых будущих состояний. Это процесс познания того, как достичь своих целей, как использовать знания, чтобы направить логическое будущее к более желаемому, и затем построить эти действия, Обратный процесс идеализации стимулирует творческое мышление. Он представляет людям возможность укрепить свою уверенность в том, что они знают, какие состояния управляемой системы желательны и с каким приоритетами. Используя обратный процесс, специалисты по планированию выявляют как благоприятные возможности, так и препятствия и в итоге выбирают эффективные стратегии, облегчающие достижение желаемого будущего.

Как правило, все планы имеют три общих элемента– начальное состояние, цель (или конечное состояние) и процессы, связывающие эти два состояния. Цель планирования – соединить эти элементы так, чтобы с наименьшими затратами достигнуть наибольшей эффективности – т.е. максимизировать результаты.

Первый элемент любого плана – начальное состояние. Начальное состояние людей – обычно это их положение в настоящее время: люди управляют определенными ресурсами, которые позволяют им достигать некоторого другого состояния. Следует учесть все ресурсы и ограничения для обеспечения эффективности планирования.

Вторым элементом является цель. При условии, что остальные два элемента учтены правильно, этот элемент становится просто мишенью. Цели могут быть неясно определены или установлены для недостижимого состояния (не реальны). Не следует ставить цель без точных знаний о силах и влияниях, которые действуют и формируют эту цель. Цель должна быть хорошо поставлена, достижима, а также пересмотрена и изменена в соответствии с требованиями обстоятельств.

Третьим элементом плана являются процессы. Этот элемент – сам план, так как по существу в нем содержится описание метода, с помощью которого происходит переход от начального состояния к цели. Два первых элемента можно в основном рассмотреть теоретически; третий элемент, напротив, более конкретен. Он должен содержать: факторы, действующие на цель; внутренние и внешние силы, действующие на эти факторы; цели деятельности; логическую последовательность шагов и вероятные состояния, пригодные для принятия решений, которые нужны для управления процессом. Факторы могут быть экологическими, экономическими, культурными, социальными, политическими и технологическими. Эти факторы могут в той или иной степени контролироваться лицами, принимающими решения. Для учета этих факторов необходимо пользоваться любой доступной информацией.

В основном процесс планирования направлен только в одну сторону, т.е. представляют собой упорядоченную во времени последовательность событий, которая начинается в настоящее время t=0 и заканчивается в некоторый момент будущего t=T. В этой последовательности, которая называется прямым процессом, рассматриваются текущие факторы и предложения, которые порождают некоторый логический результат. Во второй последовательности, которая называется обратным процессом, состояния рассматривают, начиная с желаемого результата в определенный момент Т в обратном направлении во времени – к исходному состоянию, чтобы оценить факторы и промежуточные результаты, которые нужны для достижения желаемого. Оба процесса теоретически обоснованы, понятны и используются на практике.

Прямой процесс планирования обеспечивает оценку состояния вероятного конечного результата. Обратный процесс планирования обеспечивает средствами контроля и управления прямым процессом при движении в направлении желаемого состояния.

Может возникнуть вопрос: какой из процессов – прямой или обратный – более эффективен при планировании? В зависимости от обстоятельств один из этих процессов может полностью приемлемым, в то время как другой – может оказаться неприемлемым на практике. Наиболее важно, что каждый из них в отдельности может не подходить для создания хорошего плана. Однако если объединить их в единый процесс планирования, то это поможет эффективно решить проблему. Таким образом, можно соединить желаемые цели с логическими, обеспечивая рамки сходимости друг к другу обоих результатов.

Для интеграции прямого и обратного процессов планирования и совершенствования действий в настоящем сначала проектируется вероятное будущее. Далее в качестве цели необходимо принять желаемое будущее, выработать новые стратегии, которые присоединяются к набору существующих, и с учетом этих изменений вновь спроектировать будущее и сравнить два варианта будущего – проектируемый и желаемый – относительно их главных характеристик. Желаемое будущее изменится с целью увидеть, какие изменения стратегии нужны для того, чтобы оно стало проектируемым будущим, и процесс продолжается далее.

Формулировка процесса планирования как граничной задачи позволяет явно выразить структуру решения. Используя понятия теории принятия решений, можно идентифицировать три основных вида переменных: *стратегии планирования*, которые есть у организации, *результаты*, которых может добиться организация в будущем, *эффективность*, которая выражает вероятностные соотношения между стратегиями планирования и результатами.

Эти три вида переменных – общие для всех процессов принятия решений, однако, отношения между ними различны для всех проектируемых и желаемых процессов планирования. Для проектируемых процессов стратегии определяются, эффективность оценивается, а вероятностные результаты выводятся. Для желаемых процессов результаты оцениваются, эффективность подвергается воздействиям, а стратегии разрабатываются.

***35. Стратегическое управление муниципальным образованием.***

Организации, обслуживающие потребности общества, демонстрируют разнообразие поведенческих стилей. Существуют два типично противоположных стиля: *приростный* и *предпринимательский*. Приростное поведение проявляется у большинства фирм и фактически у всех бесприбыльных целевых организаций, таких как больницы, церкви, университеты.

Как показывает само название, приростный образ действий направлен на минимизацию отклонений от традиционного поведения как внутри организации, так и в ее отношениях с окружением. Изменения не приветствуются, они ограничиваются, ассимилируются или минимизируются.

Ввиду того, что социальные изменения неизбежны, организациям не удается исключить их полностью. При приростном стиле реакция на изменения происходит постфактум: действие предпринимается, когда необходимость изменений стала явной и настоятельной. Решения направлены на минимизацию изменений в сложившемся положении. Поиск альтернатив ведется последовательно, и принимается первое удовлетворительное решение.

Второй тип поведения является предпринимательским. Он влечет за собой совершенно другое отношение к изменениям: вместо того, чтобы подавлять и минимизировать изменения, предпринимательская организация стремиться к ним. Вместо реакции на возникшую проблему предвосхищаются будущие возможности и опасности; вместо частных решений ведется глобальный поиск альтернативных путей действий; вместо одной генерируются многочисленные альтернативы; вместо удовлетворительности процесс принятия решений направлен на выбор лучшей из имеющихся альтернатив. *Вместо того, чтобы стремиться к сохранению прошлого, предпринимательская организация выступает за непрерывное изменение достигнутого состояния.*

Предпринимательское поведение встречается гораздо реже, чем приростное. В бесприбыльных организациях оно обычно имеет место, когда организация только создана и ранний период ее развития посвящен определению задач и созданию административной структуры. После периода организация постепенно переходит к приростному образу действия.

В приведенной таблице показаны различия в организационном облике, соответствующие приростному и предпринимательскому поведению. *Сопоставление организационных характеристик показывает, что приростная организация будет неэффективной при осуществлении предпринимательского образа действия, и наоборот.*

*Табл. 1. Сравнение характеристик организаций*

| *Поведение*  *Характеристики организации* | *Приростное* | *Предпринимательское* |
| --- | --- | --- |
| Цели | Оптимизация прибыльности | Оптимизация потенциала прибыльности |
| Пути достижения целей | Экстраполяция прошлых подходов | Определяются взаимодействием возможностей получения прибыли и качеств управления |
| Ограничения | 1. По окружающей среде организации  2. По внутренним возможностям | 1. Способность изменить окружающую среду организации  2. Способность создать требуемые специальности  3. Способность воспринять различные способы поведения |
| Система поощрений и взысканий | 1. Поощрения за стабильность, эффективность  2. Поощрения за прошлую деятельность | 1. Поощрение за творчество, инициативу  2. Взыскание за отсутствие инициативы |
| Информация | 1. Внутренняя: деятельность  2. Внешняя: долгосрочный объем возможностей | 1. Внутренняя: возможности  2. Внешняя: глобальный объем возможностей |
| Проблема | Повторяющаяся, знакомая | Неповторяющаяся, новая |
| Стиль руководства | 1. Популярность  2. Умение установить единство подходов | 1. Допущение рискованных действий  2. Умение вдохновлять людей на восприятие изменений |
| Организационная структура | 1. Стабильная или расширяющаяся  2. Деятельность организована в соответствии с процессом переработки ресурсов  3. Стремление к экономии на масштабах производства  4. Виды деятельности увязаны слабо | 1. Гибкая, структурно меняющаяся  2.Деятельность организована в соответствии с проблемами  3. Виды деятельности жестко увязаны |
| Решение управленческих проблем:  а. Признание необходимости действий | 1. Реакция в ответ на возникшую проблему  2.С запаздыванием по отношению к появлению проблем | 1. Активный поиск возможностей  2. Предвидение проблем |
| б. Поиск альтернатив | 1. Ориентация на прошлый опыт  2. Незначительное отклонение от статус-кво  3. Рассматривается единственная альтернатива | 1. Творческий поиск  2. Большие отклонения от статус-кво  3. Рассматриваются многочисленные альтернативы |
| в. Оценка альтернатив | Принимается первая удовлетворяющая потребности | Выбирается лучшая из набора альтернатив |
| г. Отношение к риску | 1. Минимизация риска  2. Соответствие прошлому опыту | 1. Сознательный риск  2. Балансировка совокупности рискованных вариантов |

Переход от одного поведения к другому связан с кардинальными изменениями, требует много времени, дорогостоящ, психологически труден для людей и часто требует перераспределения власти.

Деятельность организации представляет собой согласованный по времени поток различных ресурсов, демпфированных резервуарами (запасы, деньги, люди, информация), которые помогают балансировать и поддерживать потоки. Они движутся не в одном направлении, а образуют контур с положительными и отрицательными обратными связями.

Успешно обслуживающие среду организации являются незамкнутыми системами.

Деятельность по стратегическому управлению связана с постановкой целей и задач организации и с поддержанием ряда взаимоотношений между организацией и окружением, которые позволяют ей добиваться своих целей, соответствуют ее внутренним возможностям и позволяют оставаться восприимчивой к внешним требованиям.

*Потенциал для достижения целей организации в будущем является одним из конечных продуктов стратегического управления.*Применительно к фирме этот потенциал состоит со стороны “входа” – из финансовых, сырьевых и людских ресурсов, информации; со стороны “выхода” – произведенной продукции и услуг, испытанных с точки зрения потенциальной прибыльности; из набора правил социального поведения, следование которым позволяет организации постоянно добиваться своих целей.

В дополнение к потенциалу, обеспечивающему будущее функционирование организации, *другим конечным продуктом стратегического управления являются ее структуры и изменения, обеспечивающие чувствительность к изменениям во внешних условиях.*

***36. Управление по результатам муниципальным образованием.***

Основными этапами процесса управления по результатам являются процесс определения результатов, процесс управления по ситуации и процесс контроля за результатами.

Процесс определения результатов начинается с глубокого анализа устремлений, на основе которого определяются желаемые результаты для разных уровней. Этот процесс заканчивается определением стратегии деятельности и практических идей для ее реализации. Результаты, соответствующие устремлению организации, выражаются в виде определенных целей, стратегий, конечных результатов и промежуточных целей. Результаты, соответствующие устремлению главных должностных лиц местного самоуправления, проявляются в виде конечных результатов, целей и календарных планов использования рабочего времени. Устремления каждого муниципального служащего проявляются в свою очередь в виде планов продвижения по службе и в целом по жизни.

Процесс управления по ситуации можно назвать еще управлением по дням. Основой этого процесса является организация дел, деятельности персонала и окружения таким образом, чтобы планы превращались в желаемые результаты. Особенно трудным делом является управление персоналом и окружением, его невозможно предвидеть во всех деталях. Владение искусством управления по ситуации предполагает, что руководители обладают способностью анализировать и принимать во внимание существенные внешние и внутренние ситуационные факторы. Необходимо также владеть различными стилями руководства и влияния, с тем, чтобы использовать их в соответствии с требованиями сложившейся ситуации. Кроме того, при управлении по ситуации необходимы напористость и творческий подход.

В процессе контроля выясняется, какие результаты достигнуты по плану и какие случайно. Кроме того, определяется, как выполняются планы персонала, касающиеся продвижения по службе и жизненных планов каждого муниципального служащего. Существенной частью процесса контроля является принятие решений по результатам контроля с целью реализации соответствующих мер. Эти меры можно запланировать в рамках повседневного управления или же при составлении очередного годового плана. Если эти меры имеют крупномасштабный характер, то они учитываются при стратегическом планировании. Важнейшие выводы в части планирования продвижения по службе и в жизни служат целям сохранения трудовой и жизненной мотивации.

Управление по результатам является процессом, направленным на достижение главных и поддерживающих их результатов, в котором:

а) с помощью процесса планирования определяются в разных интервалах времени деятельность органов местного самоуправления и муниципальных служащих (другими словами, требования к результатам и ожидаемые результаты);

б) настойчивое осуществление планов подкрепляется ежедневным сознательным управлением делами, персоналом и окружением;

в) результаты оцениваются для принятия решений, ведущих к проведению последующих мероприятий.

В содержание управления по результатам самым существенным является именно упор на результат, что имеет как принципиальное, так и функциональное значение. При управлении по результатам возможности органов местного самоуправления используются таким образом, чтобы планы деятельности простирались от их стратегического уровня до планов индивидуального использования рабочего времени каждым муниципальным служащим. Уже на этапе планирования активизируется использование желания и способности всех муниципальных служащих.

При управлении по результатам высоко ценятся выполнение планов (оперативное управление) и контроль как равноправные этапы процесса управления наряду с планированием. Творческий подход, обязательность в выполнении планов и напористость также являются существенными чертами управления по результатам. К важным факторам, определяющим деятельность органов местного самоуправления, следует отнести и так называемое чувство ситуации.

Опираясь на полученный результат, необходимо делать соответствующие выводы для совершенствования деятельности органов местного самоуправления и каждого муниципального служащего. Особое внимание при этом уделяется вопросам совершенствования персонала, оценки его работы и системы поощрения муниципальных служащих. При управлении по результатам осуществляется сбалансированное развитие органов местного самоуправления и содержание деятельности муниципальных служащих.

В таблице приведены наиболее характерные черты обычного управления и управления по результатам.

*Табл. Характерные черты обычного и управления по результатам.*

| *Обычное управление* | *Управление по результатам* |
| --- | --- |
| Неясная или неосознанная система управления, направленная на достижение результата. | Система управления по результатам является процессом поиска результата.  В нее входят:  определение результатов,  оперативное управление,  контроль за результатами. |
| В планировании: | |
| опасность ограничится бюджетными целями,  нет четкой связи между задачами групп и отдельных работников,  инициативы часто остаются без внимания, | составляются планы деятельности и развития, а также бюджет,  ясность результата и нацеленность на него,  позиция стратегического управления,  учитываются все группы и отдельные работники,  достигается календарная точность,  человек рассматривается как единое целое,  воля (желание) в основе всего. |
| В оперативном управлении: | |
| нет осознанного стремления увязать планирование с ожидаемыми результатами и управление страдает, в частности из-за слабого планирования использования рабочего времени,  считается, что результаты возникают автоматически благодаря работе подчиненных, | в основе связь с ожидаемыми результатами,  сознательное стимулирование и оказание поддержки,  постоянный промежуточный контроль,  постоянный контроль за выполнением графика работ. |
| В контроле: | |
| узкая рыночная направленность,  часто имеют место попытки заменить анализ объяснениями,  отсутствие напористости,  отсутствие выводов по дальнейшим мерам, | основное внимание уделяется главной деятельности и деятельности в ее поддержку,  ценятся случайности,  делаются выводы для принятия мер,  удачи и неудачи воспринимаются как уроки на будущее. |
| Профессиональная лексика: | |
| сделано, выполнено,  место расходов, издержек,  руководитель деятельностью,  финансовый год/отчетный период,  долгосрочное планирование,  составление бюджета,  функциональные подразделения,  прогнозируем,  совещания, отчетное собрание по бюджету и т.д.,  должностные обязанности – это перечень должностных функций,  бюджет исполнен,  мы вынуждены изменить структуру, так как,  мы проявляем старание, | в результате,  место результата,  руководитель деятельностью по результату,  год по результатам,  стратегическое планирование и управление,  планирование по результатам,  подразделения по результатам,  хотим,  дни определения результатов, собрание по контролю за результатами и т.д.,  должностные обязанности определяют долю ответственности за результат,  результаты достигнуты (превышены или нет),  инвестировано в персонал,  мы изменим структуру для того, чтобы …,  мы достигаем результатов. |
| В развитии управления подстерегает опасность:  однобокого развития,  использования модных течений и запатентованных решений,  вера в возможность скачкообразного развития,  поверхностного рассмотрения дел, | При управлении по результатам совершенствование происходит:  с помощью управляемых процессов изменения,  комплексно,  постоянно,  на всех организационных уровнях,  учась на успехах и неудачах. |

Управление по результатам – это, прежде всего, система управления. Таким образом, переход к управлению по результатам означает совершенствование системы муниципального управления. Поскольку управление по результатам следует рассматривать как процесс, то и процессы руководства муниципальным образованием и органами местного самоуправления также являются объектами изменений. Это в свою очередь ведет к развитию процессов взаимодействия между муниципальными служащими. Система муниципального управления буде эффективно функционировать только тогда, когда все ее структурные составные части и элементы отвечают требованиям времени. Таким образом, развитие при управлении по результатам предполагает, совершенствование структуры органов местного самоуправления.

Переход к управлению по результатам означает широкомасштабный процесс совершенствования органов местного самоуправления. Само мышление управления по результатам создает условия для совершенствования, комплексного развития муниципального управления. Управление процессом совершенствования предполагает также владение факторами окружения, которые при управлении по результатам также развиваются.

Основополагающая истина, остающаяся неизменной в течении многих столетий, заключается в том, что личный вклад человека имеет важнейшую роль в успешной деятельности организации. Эффективность управления по результатам как системы будет незначительной, если руководители не будут совершенствовать себя в рамках, очерченных для них организацией. Таким образом, развитие при управлении по результатам означает воспитание напористых, профессионально подготовленных руководителей.

***37. Маркетинг в муниципальном образовании.***

Муниципальный маркетинг можно подразделить на:

* маркетинг услуг, т.к. деятельность органов местного самоуправления связана с предоставлением услуг населению;
* маркетинг организаций, т.к. органы местного самоуправления сами являются организациями или учредителями определенных организаций;
* маркетинг отдельных лиц, т.к. в деятельности органов местного самоуправления проявляют свои лидерские качества определенные должностные лица;
* маркетинг территории, т.к. органам местного самоуправления приходится привлекать инвестиции на свои территории;
* маркетинг идей, т.к. муниципальным лидерам и организациям необходимо нести свои идеи в массы для получения и удержания местной власти.

Маркетинг услуг.

Услуга – любое мероприятие или выгода, которую одна сторона (муниципальное хозяйство) может предложить другой (населению) и которые в основном неосязаемы и не приводят к овладению чем-либо. Производство услуг может быть (жилищно-коммунальные), а может и не быть (транспортные) связано с товаром в его материальной форме.

Услугам присущи четыре характеристики, которые необходимо учитывать при разработке маркетинговых программ.

*Неосязаемость.* Услуги неосязаемы. Их невозможно увидеть, попробовать на вкус, услышать или понюхать до момента приобретения

*Неотделимость от источника.* Услуга неотделима от своего источника, будь то человек или машина, тогда как товар в материальном виде существует независимо от присутствия или отсутствия его источника.

*Непостоянство качества.* Качество услуг колеблется в широких пределах в зависимости от их поставщиков, а также от времени и места оказания.

*Несохраняемость.* Услугу невозможно хранить.

Услуги значительно отличаются друг от друга по своему типу. Их можно классифицировать по разным признакам:

во-первых, является ли источником услуги люди или машины?

во-вторых, обязательно ли присутствие клиента в момент оказания услуги?

в-третьих, каковы мотивы приобретения услуги клиентом?

в-четвертых, каковы мотивы поставщика услуг (коммерческая или некоммерческая деятельность) и в какой форме предоставляются услуги (обслуживание отдельных лиц или услуги общественного характера)?

Совершенно очевидно, что муниципальные маркетинговые программы в сфере услуг должны быть нацелены на максимальное удовлетворение потребностей населения, но особенно это касается привлечения инвестиций, где должны быть представлены качественные информационные услуги потенциальным инвесторам.

В целом маркетинг означает концепцию управления исходя из условий существующего рынка, экономической конъюнктуры и требований потребителей.

***38. Логистика в муниципальном образовании.***

История возникновения и развития практической логистики уходит далеко в прошлое. Еще в период Римской империи существовали служители, которые именовались “логистики”: они занимались распределением продуктов питания. В первом тысячелетии нашей эры в военном лексиконе ряда стран с логистикой связывали деятельность по обеспечению вооруженных сил материальными ресурсами и содержанию их запасов. В Византии считалось, что задачами логистики являются вооружение армии, снабжение ее военным имуществом, своевременная и в полной мере забота о ее потребностях, включая подготовку каждого военного похода.

В отличие от существующих снабженческо-производственно- распределительных систем, новизна логистического подхода заключается в интеграции различных областей деятельности с целью достижения желаемого результата с минимальными затратами времени и ресурсов путем оптимального сквозного управления материальными и информационными потоками. И главное – логистика работает прежде всего на потребителя, стремясь максимально удовлетворить его запросы.

“Логистика” происходит от греческого слова “logistike” что означает искусство вычислять, рассуждать. За долгую историю своего развития логистика превратилась из искусства в науку, из военной сферы перешла в сферу гражданского применения, из области теории шагнула в хозяйственную практику. В итоге логистика стала сейчас неотъемлемой частью экономики – как отдельных фирм, так и целых отраслей, как муниципального образования, так и в целом государства, всего мирового хозяйства.

*Логистика – наука об управлении движением ресурсов.*

Здесь имеются в виду:

1.     – все виды ресурсов (материальные, информационные, трудовые и т.д.);

2.     – движение в пространстве и во времени (движение в потоках по пространственной сети, движение запасов во времени);

3.     – реализация полного цикла управления (прогнозирование, нормирование, планирование, организация, учет, контроль, анализ, координация, регулирование, стимулирование).

Очевидно также, что движение ресурсов (объект управления – ОУ) имеет определенную цель – доставить требуемый ресурс от источника к потребителю; соответственно управление движением ресурсов (система управления – СУ) нацелено на безусловное достижение данной цели, но – по наиболее эффективному из возможных вариантов (т.е. с минимальными затратами при заданном результате или с максимальным результатом при заданных затратах).

Таким образом, из определения видно, что объектом изучения в логистике является СУ, для которой ОУ служит движение ресурсов – в пространстве и во времени. Это означает, что в качестве ОУ в логистике рассматриваются распределительные*сети* и *процессы*, в них происходящие. При этом сети представляются *потоками,*гдекоординаты ресурса изменяются в пространстве с течением времени, и *запасами,* где координаты ресурса не изменяются в пространстве с течением времени, а процессы в сетях – операциями преобразования (изменениями состояния во времени – качественных и количественных характеристик) потоков и запасов. *Предметом изучения* в логистике являются *методы и средства управления потоками ресурсов в сетях и процессами их преобразования*(запасы здесь рассматриваются как одна из форм существования потоков, или одно из состояний, принимаемых потоком).

В чем новизна логистики как научной дисциплины? Новизна заключается в иной, чем ранее, целевой направленности управления ресурсами, что диктуется требованиями изменившейся внешней экономической среды; в подходе, который использует логистика для достижения изменившихся целей и критериев управления; в содержании, отборе, разработке, применении методов и средств управления, наиболее полно реализующих новый подход.

*Муниципальная логистика*– система организации, планирования и управления материальными и информационными потоками в подсистемах снабжения, производства, сбыта муниципального хозяйства.

*Целью* муниципальной логистики является рациональная организация в пространстве и во времени материального потока, обеспечивающая максимальную ориентацию всей производственно-хозяйственной деятельности муниципальных предприятий на удовлетворение потребностей населения.

Основными *задачами* муниципальной логистики являются:

* рационализация материальных потоков в муниципальном хозяйстве;
* максимизация загрузки производственных мощностей предприятий муниципального хозяйства;
* экономия материальных ресурсов на всех стадиях материального потока;
* оптимизация затрат на производство и реализацию готовой продукции и услуг населению.

*Функции* муниципальной логистики определяются содержанием ее деятельности по управлению материальным потоком в области снабжения, производства и сбыта.

***39. Территориальное общественное самоуправление.***

В целях обеспечения самостоятельности населения в решении вопросов местного значения Конституция и федеральное законодательство определяют территориальные основы местного самоуправления. Оно обладает территориальным верховенством в решении вопросов местного значения в пределах границ муниципальных образований. Это означает, что, во-первых, территорией муниципального образования ограничивается верховенство решений, принятых путем прямого волеизъявления жителей муниципального образования, и решений органов местного самоуправления по вопросам местного значения; во-вторых, в границах муниципальных образований органы местного самоуправления осуществляют свои властные полномочия по самостоятельному управлению муниципальной собственностью, формированию, утверждению и исполнению местного бюджета, установлению местных налогов и сборов, осуществлению охраны общественного порядка, решению иных вопросов местного значения.

К числу территориальных основ можно отнести основной круг территорий, на которых осуществляется муниципальное управление (местное самоуправление). Оно осуществляется в пределах территорий муниципальных образований – городских, сельских поселений (городов, поселков, станиц), нескольких поселений, объединенных общей территорией (районов, уездов, сельских округов (волостей, сельсоветов).

К территориальным основам относится ведущая роль населения муниципального образования в решении вопросов его территориального устройства. Во-первых, это правило о том, что вопросы образования, объединения, преобразования или упразднения внутригородских муниципальных образований, установления или изменения их территорий решаются с учетом мнения населения соответствующей территории представительным органом местного самоуправления города самостоятельно в соответствии со своим уставом. Во-вторых, изменение границ муниципального образования по инициативе органов местного самоуправления не допускается без учета мнения населения соответствующих территорий. В-третьих, обязанность органов государственной власти субъектов РФ учитывать мнения населения при решении вопросов изменения границ самоуправляющихся территорий.

К числу территориальных основ относятся виды земель, составляющих территорию муниципального образования: а) земли городских, сельских поселений; б) земли сельскохозяйственного использования; в) земли общего пользования; г) земли природоохранного, природно-заповедного, оздоровительного, историко-культурного назначения; д) земли, занятые лесами; е) земли, необходимые для развития поселений; ж) другие земли в границах муниципального образования независимо от форм собственности и целевого назначения.

***40. Информационная обеспечение МУ.***

Информация – это совокупность сведений об изменениях, совершающихся в системе и окружающей ее среде. Она выступает как основа процесса управления. На основе обработки необходимого и достаточного количества информации принимается то или иное управленческое решение.

Информация обладает следующими признаками:

* достоверностью, т.е. степенью ее соответствия свойствам и состоянию элементов системы;
* полнотой, т.е. достаточностью для постановки и решения задачи или проблемы;
* своевременностью и точностью;
* избирательностью, т.е. соответствию определенному уровню управления.

*Информационное обеспечение муниципального управления состоит в организации поиска, сбора, хранения, обработки и передачи информации с целью ее использования для постановки и решения задач управления.*Организация информационного обеспечения связана с решением следующих взаимосвязанных задач: определение состава информации, в т.ч. по целевым и функциональным подсистемам; определение источников и потребителей информации, регламентация связей между ними; подготовка информации о желаемом и фактическом состоянии системы и ее элементов, определение отклонений; формализация представления информации; выбор и обоснование носителей информации; разработка методов поиска, сбора, обработки, хранения и обновления информации; выбор и обоснование технических средств информационного обеспечения; определение периодичности циркуляции информации и форм ее представления; разработка классификаторов, словарей, инструкций и других средств и методов технологической регламентации информационного обеспечения.

Все виды информации, необходимой для управления образуют информационную систему – организационно оформленную совокупность видов информации, каналов связи и технических средств, обеспечивающих взаимосвязь между элементами системы управления в целях ее эффективного функционирования и развития.

Существуют различные информационные системы. Простые, в которых весь цикл сбора и преобразования информации производится человеком. Смешанные системы. Информационно-поисковые. Информационно-советующие. Самообучающиеся системы. Информационно-управляющие системы.

**41. Техническое обеспечение МУ**

Под *техническим обеспечением управления* понимается вся совокупность технических и вещественных средств управленческого труда.Современные технические средства, используемые в управлении, разнообразны: различные машины, аппараты, устройства, приборы, приспособления.

Согласно существующей классификации средства техники управления подразделяются на 10 классов: 0 — материалы-носители информации; 1 — средства изготовления документов; 2 — средства копирования, размножения и оформления документов; 3 — средства хранения и группировки документов; 4 — средства передачи устной информации; 5 — средства передачи изображения и документов; 6 — средства воспроизведения и фиксации информации; 7 — средства преобразования информации; 8 — средства обеспечения вычислительных и логических процедур (вычислительная техника, вычислительные комплексы и др.); 9 — средства, обеспечивающие условия труда управленческого персонала

**42. Кадровое обеспечение (Муниципальная служба)**

Муниципальная служба – это профессиональная деятельность на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий.

Муниципальная должность – это должность, предусмотренная Уставом муниципального образования с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий. Муниципальные должности подразделяются на: а) выборные; б) замещяемые на основании решений органов местного самоуправления; в) иные, замещяемые путем заключения трудового договора.

Основными задачами муниципальной службы являются: а) обеспечение наряду с государственной службой прав и свобод человека и гражданина на территории муниципального образования; б) обеспечение самостоятельности решения населением вопросов местного значения; в) подготовка, принятие, исполнение и контроль решений в пределах полномочий органов местного самоуправления; г) защита прав и законных интересов муниципального образования.

Муниципальная служба основана на принципах: а) законности; б) приоритета прав и свобод человека и гражданина, определяющих смысл и содержание деятельности органов местного самоуправления; в) равного доступа граждан к должностям муниципальной службы в соответствии с профессиональной подготовкой, способностями, достижениями по службе; г) подконтрольности должностных лиц местного самоуправления, их ответственности перед населением муниципального образования; д) гласности в осуществлении муниципальной службы; е) профессионализма и компетентности муниципальных служащих; ж) в непартийности муниципальной службы.

Муниципальный служащий не вправе: а) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности; б) быть депутатом представительных государственных и муниципальных органов; в) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц; г) состоять членом органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено законом; д) принимать участие в забастовках; е) использовать свое служебное положение в интересах политических партий, общественных и религиозных объединений и т.д.

**43. Показатели эффективности муниципального управления**

Существуют *три уровня критериев эффективности муниципального управления:* а) общая социальная эффективность; б) эффективность организации и функционирования муниципального управления; в) эффективность деятельности конкретных органов и должностных лиц.

Показателями общей социальной эффективности муниципального управления конкретного муниципального образования являются *уровень и качество жизни* населения.

Под уровнем жизни населения понимается уровень потребления материальных благ (обеспеченность населения промтоварами, продуктами питания, жильем и т.д.).

Качество жизни населения характеризуют условия и безопасность труда, состояние среды обитания, наличие и возможность использования свободного времени, культурный уровень, физическое развитие, физическая и имущественная безопасность граждан и т.п.

Показателями эффективности организации и функционирования субъекта муниципального управления являются следующие группы: а) финансовые затраты на содержание субъекта управления (удельный вес, расходы на зарплату и др.); б) экономия труда и материалов в системе управления (сокращение трудоемкости и численности, повышение производительности, экономия электроэнергии и материалов и др.); в) затраты времени на выполнение отдельных операций и всего процесса управления (сокращение затрат времени на сбор, обработку информации, выработку и реализацию управленческих решений и др.).

Эффективность деятельности конкретных органов и должностныхлиц местного самоуправления определяется степенью достижения целей и выполнения конкретных задач, поставленных в Положении о структурном подразделении (Устава), а конкретного должностного лица – выполнением в полном объеме требований должностной инструкции.

**44. Методы повышения эффективности муниципального управления**

Эффективность муниципального управления во многом зависит от оптимальности принятого решения. Существуют следующие методы достижения оптимальности в принятии решений:

*1. Метод общественной дискуссии*. Наиболее демократичным методом выработки совместного решения является дискуссия или способ публичного обсуждения какой-либо проблемы. Особенности дискуссии состоят в том, что к моменту начала обсуждения уже существуют сложившиеся многообразные подходы к решению данной проблемы. Именно наличие различных мнений, позиций, нередко конфликтных, служит основанием для применения дискуссии при выработке управленческого решения.

*2. Метод голосования “за-против”.*Он является одним из методов выбора оптимального варианта решения проблемы. Сначала формируется жюри в составе экспертов. Затем к каждому прикрепляются представители концепции “за”, защитники этого варианта; такое же количество представителей концепции “против”.

*3. Метод деловой игры.* Это саморегулируемая имитационная модель ситуации (проблемы) с непрерывно меняющимися условиями, в решении которой по определенным правилам участвуют несколько сторон, представляемых одним или группой участников, имеющих несовпадающие (разнонаправленные) цели и заинтересованных в нахождении оптимального решения.

*4. Метод “мозговой атаки”.* Он заключается в групповом обсуждении с целью получения новых идей, вариантов решений. Обсуждение продолжается 40-45 минут. Для выступления предоставляется 2-3 минуты, выступления одного могут повторяться. В каждом выступлении требуется выдвинуть как можно больше новых идей. Критика запрещена. Выступления фиксируются, а затем анализируются для выбора лучшего решения.