ИЗВЕСТИЯ
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
Бурятского государственного университета
имени Доржи Банзарова
2/2019

© Цыбикдоржиев В.Д, Родионова Д.Н.

Совершенствование организационной структуры управления органа местного самоуправления

Аннотация. Органы местного самоуправления представляют собой особую форму осуществления населением власти на местах, которая призвана обеспечивать самостоятельное решение гражданами вопросов местного значения исходя из интересов локальной территории. Система управления в данной сфере базируется на принципах комплексности, системности и транспарентности для достижения высокой эффективности. Важнейшей задачей является анализ и использование всех материальных средств, интеллектуальных и организационных усилий, направленных на обеспечение высокого социально-экономического качества общественного развития. Огромную роль в практической работе и технологическом процессе муниципального управления играет организационная структура органа местного самоуправления как системообразующий элемент всей его деятельности. Как правило структура органов местного самоуправления представляет собой достаточно динамичную систему, которая по мере изменения стоящих перед муниципальным образованием задач, условий жизни граждан, других факторов подвергается новациям. Практика формирования эффективных структур в муниципальном управлении является одним из важнейших факторов социально-экономического развития территорий и нуждается в постоянной корректировке.

Ключевые слова: местное самоуправление, органы местного самоуправления, сфера образования, организационная структура управления

© Tsibikdorzhiev V. D., Rodionova D.N.

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

ИЗВЕСТИЯ
ИНСТИТУТА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
Бурятского государственного университета
имени Доржи Банзарова

Improvement of the organizational structure of the local government

Abstract. Local governments constitute a special form of implementation of the public authorities in the field, which aims to provide an independent decision by the citizens of questions of local value proceeding from interests of the local area. The management system in this area is based on the principles of complexity, consistency and transparency to achieve high efficiency. The most important task is the analysis and use of all material means, intellectual and organizational efforts aimed at ensuring high socio-economic quality of social development. A huge role in the practical work and technological process of municipal government plays the organizational structure of the local government as a backbone element of all its activities. As a rule, the structure of local self-government bodies is a fairly dynamic system, which is subject to innovations as the challenges facing the municipality, the living conditions of citizens and other factors change. The practice of forming effective structures in municipal government is one of the most important factors of socio-economic development of territories and needs constant adjustment.

Key words: local self-government, local self-government bodies, sphere of education, organizational structure of management

Современные реалии глобализации предопределяют осуществление прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, увеличения численности населения страны, повышения уровня жизни граждан, создания комфортных условий для их проживания, а также условий и возможностей для самореализации. В связи с тем, что муниципальный уровень власти максимально близок к людям, к их реальным заботам, а значит, создание условий для реализации массива вышеуказанных стратегических направлений возложено на органы местного самоуправления.

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

Для выполнения возложенных функций в сфере образования органы местного самоуправления образуют в составе своих администраций структурные подразделения. На сегодняшний день актуальным становится задача адаптации органов местного самоуправления к рыночным нестабильным условиям, поэтому совершенствование организационных структур управления муниципальными образованиями следует проводить с учетом научной обоснованности и практической необходимости.

Основополагающий принцип построения структур управления - принцип соответствия субъекта управления управляемому объекту. Выражаясь иначе, выбор той или иной структуры органов управления муниципальным образованием прямо зависит от его основных параметров (состав и величина территории, количество и социально-демографические особенности населения, состав объектов муниципальной собственности, структура муниципального хозяйства, экономическая структура муниципального образования в целом и т.д.).

Под организационной структурой понимается состав и соподчиненность взаимосвязанных организационных единиц (отдельных должностей), звеньев (управленческих подразделений) и ступеней (уровней), наделенных определенными правами и ответственностью для выполнения соответствующих целевых функций управления.[1]

Кроме того, на организационную структуру местной администрации оказывают значительное влияние внутренние факторы, такие как личностные качества руководства и его роль в системе управления, используемые управленческие технологии, уровень сопротивления инновациям, организация труда, материально-техническое оснащение администрации и др.

[1] Бабун Р.В. Организация муниципального управления: учебное пособие. Стандарт третьего поколения.2-е изд.-СПб.: Питер, 2016. С.237.

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

Несомненно, требования к «оптимальности» организационных структур становятся все более сложными и комплексными, что влечет за собой необходимость разработки более совершенных инструментов их многоаспектного моделирования. Нахождение оптимальной организационной структуры управления муниципальной социально-экономической системой позволяет эффективнее обеспечивать реализацию ее целей, задач, функций, процессов, контролировать их исполнение в условиях экономической нестабильности.

Как показывает практика самая высокая эффективность и устойчивость функционирования социально-экономических систем свойственны тем, в которых организационные структуры управления сформированы не по команде «сверху», а являются результатом собственной организационной стратегии управления.

Вместе с тем, в деятельности любого другого органа местного самоуправления в условиях вызовов нового времени следует выделить такие общесистемные недостатки существующих линейно-функциональной структур муниципального управления, которые сводятся к следующему:

1. Нацеленность на решение текущих задач, связанных с жизнеобеспечением муниципального образования. Многообразие текущих частных задач и целей муниципального управления неизбежно порождает противоречия между ними, обусловленные, прежде всего ограниченностью материальных и финансовых ресурсов. Каждое структурное подразделение нацелено на решение своей задачи и добивается получения максимума ресурсов для этого. В данном случае вся система управления дает сбои параметрам эффективности.

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

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

3. Смещение управленческих функций и непосредственной хозяйственной деятельности в силу отсутствия кадровых единиц.

Поэтому необходимо грамотно сочетать различные типы организационных структур и методов достижения целей для разработки и внедрения эффективной системы управления. При этом реорганизация структур должна проводиться одновременно по нескольким параллельным линиям:

– разработка модели и организационного проекта реорганизации;

– разработка нормативно-правовой базы деятельности администрации муниципального образования;

– разработка пакета нормативных предписаний для различных областей муниципальной деятельности;

– разработка положений об основных организационно-административных блоках;

– описание организационных процедур и функциональных связей всего пространства взаимодействия различных структур управления, основных рабочих мест и подготовка должностных инструкций;

– переподготовка и повышение квалификации работников администрации;

– подготовка резерва кадров для муниципального управления[2].

Что касается деятельности Комитета по образованию Администрации г. Улан-Удэ, то здесь можно дать следующую характеристику его функционала и организационной структуры управления. В соответствии с Положением о Комитете, он является структурным подразделением Администрации города Улан-Удэ, осуществляющим решение вопросов местного значения в сфере образования и реализующим полномочия органов государственной власти, переданные в соответствии с действующим законодательством.

[2] Там же. С.105.

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

На 01.03.2019 год Комитет осуществляет функции и полномочия учредителя, главного распределителя бюджетных средств от имени Администрации г. Улан-Удэ в отношении 123 муниципальных образовательных организаций, 3-х казенных учреждений и 1-го унитарного предприятия (ГКШП), в которых трудоустроено почти 8 тыс. человек, обучаются и воспитываются около 85 тыс. детей.

С учетом постоянного и быстрого изменения действующего законодательства, исполнения стратегических целей и задач, поставленных Президентом РФ, Правительством РФ, в т. ч. по реализации «майских Указов» и национальных проектов, в настоящее время перед Комитетом возложены задачи по решению вопросов, таких вопросов как:

– ликвидация третей смены обучения в общеобразовательных учреждениях до 2021 года;

– ликвидация очередности в дошкольных образовательных учреждениях;

– увеличение объема охвата детей дополнительным образованием до 80 % к 2024 году;

– обеспечение комплексной безопасности, антитеррористической защищенности и гражданской обороны в чрезвычайных ситуациях в подведомственных учреждениях;

– углубленная работа по защите персональных данных, противодействию коррупции и охране труда;

– профилактика негативных явлений в подростковой среде;

– совершенствование организации питания учащихся и воспитанников.

В настоящее время организационная структура Комитета утверждена Постановлением Администрации г. Улан-Удэ от 24.03.2017 N 71 и представлена Председателем, двумя заместителями Председателя, пятью отделами, консультантом по организационно-кадровой вопросам, главным

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

специалистом по строительству и секретарем-референтом. Общее количество штатных единиц составляет 35, которая остается неизменной с 2007 года.

Поэтому сегодня возникла острая необходимость в изменение структуры Комитета в увеличении числа сотрудников и количество отделов, а именно:

1. Введение дополнительной должность заместителя председателя – начальника отдела, в подчинение которого создается отдел жизнеобеспечения и развития инфраструктуры в количестве 4-х шт. ед., в т. ч. за счет одной имеющейся шт. ед. главного специалиста по строительству. В настоящее время вопросы строительства образовательных учреждений курируются одним специалистом – директором ХЭГ в должностные обязанности, которого не входят данные полномочия.

Целесообразность введения отдела жизнеобеспечения и развития инфраструктуры обусловлена мероприятиями по созданию дополнительных мест в образовательных учреждениях и большой сетью существующих учреждений. Данное обстоятельство связано с тем, что на период с 2018-2021 гг. на территории г. Улан-Удэ планируется строительство 6 школ, 18 детских садов с общим объемом финансирования в размере 7,9 млрд. руб., в результате которых дополнительно будет создано 2541 мест (в одну смену) в школах, 4780 мест в детских садах. Для эффективного и рационального решения вышеуказанных мероприятий от Комитета по образованию требуется координация действий всех структурных подразделений города, в т. ч.: по поиску земельных участков, обеспеченности инженерными сетями, разработки ПСД и ее привязки к местности, работа с профильными региональными и федеральными ведомствами (Минстрой, Минпросвещения, Минобороны).

Кроме того, существующие здания (количество зданий подведомственных учреждений 186) подведомственных учреждений имеют высокую степень износа (более 60 %), что требует постоянного мониторинга,

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

анализа их состояния и определения, в связи с ограниченностью бюджета, приоритетности в проведении работ по их надлежащему содержанию и ремонту. Также необходимо осуществление мероприятий по комплексной безопасности учреждений, участия в федеральных, региональных программах по привлечению средств из вышестоящих бюджетов.

В последние годы на мероприятия по капитальному ремонту и благоустройству образовательных учреждений выделяется значительный объем средств – за последние 3 года выделено 616 млн. руб. Данное обстоятельство требует от Комитета, как Учредителя, постоянного контроля за качественном и обоснованным составлением локальных сметных расчетов, за ходом выполнения работ и оперативного решения возникающих проблем.

Сотрудниками данного отдела будет оказываться содействие образовательным организациям по проведению капитального и текущего ремонта, проведение мониторинга потребностей образовательных учреждений по улучшению материально-технической базы согласно предписаниям надзорных органов.

Для документального подтверждения проблем, имеющихся в ОУ, и выявления потребностей в проведении ремонтных работ и выделении финансовых средств, предупреждения аварийных требуется проведение технического осмотра зданий и сооружений, что позволит более качественно решать вопросы планирования ремонтных работ. Это касается, прежде всего, систем жизнеобеспечения ОУ: канализация, отопление, горячее и холодное водоснабжение, электроснабжение.

Специалистами отдела будет также осуществляться приемка выполненных работ по капитальному и текущему ремонту зданий подведомственных учреждений, проверка ЛСР, разработанных подрядными организациями на проведение ремонтных работ в ОУ, на соответствие сметам, разработанным УУСЗ.

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

2. Также новая структура Комитета предполагает создание отдела организационно-контрольной и кадровой работы в количестве 7 шт. ед., в т. ч. за счет имеющихся ставок консультанта по организационно-кадровым вопросам, ставки секретаря-референта, ставки главного специалиста немуниципальной должности ревизора из отдела учета и отчетности и главного специалиста из отдела общего образования. В настоящее время организационно-кадровые вопросы осуществляются за счет 1 ставки консультанта.

Целесообразность создания отдела организационно-контрольной и кадровой работы обусловлено, тем, что кроме кадровой работы по учету личного состава и ведения личных дел 34 сотрудников Комитета и 127 руководителей подведомственных учреждений, необходима в целях:

– проведение работы по формированию кадрового резерва и аттестации руководителей подведомственных учреждений, организация проведения конкурса по замещению вакантных должностей;

– разработка нормативно-правовых актов в области кадровой политики;

– осуществление ведомственного контроля в подведомственных учреждениях за соблюдением трудового законодательства, ведомственного контроля за финансово-хозяйственной деятельностью, контроля в области закупочной деятельности (44-ФЗ, 223-ФЗ), внутреннего финансового аудита в Комитете;

– осуществление приема и проверки от руководителей подведомственных учреждений, сотрудников Комитета справок о доходах;

– ведение работы по обращениям граждан, в т. ч. регистрация обращений, обработка в информационных системах, контроль за подготовкой своевременных ответов на обращения граждан, направление ответов гражданам (количество обращений более 2 500 в год);

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

– ведение работы по электронному документообороту Комитета, в т. ч. регистрация входящей и исходящей корреспонденции (документооборот более 40000 в год), контроль за исполнением документов со сроками;

– разработка и организация мероприятий в Комитете и отрасли по охране труда, противодействию коррупции и защите персональных данных.

3. Для координации работы с Министерством здравоохранения и Роспотребнадзором, в целях совершенствования организации питания, а также для осуществления контроля за организацией качественного питания в образовательных организациях города, требуется введение дополнительной ставки консультанта в отдел общего образования Комитета - Технолога по питанию. Ранее в штате Комитета была ставка, курирующая вопросы организацию питания, но в связи с оптимизацией численности муниципальных служащих сокращена.

Ужесточение требований со стороны надзорных органов, существующие недостатки в работе пищеблоков, замечания со стороны родительской общественности, пристальное внимание со стороны СМИ, требуют усиление контроля.

Таким образом, новая организационная структура предполагает введение 8 шт. ед. из которых 6 должностей муниципальных служащих и 2 немуниципальных должности. Общее количество сотрудников Комитета при этом составит 43 шт. ед.

Потребность в дополнительных ассигнованиях составляет 5,6 млн. руб. в год (467 тыс. в мес.) с учетом расходов на отчисления по оплате труда.

При этом хотим отметить, что перед составлением проекта новой структуры Комитета, нами проведен тщательный анализ должностных обязанностей и фактической занятости действующих сотрудников. В результате чего, мы пришли к выводу о том, что за последние годы значительно увеличились функциональные обязанности, требования, предъявляемые к работникам Комитета. Например, за последние два года в

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

работу Комитета дополнительно введены 9 автоматизированных информационных систем регионального и федерального уровня («Контингент», «Электронное образование», «Навигатор», «ЕГИССО», «ГИС ГМП», ГАИС «Управление», «СВОД СМАРТ», «ВИПНЕТ», «Активный горожанин»), работа в которых требует их освоения, ежедневного ввода и обработки данных.

Таким образом, в современных условиях, когда эффективность деятельности органов местного самоуправления напрямую зависит от способности к стратегическому планированию, ориентации на цели и задачи социально-экономического развития муниципального образования, существующие линейно-функциональные организационные структуры оказываются недостаточно гибкими и не успевают адаптироваться к изменениям внешней среды, объекта управления, потребностей граждан.

На основании вышеизложенного, в целях эффективного и оперативного решения поставленных перед Комитетом задач следует решить вопросы, связанные с изменением организационной структуры в рамках ее совершенствования и выделения дополнительных бюджетных ассигнований.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации.

2. Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" от 29.12.2012 N 273-ФЗ.

3. Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. N 1642 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования".

4. Бабун Р.В. Организация муниципального управления: учебное пособие. Стандарт третьего поколения.2-е изд.-СПб.: Питер, 2016.-289с.

Электронный научный журнал
http://inser.pro/magazine/

5. Речкин Д. Н. Российская модель управления: социокультурные факторы формирования и специфика. Монография. — Волгодонск: ВПО, 2009. — 176 с.

6. Экономика и управление социальной сферой / под ред. д.э.н., проф. Е.Н. Жильцова, д.э.н., проф. Е.В. Егорова.- М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2018.- 312с.

Цыбикдоржиев В.Д., группа 11165 м, Бурятский государственный университет им. Доржи Банзарова, Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Ранжурова 5.

Научный руководитель: Родионова Д.Н., к.соц.н., доцент кафедры экономической теории, государственного и муниципального управления Бурятский государственный университет им. Доржи Банзарова, Россия, 670000, г. Улан-Удэ, ул. Ранжурова 5.