

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**Кафедра «Государственного и муниципального управления»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Б1.Б.12. Основы государственного и муниципального управления**

**Направление подготовки (специальность) - 38.03.04 Государственное и муниципальное управление**

**Профиль образовательной программы - Управление персоналом государственной и муниципальной службы**

**Форма обучения заочная**

## **СОДЕРЖАНИЕ**

### **1. Конспект лекций**

- 1.1 Лекция № 1 Предмет и основы системы государственного управления**
- 1.2 Лекция № 2 Федеральные органы государственной власти.**
- 1.3 Лекция №3 Региональное управление.**
- 1.4 Лекция №4 Административная реформа в РФ**
- 1.5 Лекция №5 Государственная служба в РФ.**
- 1.6 Лекция №6 Государственное регулирование экономики**
- 1.7 Лекция №7 Государственная социальная политика**
- 1.8 Лекция №8 Концепция местного самоуправления**
- 1.9 Лекция №9 Основы местного самоуправления**
- 1.10 Лекция № 10 Организационные основы местного самоуправления**
- 1.11 Лекция № 11 Муниципальная служба в РФ**
- 1.12 Лекция № 12 Система и структура органов местного самоуправления**
- 1.13 Лекция № 13 Регламентация и планирование деятельности местной администрации**
- 1.14 Лекция № 14 Кадровое обеспечение и контроль в муниципальном управлении**
- 1.15 Лекция №15 Управление градообслуживающей сферой**
- 1.16 Лекция №16 Муниципальное управление социальной сферой**
- 1.17 Лекция №17 Муниципальное управление экономикой**
- 1.18 Лекция №18 Управление комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования**
- 1.19 Лекция № 19 Пути повышения эффективности и результативности муниципального управления**

### **2. Методические указания по выполнению лабораторных работ**

- 2.1 Лабораторная работа № ЛР-1 Муниципальная служба в РФ**
- 2.2 Лабораторная работа № ЛР-2 Основы местного самоуправления**

### **3. Методические указания по проведению семинарских занятий**

- 3.1 Семинарское занятие № С-1 Муниципальная служба в РФ**
- 3.2 Семинарское занятие № С-2 Основы местного самоуправления**
- 3.3 Семинарское занятие № С-3 Организационные основы местного самоуправления**
- 3.4 Семинарское занятие № С-4 Муниципальная служба**

- 3.5 Семинарское занятие №5 Система и структура органов местного самоуправления**
- 3.6 Семинарское занятие № С-6 Регламентация и планирование деятельности местной администрации»**
- 3.7 Семинарское занятие № С-7 Кадровое обеспечение и контроль в муниципальном управлении**
- 3.8 Семинарское занятие № С-8 Управление градообслуживающей сферой**
- 3.9 Семинарское занятие № С-9Муниципальное управление социальной сферой**
- 3.10 Семинарское занятие № С-10 Муниципальное управление экономикой**
- 3.11 Семинарское занятие № С-11 Управление комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования**
- 3.12 Семинарское занятие № С-12 Пути повышения эффективности и результативности муниципального управления**

# **1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ**

## **1. 1 Лекция №1.**

**Тема: «Предмет и основы системы государственного управления»**

### **1.1.1. Вопросы лекции:**

1. Содержание понятий «управление», «государство», "государственное управление", «государственный менеджмент», «социальное управление».
2. Цели, задачи, функции и методы государственного управления.
3. Система государственного управления и формы государственного устройства.
4. Основные научные школы государственного управления.

### **1.1.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Соотношение понятий: «управление», «государство», «государственное управление», «государственный менеджмент», «социальное управление».** Осмысление содержания института государственного управления связано с понятием «управление». Управление - это перевод объекта системы исследования в качественно новое состояние. Основная характеристика модели «нового государственного менеджмента». Государственное управление как система и процесс. Социальное управление и его классификация. Многообразие дефиниций государственного управления. Тенденции и современные школы в развитии государственного управления.

**2. Цели, задачи, функции и методы государственного управления** Цели государственного управления вытекают из целей государства и имеют уровневую структуру, которая основана на принципе «дерева цели». Рассматриваются оперативные цели, тактические, стратегические и другие. Дается характеристика функциям государственного управления и методам управления, которые представляют собой способы властного воздействия государства на вектор развития общественных и государственных дел. Анализируются новые направления развития государственного управления на современном этапе.

**3. Система государственного управления и формы государственного устройства.** Сущность, содержание, специфика, основные признаки государственного управления. Форма государства представляет собой способ организации осуществления государственной власти и включает три элемента: форму правления, форму территориально - политического устройства, политический режим.

**4. Основные научные школы государственного управления.** На характер государственного управления оказывает влияние не только политическая, но и экономическая система общества. В мировой науке сложились различные школы государственного управления. Определяющими для них является выяснение роли государства в рыночной экономике. Дается характеристика кейнсианской и монетаристской школы, их преимущества и особенности, а также другие модели хозяйствования в развивающихся странах.

## **1. 2 Лекция №2**

**Тема: «Федеральные органы государственной власти»**

### **1.2.1 Вопросы лекции:**

1. Институт Президента в Российской Федерации.
2. Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации.

3. 3.Правительство Российской Федерации – исполнительная власть в системе управления государством.
4. Государственные органы особой компетенции.

### **1.2.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Институт Президента в Российской Федерации.** Конституционно - правовой статус Президента РФ. Место Президента в системе разделения властей. Основные полномочия Президента России. Органы, обеспечивающие деятельность Президента страны. Взаимодействие Президента с государственными органами власти. Ответственность Президента как представителя государства и должностного лица.

**2.Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации.** Федеральное Собрание в системе органов государственной власти. Место и роль парламента в системе разделения властей. Структура Федерального собрания. Структура и полномочия Совета Федерации. Структура и полномочия Государственной Думы. Законодательный процесс и его стадии. Порядок опубликования и вступление в силу законов и актов Федерального Собрания РФ. Международное сотрудничество палат Федерального Собрания РФ.

**3. Правительство РФ - высший исполнительный орган государственной властив системе управления государством.** Исполнительная власть: место Правительства РФ в системе органов исполнительной власти. Полномочия, принципы организации и деятельность исполнительной власти. Организационная структура и роль аппарата исполнительной власти. Понятие и сущность системы органов исполнительной власти. Законопроектная деятельность Правительства РФ. Федеральные органы исполнительной власти РФ: правовая основа деятельности, основные полномочия и функции федеральных министерств, федеральных служб, федеральных агентств. Результаты административной реформы.

**4. Государственные органы особой компетенции.** Основные направления деятельности, осуществляемые в соответствии с «особой компетенцией». Специфические формы и методы деятельности в пределах отведенных компетенций. Органы особой компетенции на федеральном уровне: Прокуратура, Счетная палата, Центральный Банк, Федеральное казначейство, Центральная избирательная комиссия, Уполномоченный по правам человека. Особенности организационного устройства органов, реализация функций, характер взаимодействия с Президентом, Федеральным Собранием, Правительством РФ

## **1. 3 Лекция №3**

**Тема: «Региональное управление»**

### **1.3.1Вопросы лекции:**

1. .Понятие «регион», «региональная политика», особенности регионального управления.
2. Законодательная власть в Оренбургской области.
3. .Высшее должностное лицо субъекта РФ.
4. Система органов исполнительной власти в Оренбургской области.
5. Судебная власть в Оренбургской области (на самостоятельное изучение).

### **1.3.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Понятия «регион», «региональное управление», «региональная политика».** Понятие, сущность и особенности регионального управления. Основные цели и задачи региональной политики. Система федеральных стратегических программ управления территориальным развитием в России. «Дорожная карта» - инструмент планирования и

мониторинга стратегического развития территории. Разграничение предметов ведения и полномочий - специфика Российского федерализма. Нормативно – правовое обеспечение разграничения компетенции между федеральным центром и субъектами Федерации. Правовые основы образования новых субъектов РФ. Основные направления совершенствования федеральных отношений в России.

**2. Законодательная власть в Оренбургской области.** Основы правового статуса законодательного (представительного) органа субъекта РФ. Основные полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти РФ. Деятельность комитетов и комиссий. Роль аппарата Законодательного собрания. Стадии законотворческого процесса. Законодательная инициатива. Депутатские фракции.

**3. Высшее должностное лицо субъекта РФ:** правовой статус, порядок избрания, полномочия, досрочное прекращение полномочий, ответственность. Структура органов исполнительной власти, определяемая Губернатором, взаимодействие с Законодательным Собранием в пределах своих компетенций.

**4. Система органов исполнительной власти субъекта РФ.** Организационная структура высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Исполнительная власть в Оренбургской области. Основные полномочия высшего исполнительного органа власти субъекта РФ. Ответственность органов государственной власти региона. Контроль деятельности органов государственной власти субъекта РФ.

**5. Судебная система на территории субъекта РФ.** Судебная власть в РФ: понятие, функции. Роль судебной власти в государственном управлении. Отличие судебной власти от законодательной и исполнительной власти. Структура судебной системы РФ: Конституционный суд, Верховный суд. Федеральные суды общей юрисдикции. Основные направления судебной реформы в РФ. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ.

#### **1. 4 Лекция №4**

**Тема: « Административная реформа в РФ»**

##### **1.4.1Вопросы лекции:**

1. Сущность и основные составляющие административной реформы.
2. Реформа функций и структуры исполнительной власти
3. Структура и система органов исполнительной власти в РФ

##### **1.4.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Сущность и основные составляющие административной реформы.** Административная реформа - это процесс пересмотра функций исполнительной власти, закрепление необходимых и упразднение избыточных функций, создание адекватной функциям структуры и системы государственного управления. Содержание административной реформы: модернизация государственной власти, реформа административно – территориального устройства государства, разграничение полномочий и предметов ведения между федеральной, региональной и муниципальной властью, реформа государственной службы, реформа функций и структуры исполнительной власти.

**2. Реформа функций и структуры исполнительной власти:** анализ на адекватность форм и методов реализации функций целям и задачам государственной политики, упразднение избыточных функций, защита от появления новых, которая включает в себя законодательные и административные меры. Введение новых функций государственного регулирования - внутреннее дело Правительства РФ.

**3. Структура и система органов исполнительной власти** - это специализация органов исполнительной власти, организационное обособление функций, внутренняя управляемость исполнительной власти, оперативная разработка и согласование политики между органами исполнительной власти. Трехуровневая система органов исполнительной власти. Соподчинение между органами исполнительной власти и распределение полномочий по горизонтали между новыми типами органов. Ключевое значение в административной реформе принадлежит идентификации и упразднению избыточных функций государства.

## **1. 5 Лекция №5**

**Тема: «Государственная служба в РФ»**

### **1.5.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие государственной службы в современном государственном управлении
2. Система государственной службы в РФ
3. Должности гражданской службы и их классификация
4. Реформирование системы государственной службы в РФ

### **1.5.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Понятие государственной службы в современном управлении государством.** Государственная служба – профессиональная деятельность граждан РФ по обеспечению исполнения полномочий: РФ, федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов, субъектов РФ, органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов субъектов РФ, лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией РФ, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов РФ, для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов РФ.

**2. Система государственной службы в РФ** включает виды государственной службы: государственную гражданскую службу, военную службу, правоохранительную службу. Государственная гражданская служба, в свою очередь, подразделяется на: федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта РФ. Военная служба и правоохранительная служба являются видами федеральной государственной службы. Основные принципы построения и функционирования системы государственной службы.

**3. Должность государственной службы и их классификация.** Должности подразделяются на должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта РФ, воинские должности, должности правоохранительной службы. Категории и группы должностей. Реестры должностей государственной гражданской службы. Классные чины гражданской службы. Квалификационные требования к должностям гражданской службы.

**4. Реформирование системы государственной гражданской службы в РФ.** Цель федеральной государственной программы «Реформирование государственной службы Российской Федерации» (2003 – 2005) г.г. - повышение эффективности государственного управления, формирование и развитие системы государственной службы и ее отдельных видов, качественная подготовка и рациональное использование кадрового состава государственных органов РФ. Приоритетные федеральные законы: «О системе государственной службы Российской Федерации», «О

государственной гражданской службе Российской Федерации», «О муниципальной службе в Российской Федерации». Основные направления административной реформы - стандартизация и регламентация, внедрение стандартов государственных услуг, а также административных регламентов.

## **1. 6 Лекция №6**

### **Тема: «Государственное регулирование экономики»**

#### **1.6.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие «государственное регулирование экономики».
2. Методы регулирования экономики.
3. Государственная поддержка предпринимательства.
4. Антимонопольная политика и борьба с недобросовестной конкуренцией.
5. Промышленная и инвестиционная политика
6. Государственное регулирование АПК России

#### **1.6.2. Краткое содержание вопросов:**

**1. Понятие « государственное регулирование экономики».** Основные теории о роли государства в экономике (классическая, кейнсианская, неоклассическая, монетаристская). Государственное регулирование экономики. Цель государственного регулирования экономики - является обеспечение правовой базы функционирования рыночной системы, установление эффективными взаимоотношениями между производителями, поставщиками и производителями продукции. Соотношение понятий «государственное управление» и «государственное регулирование».

**2.Методы и инструменты регулирования экономики** предопределяются потребностями технологического развития и экономического роста страны, изменениями проводимой экономической и социальной политикой, воздействием групп специальных интересов. Механизм государственного регулирования экономики включает: ресурсы регулирования, объекты и субъекты регулирования, формы и направления регулирования, методы (прямые и косвенные) и инструменты регулирования. Различия государственного регулирования экономики в плановой и рыночной экономике, критерии эффективности государственного регулирования экономики. Развитие новых видов взаимодействия четырех форм регулирования: крупного, среднего, малого бизнеса и их совместных действий в сфере разработки и реализации целевых программ по выработке промышленной стратегии государства.

**3. Государственная поддержка малых форм бизнеса** регламентирована ФЗ № 209, а также рядом других нормативно-правовых актов регионального и местного уровня. Каждая из реализуемых программ характеризуется своим сроком действия, бюджетом и особенностями. В систему господдержки предпринимателей входит ряд учреждений (как коммерческих, так и некоммерческих), выступающих в роли подрядчиков: банки, инвестиционные и венчурные фонды, бизнес -школы, общественные организации, государственные учреждения. Государственная поддержка предпринимательства. Программы государственной поддержки малого бизнеса (малого предпринимательства). Поддержка в форме: денежных субсидий, обучения, стажировок; льготного лизинга; бизнес-инкубаторов, льготного (бесплатного) аутсорсинга, участия в выставках, ярмарках; грантов.

**4. Промышленная и инвестиционная политика и борьба с недобросовестной конкуренцией.** Целью промышленной политики РФ является обеспечение динамичного развития страны, роста благосостояния ее граждан и конкурентоспособности отечественных производителей. Эта цель достигается путем



выполнения следующих задач: эффективного производства товаров и услуг российскими производителями в нужном количестве и должного качества, для удовлетворения потребности жителей РФ и российского государства в этих товарах и услугах по приемлемым ценам; занятие российскими производителями существенных позиций на внешних рынках. Промышленная политика – это совокупность мер государственно-правового регулирования деятельности хозяйствующих субъектов (предприятий, корпораций, предпринимателей и т.д.), а также отдельных аспектов этой деятельности, относящихся к приобретению факторов производства, организации производства, распределению и реализации товаров и услуг во всех фазах жизненного цикла хозяйствующего субъекта и жизненного цикла его продукции. Промышленная политика разных стран, а также одной страны в разные исторические периоды различалась по целям и составу применяемых методов и средств. Три основных направления промышленной политики: 1. Инновационная политика, способствующая взаимодействию предпринимательских и научно-инновационных структур, формированию инновационных стимулов хозяйственной деятельности, установлению государственных ориентиров инновационной модели развития. 2. Структурная политика, стимулирующая межсекторный, межотраслевой и межрегиональный перелив капитала для финансового обеспечения перестройки отраслевой и территориальной структуры промышленности в соответствии с целями промышленной политики. 3. Инвестиционная политика, обеспечивающая и стимулирующая капиталовложения в развитие производства и производственной инфраструктуры.

Инвестиционная политика государства — составная часть финансовой политики, которая выражает отношение государства к финансированию инвестиционной деятельности. Она, во-первых, определяет цели и направления инвестиций, во-вторых, формы государственного регулирования инвестиционной деятельности. Основными целями инвестиционной политики государства являются мобилизация финансовых ресурсов, необходимых для инвестиционной деятельности, преодоление спада инвестиционной активности, повышение эффективности капитальных вложений.

Инвестиционная политика охватывает как финансирование государственных инвестиций, так и создание благоприятного инвестиционного климата для частных инвесторов и предприятий, осуществляющих капитальное строительство за счет собственных средств. Основные направления инвестиционной политики состоят в следующем: 1. Определение приоритетов в финансировании инвестиционной деятельности. Сейчас приоритеты отдаются финансированию государственных целевых программ. 2. Приоритеты отдаются инвестициям на расширение и техническое перевооружение действующих предприятий. Центр тяжести переносится с нового строительства на техническое перевооружение и реконструкцию предприятий. 3. Предоставление субсидий из бюджета жизненно важным отраслям народного хозяйства на осуществление инвестиционной деятельности. 4. Расширение прав предприятий-инвесторов в инвестировании средств, отчисляемых из прибыли предприятий и амортизационных отчислений. 5. Сокращение государственного бюджетного финансирования инвестиций и соответственно увеличение сферы негосударственного инвестирования. Правительство РФ намерено достичь стабильного финансирования инвестиций по схеме: 1 рубль государственных инвестиций на 4 рубля частных и предприятий-инвесторов. Проблема инвестиций в современной России одна из самых важных и сложных проблем. Разумная стратегия капиталовложений может облегчить структурную перестройку экономики, уменьшить масштабы безработицы, сохранить наукоёмкие производства и ускорить интеграцию России в сообщество развитых стран. Инвестиции непосредственно связаны с увеличением ВВП и экономическим ростом страны. Достаток завтрашнего дня создаётся сегодняшними инвестициями. (долгосрочные вложения капитала в экономику с целью получения дохода).

##### **5. Государственное регулирование АПК России. Агропромышленный**

комплекс имеет особое значение в экономике страны. Он относится к числу основных народнохозяйственных комплексов, определяющих условия поддержания жизнедеятельности общества. Значение его не только в обеспечении потребностей людей в продуктах питания, но и в том, что он существенно влияет на занятость населения и эффективность всего национального производства России. АПК - самый крупный из основных (базовых) комплексов в экономике страны. В АПК России в настоящее время занято около 35% всех работающих в сфере материального производства, сосредоточено более четверти всех производственных фондов и создается почти 15% ВВП. Удельный вес капитальных вложений в АПК в общем объеме инвестиций в экономику России составляет 10%. (2000 г.). Около 30% отраслей народнохозяйственного комплекса включено в воспроизводственные связи с аграрным сектором. Из сельскохозяйственного сырья производится примерно 70% всего набора производимых в стране предметов потребления. В розничном товарообороте продовольственные товары составляют примерно половину. Непосредственно в сельском хозяйстве в 2000 г. создавалось 6,8% ВВП, при этом аграрный сектор занимал 10% в основных фондах, и на него приходилось 13,3% занятых в экономике народного хозяйства. Доля инвестиций в сельском хозяйстве в общем объеме инвестиций в АПК в 2000 г. достигла 30%. Структуру агропромышленного комплекса представляют все виды производств и производственного обслуживания, создание и развитие которых подчинены производству конечной потребительской продукции из сельскохозяйственного сырья. В АПК входят три крупные сферы отраслей. Первая сфера АПК — тракторное и сельскохозяйственное машиностроение, машиностроение для пищевой промышленности, агрохимия (производство минеральных удобрений и микробиологическая промышленность), комбикормовая промышленность, система материально-технического обслуживания сельского хозяйства, мелиоративное и сельское строительство.

## **1. 7 Лекция №7**

### **Тема: «Государственная социальная политика»**

#### **1.7.1 Вопросы лекции:**

1. Понятия « государственная социальная политика» и «социальная сфера».
2. Государственная политика в сфере образования и науки.
3. Государственное управление в сфере здравоохранения.
4. Система социальной защиты населения.
5. Государственное регулирование уровня жизни, рынка труда и занятости населения.
6. Государственная жилищная политика в РФ.
7. Государственное управление в сфере культуры.

#### **1.7.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Понятия « государственная социальная политика» и « социальная сфера».** Государственная социальная политика - это целенаправленная деятельность государства по управлению общественными процессами и отношениями в социально-культурной сфере. Социальная политика как система состоит из относительно самостоятельных, взаимосвязанных частей, являющихся ее структурообразующими элементами. Такими частями являются социально-трудовые отношения; пенсионное обеспечение; социальное обслуживание населения; социальное обеспечение населения; охрана семьи и детства (семейная политика); социальная помощь; предоставление социальных услуг в социальной сфере; социальное страхование. Средствами

осуществления социальной политики являются инструменты, с помощью которых формируется и реализуется социальная политика. К ним относятся: правовые акты, финансовые средства, социальные выплаты, социальная гарантия, социальный стандарт, социальное партнёрство, социальная инфраструктура, социальная технология, социальная программа, трудовой договор

Государственная социальная политика (национальная и региональная) связана с реализацией таких программ, как занятость, помощь отдельным социальным группам, обеспечение доступности и равных возможностей граждан в социальной сфере (образование, здравоохранение, культура), социального страхования. Ее проведение требует значительных материальных ресурсов и развитой инфраструктуры. О результатах социальной политики можно судить по уровню и качеству жизни населения. Приоритетные направления государственной социальной политики современной России реализуются государством в основных сферах социальных отношений, таких как оплата, охрана, рынок труда, занятость и безработица, регулирование доходов населения, демография, семья, материнство и детство, молодежь, социальная защита, пенсионное обеспечение, социальное страхование, образование, здравоохранение, жилье, культура, спорт, экологическая безопасность. Соответственно этим сферам выделяют направления социальной политики.

**2. Государственная политика в сфере образования и науки.** В Законе Российской Федерации "Об образовании" 2012 года под образованием понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов). Достижение определенного образовательного ценза удостоверяется соответствующим документом. Статья 43 Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого гражданина на образование. Право на образование является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации. Фундаментальными основами государственной политики в области образования в Российской Федерации являются: Российская Федерация провозглашает область образования приоритетной. Образование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права. Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах федеральных государственных образовательных стандартов, федеральных государственных требований и устанавливаемых законодательно образовательных стандартов и требований, если образование данного уровня гражданин получает впервые, в порядке, предусмотренном законами Российской Федерации. Общее образование является обязательным, независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства. Ограничения прав граждан на профессиональное образование по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости могут быть установлены только законом. Граждане Российской Федерации имеют право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. Вопросы изучения государственных языков республик в составе Российской Федерации регулируются законодательством этих республик. Государство создает гражданам с ограниченными возможностями здоровья, то есть имеющим недостатки в физическом и (или) психическом развитии, условия для получения ими образования, коррекции нарушений развития и социальной адаптации на основе специальных педагогических подходов.

Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования. В Российской Федерации устанавливаются федеральные государственные образовательные стандарты, представляющие собой совокупность требований, обязательных при реализации основных образовательных программ начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования образовательными учреждениями, имеющими государственную аккредитацию. Проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области образования обеспечивает Правительство Российской Федерации. Организационной основой государственной политики Российской Федерации в области образования является Федеральная целевая программа развития образования (текущая Программа принята на период 2006-2010 годов). В государственных и муниципальных образовательных учреждениях, органах, осуществляющих управление в сфере образования, создание и деятельность организационных структур политических партий, общественно-политических и религиозных движений и организаций (объединений) не допускаются. Государственная политика в области образования основывается на следующих принципах: гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности. Воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье; единство федерального культурного и образовательного пространства. Защита и развитие системой образования национальных культур, региональных культурных традиций и особенностей в условиях многонационального государства; общедоступность образования, адаптивность системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся, воспитанников; светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях; свобода и плюрализм в образовании; демократический, государственно-общественный характер управления образованием.

На 30 июня 2015 г. на территории Оренбургской области функционируют 64 образовательных учреждения среднего профессионального образования (далее – ОУ СПО). Из них: 44 являются самостоятельными государственными образовательными учреждениями (1 – федерального, 43 – областного подчинения); 5 – негосударственными образовательными учреждениями (из них 1 – филиал негосударственного техникума); 15 – филиалами и структурными подразделениями различных вузов (5 ОГУ, 5 ОГАУ, 1 ФА при Правительстве РФ, 2 Сам ГУПС, 1 С -Пб ГУГА, 1 ОГИИ им. Л. и М. Ростроповичей). Из 43 областного подчинения 31 ОУ СПО находятся в ведении министерства образования (19 филиалов), 6 - министерства здравоохранения, 5 - министерства культуры и внешних связей, 1 - министерства физической культуры, спорта и туризма. Из 11 филиалов государственных вузов, признаны эффективными 9 (81,8%), «неэффективными» - 1 (9,1%), один филиал находится в стадии реорганизации. Таким образом, «эффективность работы» негосударственных образовательных организаций высшего образования составила 42,9%.

В целях государственной поддержки (гранты) научно-исследовательской, научно-технической деятельности в рамках реализации приоритетных направлений развития науки (Закон Оренбургской области от 29 сентября 2009 года) был объявлен и организован конкурс. По его результатам было профинансировано 38 научных проектов в соответствии с постановлением Правительства Оренбургской области от 25 июня 2015 г. № 465-п «Об областных грантах в сфере научной и научно-технической деятельности в 2015 году». Для определения победителей была проведена экспертиза 153 заявок. В экспертизе приняли участие более 60 профессиональных представителей научно-педагогического сообщества. Осуществляется государственная поддержка молодых

ученых (премии и стипендии), с целью повышения престижа и привлекательности научной деятельности и создания условий для закрепления молодежи в сфере науки. Реализуя Закон Оренбургской области от 27.09. 2010г. № 3806/871-IV-ОЗ «О государственной поддержке молодых ученых в Оренбургской области», ежегодно выплачивается 9,9 млн. рублей. Всего: 50 персональных стипендий для молодых ученых кандидатов наук, в размере 10 тыс. рублей; 10 персональных стипендий для молодых ученых докторов наук в размере 20 тыс. рублей; 20 персональных премий для молодых ученых кандидатов наук в размере 50 тыс. рублей, 5 персональных премий для молодых ученых докторов наук в размере 100 тыс. рублей. По результатам конкурса был издан Указ Губернатора Оренбургской области от 09.06.2015 № 405-ук «О государственной поддержке молодых ученых в Оренбургской области в 2015 году».

### **3. Государственное управление в сфере здравоохранения.**

Конституция РФ устанавливает, что каждый гражданин имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Охрана здоровья основывается на следующих принципах: бесплатность медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения; доступность медико-санитарной помощи; социальная защищенность в случае утраты здоровья; приоритет профилактических мер; ответственность органов государственной власти за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья. Охрана здоровья (здравоохранение) – это медицинские меры профилактики заболеваний, оказание медицинской помощи и поддержание общественной гигиены и санитарии. Виды систем здравоохранения: государственная (Министерство здравоохранения РФ), органы управления здравоохранением (ОУЗ) субъектов Федерации, лечебно-профилактические, фармацевтические, аптечные и другие учреждения, находящиеся в государственной собственности; муниципальная (муниципальные органы управления здравоохранением), аналогичные учреждения, находящиеся в муниципальной собственности; частная (учреждения, имущество которых находится в частной собственности; лица, занимающиеся частной медицинской деятельностью). Граждане РФ имеют право на бесплатную медицинскую помощь в государственной и муниципальной системах здравоохранения (программа обязательного медицинского страхования); дополнительные услуги оказывают на основании программ добровольного страхования и иных источников. Основным, бесплатным для каждого гражданина видом медицинского обслуживания является первичная медико-санитарная помощь, которая оказывается учреждениями муниципальной системы здравоохранения и санитарно-эпидемиологической службы (СЭС). Система органов, осуществляющих управление здравоохранением: Президент и Правительство РФ (осуществляют общее руководство); Правительство РФ утверждает, финансирует программы по развитию здравоохранения, координирует деятельность учреждений и организаций в области охраны здоровья; Министерство здравоохранения РФ (Минздрав): в его компетенцию входят разработка государственной политики, нормативов и стандартов; организация оказания медицинской помощи населению; осуществление госсанэпиднадзора, лицензирования; выдача разрешений; развитие сети санаторно-курортных учреждений и др.; органы управления здравоохранением субъектов Федерации, помимо тех же полномочий, что и у Минздрава, осуществляют меры по развитию сети учреждений на соответствующей территории, по спасению жизни людей и защиты их здоровья в чрезвычайных ситуациях; выдают разрешения на применение новых методов диагностики, лицензии; другие органы, имеющие в своем ведении учреждения здравоохранения (Минобороны, МВД, ФСБ и др.).

**4. Система социальной защиты населения.** Социальная защита населения – это одно из важнейших направлений социальной политики государства, заключающееся в установлении и поддержании общественно необходимого материального и социального положения всех членов общества. Социальную защиту трактуют более узко: как обеспечение определенного уровня доходов для тех слоев населения, которые в силу каких-либо причин не могут самостоятельно обеспечить свое существование:

безработных, инвалидов, больных, сирот, стариков, одиноких матерей, многодетных семей. Основные принципы социальной защиты: гуманность; адресность; комплексность; обеспечение прав и свобод личности. Система социальной защиты — это комплекс законодательных актов, мероприятий, а также организаций, обеспечивающих реализацию мер социальной защиты населения, поддержки социально уязвимых слоев населения.

Она включает в себя: 1. Социальное обеспечение, которое возникло в России в 20-е годы XX в. и означало создание государственной системы материального обеспечения и обслуживания пожилых и нетрудоспособных граждан, а также семей с детьми за счет так называемых общественных фондов потребления. Эта категория, по сути, идентична категории социальной защиты, однако последняя применяется по отношению к рыночной экономике. Помимо пенсий (по старости, инвалидности и пр.) к социальному обеспечению относились: пособия по временной нетрудоспособности и родам, по уходу за ребенком в возрасте до года, помощь семьям в содержании и воспитании детей (бесплатные или на льготных условиях ясли, детские сады, интернаты, пионерские лагеря и пр.), семейные пособия, содержание нетрудоспособных в специальных организациях (домах престарелых и пр.), бесплатная или на льготных условиях протезная помощь, предоставление инвалидам средств передвижения, профессиональное обучение инвалидов, различные льготы семьям инвалидов. При переходе к рынку - система социального обеспечения в значительной мере перестала выполнять свои функции, однако часть ее элементов вошла в современную систему социальной защиты населения. Социальные гарантии - это предоставление социальных благ и услуг гражданам без учета трудового вклада и проверки нуждаемости на основе принципа распределения по потребностям имеющихся общественных ресурсов этих благ. В нашей стране к социальным гарантиям относят: гарантированное бесплатное медицинское обслуживание; общедоступность и бесплатность образования; минимальный размер оплаты труда; минимальный размер пенсии, стипендии; социальные пенсии (инвалидам с детства; детям-инвалидам; инвалидам, не имеющим трудового стажа; детям, потерявшим одного или обоих родителей; лицам, старше 65 (мужчины) и 60 (женщины) лет, не имеющим трудового стажа); пособия при рождении ребенка, на период по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, до 16 лет; ритуальное пособие на погребение и некоторые другие. С 1 января 2002 г. были увеличены размеры пособий, связанных с рождением ребенка. Так, размер единовременного пособия при рождении ребенка возрос с 1,5 тыс. рублей до 4,5 тыс. рублей и в 2006 г. — до 8000 рублей, ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет с 200 до 500 рублей, а в 2006 — до 700 рублей. Это пособие обеспечивало 25% прожиточного минимума трудоспособного лица. Размер ежемесячного пособия на ребенка до 16 лет не пересматривался и составляет 70 рублей. Его соотношение с величиной прожиточного минимума ребенка составляло в 2004 г. 3,0 2006 г.. Разновидностью социальных гарантий являются социальные льготы. Они представляют собой систему общественных гарантий, предоставляемых отдельным группам населения (инвалидам, участникам войны, ветеранам труда и пр.). В 2005 году произошла замена натуральных льгот этим категориям населения денежными компенсациями. С 1 января 2005 года льготная категория граждан имеет право на пользование социальным пакетом и право на получение ежемесячных денежных выплат. Стоимость социального пакета устанавливается в размере 450 рублей. В него входят проезд в пригородном транспорте, бесплатное лекарственное обеспечение, санаторно-курортное лечение и проезд к месту санаторно-курортного лечения. Закон предусматривает, что с января 2006 года льготники смогут выбирать между социальным пакетом и получением соответствующей денежной суммы. С 1 января 2006 года ежемесячные денежные выплаты в соответствии с законом были установлены в следующих размерах: инвалиды Великой Отечественной войны — 2000 рублей; участники ВОВ — 1500 рублей; ветераны боевых действий и ряд других

категорий льготников — 1100 рублей. Лица, работавшие в период ВОВ на объектах противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов, члены семей погибших или умерших инвалидов войны, участников ВОВ и ветеранов боевых действий, получают ежемесячно 600 рублей. Инвалидам, имеющим третью степень ограничения трудовой деятельности, ежемесячно выплачивается 1400 рублей; вторую степень — 1000 рублей; первую степень — 800 рублей; детям-инвалидам будет выплачиваться 1000 рублей. Инвалиды, не имеющие степени ограничения к трудовой деятельности, за исключением детей-инвалидов, ежемесячно получают по 500 рублей. Социальное страхование - это защита экономически активного населения от социальных рисков на основе коллективной солидарности при возмещении ущерба. Основными социальными рисками, связанными с потерей трудоспособности, работы и соответственно, дохода - являются болезнь, старость, безработица, материнство, несчастный случай, производственная травма, профессиональное заболевание, смерть кормильца. Финансируется система социального страхования из специальных внебюджетных фондов, формируемых за счет взносов работодателей и работников, а также субсидий государства. Существуют две формы социального страхования — обязательное (при поддержке государством его фондов) и добровольное (при отсутствии государственной помощи). Поддержка граждан осуществляется, прежде всего, путем денежных выплат (пенсий и пособий по болезни, старости, безработице, потере кормильца и пр.), а также при помощи финансирования услуг организаций здравоохранения, профессионального обучения и др., связанных с восстановлением трудоспособности. Социальная поддержка (помощь) предоставляется социально-уязвимым группам населения, не способным в силу тех или иных причин обеспечить себе доход. Помощь осуществляется как путем денежных, так и натуральных выплат (бесплатные обеды, одежда) и финансируется за счет общих налоговых поступлений. Для получения социальной помощи обычно необходима проверка на нуждаемость. Помощь предоставляется тем людям, чьи доходы ниже минимальных жизненных стандартов, и выступает важнейшим элементом политики борьбы с бедностью, обеспечением минимального гарантированного дохода, как реализация права на жизнь. Социальная поддержка не ограничивается только материальной помощью. Она включает также меры в виде содействия и услуг, оказываемых отдельным лицам или группам населения социальными службами для преодоления жизненных трудностей, поддержания социального статуса, адаптации в обществе. Деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально- бытовых, медицинских, педагогических, правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации сформировалась в отдельную отрасль социальной сферы — социальное обслуживание. Система учреждений социального обслуживания в России развивается весьма быстрыми темпами. За период 1998-2004 год общее количество учреждений социального обслуживания увеличилось на треть. При этом число учреждений для престарелых и инвалидов выросло по сравнению с 1985 годом более чем в полтора раза, а по сравнению с 1998 г. на 18%. Число центров социальной помощи семье и детям за 1998-2004 гг. увеличилось в 2 раза, социально-реабилитационных центров — в 2,5 раза. Создано 25 реабилитационных центров для инвалидов молодого возраста 17 геронтологических центров. Появились новые виды учреждений социального обслуживания: кризисные центры для женщин, пока единственный кризисный центр для мужчин, кризисные отделения для девочек. Работа, направленная на оказание помощи, поддержки и защиты людей, и, прежде всего, социально слабых слоев общества, называется социальной работой. Объектом социальной работы являются люди, нуждающиеся в посторонней помощи: старики, пенсионеры, инвалиды, тяжелобольные, дети; люди, попавшие в тяжелую жизненную ситуацию: безработные, наркоманы, подростки, попавшие в дурную компанию, неполные семьи, осужденные и отбывшие наказание,

беженцы и переселенцы и пр. Субъекты социальной работы — те организации и люди, которые ведут эту работу. Это государство в целом, осуществляющее социальную политику через государственные органы социальной защиты. Это общественные организации: Российская ассоциация социальных служб, Ассоциация социальных педагогов и социальных работников и др. Это благотворительные организации и общества милосердия типа Красного Креста и Красного Полумесяца. Главным субъектом социальной работы являются люди, занимающиеся ей профессионально или на общественных началах. Профессиональных социальных работников (т. е. людей, имеющих соответствующее образование и диплом) около полумиллиона во всем мире (в России несколько десятков тысяч). Основную часть социальной работы выполняют непрофессионалы либо в результате сложившихся обстоятельств, либо в силу убеждений и чувства долга. Общество заинтересовано в повышении эффективности социальной работы. Однако определить ее и измерить достаточно сложно. Под эффективностью понимается соотношение результатов деятельности и затрат, необходимых для достижения этого результата. Эффективность в социальной сфере — это сложная категория, которая складывается из целей, результатов, затрат и условий социальной деятельности. Результат — это конечный итог какой-либо деятельности в соотношении с ее целью. Он может быть положительным или отрицательным. В социальной работе результатом является удовлетворение потребностей ее объектов, клиентов социальных служб, и на этой основе общее улучшение социальной обстановки в обществе. Критериями эффективности социальной работы на макроуровне могут служить показатели материального положения семьи (человека), ожидаемая продолжительность жизни, уровень и структура заболеваемости, бездомности, наркомании, преступности и пр. С критерием эффективности тесно связана проблема пределов социальной помощи гражданам. Как и при осуществлении политики доходов, необходимо учитывать возможные негативные последствия массовой социальной поддержки: появление иждивенчества, пассивности, нежелание самому принимать решения и решать свои проблемы. Могут возникнуть и негативные явления в социальной сфере (например, активная поддержка одиноких матерей может иметь своим следствием снижение уровня брачности и, в конечном итоге, рождаемости).

## **1. 8 Лекция №8**

**Тема: «Концепция местного самоуправления»**

### **1.8.1Вопросы лекции:**

1. Соотношение понятий «управление» и «самоуправление».
2. Понятие и суть местного самоуправления в РФ.
3. Основные принципы и признаки местного самоуправления.
4. Структура системы местного самоуправления в России.
5. Становление и развитие местного самоуправления в РФ

### **1.8.2 Краткое содержание вопросов:**

**1.Соотношение понятий « управление» и «самоуправление».** Каждая общественно – экономическая формация - характеризуется определенным сочетанием управления и самоуправления. Управление — это внешнее воздействие, «поступающее» в систему извне .Самоуправление — это внутреннее воздействие, вырабатываемое самой системой. Сложная социально-экономическая система - предполагает децентрализацию управленческих функций. Поэтому представители каждого иерархического уровня управления имеют свои обязанности, ресурсы и полномочия для их выполнения, несут определенную ответственность за принимаемые



решения. Муниципальное управление - как особый вид управленческой деятельности стало формироваться вместе с возрождением и становлением местного самоуправления. Для муниципального управления очень важно понять механизм воздействия субъекта управления (это органы местного самоуправления) на объект управления (это муниципальное образование). Как во всякой системе управления сложились основные понятия - это концепция муниципального управления,- это объект управления, - это субъект управления, - это предмет управления.

**2. Понятие и суть местного самоуправления.** Местное самоуправление - термин, который применяется более двух десятилетий в официальных материалах и звучит в политических дискуссиях. Местное самоуправление - это система власти, призванная решать общие вопросы населения, объединенного совместными условиями проживания. Местное самоуправление - форма осуществления народом своей власти, уровень публичной власти (вертикаль власти), способ самоорганизации граждан; концептуальная база муниципального управления. Концепция местного самоуправления - т. е. система знаний о местном самоуправлении содержится в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ФЗ №131 от 6 октября 2003 года). Проблема определения компетенции органов местного самоуправления – является одной из ключевых для оформления правовой основы местного самоуправления.

**3. Основные принципы и признаки местного самоуправления.** Основные признаки местного самоуправления: 1. Различие в характере власти. Местное самоуправление власть подзаконная, действующая в порядке и пределах, указанных ей верховной властью; 2. Разграничение сфер компетенции. Речь идет об ограниченности круга дел, предоставленных местному самоуправлению; 3 Самостоятельные источники средств местного самоуправления. Нельзя говорить о местном самоуправлении как об особом субъекте прав, если ему не предоставлены те или иные определенные и отграниченные средства к осуществлению своих задач; 4. Территориально-ограниченный выборный принцип. Все эти принципы в тех или иных формулировках закреплены в Европейской Хартии местного самоуправления и в Конституции РФ. Местное самоуправление — это такой способ децентрализации власти, при котором ее нижний уровень, наиболее приближенный к населению, обладает значительной автономией и самостоятельностью в решении вопросов местной жизни, избирается жителями и несет ответственность перед ними.

**4. Структура системы местного самоуправления в РФ.** Все муниципальные образования разделяются в правовом отношении на три типа: поселение ( городское, сельское), муниципальный район, городской округ, внутригородские территории в городах федерального значения – Москве и Санкт- Петербурге, а также – межселенной территории. Каждый тип муниципального образования согласно ФЗ №131 наделяется своим перечнем решаемых вопросов местного значения, а также своим составом муниципального имущества. Своими источниками доходов. В принятой типологизации муниципальных образований ФЗ № 131 2003 года не дает содержательного определения самого термина «муниципальное образование». Указывается лишь, что муниципальное образование - это городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения. Все муниципальные образования подлежат включению с единый реестр муниципальных образований РФ.

#### **5. Становление и развитие местного самоуправления в РФ**

Современная история местного самоуправления: 1989 год - принятие первых решений государства - о местном самоуправлении. 1990 год - Закон СССР « Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР». 1991 год - « О местном самоуправлении в РСФСР», 1993 год - Указ Президента РФ № 1760 « О реформе

местного самоуправления в Российской Федерации», который впоследствии отменил Закон 19991 года. 1993 год - принятие Конституции РФ 1993года ( ст. 12.1995 год - ФЗ № 154 «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации». 2003 год - ФЗ № 131 «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» ( 6 октября 2003 года).

## **1. 9 Лекция №9**

**Тема: «Основы местного самоуправления»**

### **1.9.1 Вопросы лекции:**

1. Конституционно-правовые основы местного самоуправления.
2. Территориальная организация местного самоуправления.
3. Предметы ведения и полномочия местного самоуправления.
4. Организационные основы местного самоуправления.
5. Финансово-экономические основы местного самоуправления.
6. Взаимоотношения государственной и муниципальной власти, разграничения полномочий (на самостоятельное изучение).
7. Муниципальное образование как экономическая система(самостоятельно)

### **1.9.2 Краткое содержание вопросов:**

**1 Конституционно – правовые основы местного самоуправления.** Система местного самоуправления и ее эффективное функционирование во многом определяется - уровнем развития ее правовой базы. Правовая база местного самоуправления — это система законодательных и иных нормативных актов, на основе которых функционирует местное самоуправление. Правовая база местного самоуправления в России – это приоритет общепризнанных принципов и норм международного права в сфере местного самоуправления, нашедших свое отражение в Европейской хартии местного самоуправления, которая была принята Советом Европы в 1985 г. и ратифицирована Российской Федерацией в 1998 г. Правовая база местного самоуправления в современной России – это начало формирования и становления самой системы местного самоуправления.

### **2.Территориальная организация местного самоуправления.**

Территориальная организация - один из самых сложных вопросов формирования системы местного самоуправления. Выбор оптимальных размеров территории, на которой должно осуществляться местное самоуправление, зависит от многих противоположно действующих факторов. В Российской Федерации (1995 год ) для обозначения самоуправляемой территории используется термин «муниципальное образование». Муниципальное образование - это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Муниципальные образования - это сложные многокомпонентные системы с разнообразными внутренними и внешними связями. Каждое муниципальное образование обладает территорией и границей. При их установлении муниципальное образование призвано учитывать две противоположные тенденции: первая тенденция территориальной организации характеризует приближение местной власти к населению. Определяющим фактором является наличие местного сообщества, в интересах которого осуществляется местное самоуправление. Принципы территориальной организации местного самоуправления:1) принцип

эффективности самоорганизации, основанный на осознании населением общих интересов и участии в их реализации. Эффект самоорганизации снижается с увеличением размеров территории и удалением местной власти от населения; 2) принцип подконтрольности органов и должностных лиц местного самоуправления населению, который также требует максимально возможной ограниченности территории, предоставляющей населению возможность оперативно реагировать на действия местной власти; 3) принцип транспортной или пешей доступности органов местного самоуправления для жителей в течение рабочего дня. Выполнение этого условия определяется не только размерами территории, но и развитостью транспортной инфраструктуры. Вторая тенденция территориальной организации (противоположная) состоит в укрупнении самоуправляемых единиц для обеспечения на каждой самоуправляемой территории необходимого экономического потенциала, развитой инженерной и социальной инфраструктуры. Это необходимо для эффективного решения вопросов местного значения и оказания услуг населению. Наличие этих противоположных тенденций предопределяет целесообразность формирования разных типов муниципальных образований, с разным кругом решаемых вопросов местного значения.

### **3. Предметы ведения и полномочия местного самоуправления.**

ФЗ № 131 (ст. 14.15.16.) - разграничил предметы ведения и полномочия между территориальными уровнями местного самоуправления через такие термины как: - предметы ведения, - полномочия, компетенция, вопросы местного значения. Предметы ведения — это тот круг (перечень) вопросов, решение которых закреплено за данным уровнем власти и находится под его управлением. Предметы ведения — это соответствующие виды деятельности, т. е. функции органов местного самоуправления. Конституция России разграничивает: предметы ведения Российской Федерации, - предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и - предметы ведения субъектов Российской Федерации. Предметы ведения и полномочия местного самоуправления - устанавливаются федеральным законом и могут конкретизироваться — законами субъектов РФ. Основными предметами ведения местного самоуправления являются: благоустройство своей территории (в широком смысле, как «устройство на благо людей») - социально-экономическое развитие территории, - организация предоставления населению различных услуг на местном уровне (муниципальных услуг) . Полномочия— это права, которыми наделен каждый уровень власти и управления для выполнения возложенных на него функций. Но одновременно это и обязанность выполнять данные функции. Таким образом, полномочия — это права, совмещенные с обязанностями. Предметы ведения и полномочия - местного самоуправления устанавливаются федеральным законом и могут конкретизироваться законами субъектов Российской Федерации. Принципиально важным является вопрос об эффективности разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти. Компетенция - это сочетание предметов ведения и полномочий данного уровня власти, т. е. — это круг полномочий, порученных какому - либо органу власти или должностному лицу. Эффективным считается такое разграничение компетенции, при котором каждый данный уровень власти наилучшим образом может решать возложенные на него задачи. Этот разграничение или этот принцип европейцы называют - субсидиарностью. Согласно принципу субсидиарности - все вопросы, которые могут быть решены на нижнем уровне, максимально приближенном к населению, должны быть закреплены - за этим уровнем. На верхний уровень управления - должны передаваться только те вопросы, которые не могут быть эффективно решены на нижнем уровне. Таким образом, верхний уровень - несет субсидиарную ответственность за деятельность нижнего уровня. Он обязан вмешиваться в работу нижнего уровня, если его неудовлетворительная деятельность может создать угрозу для благополучия населения.

## **5. Финансово – экономические основы местного самоуправления.**

Состав муниципального имущества определяется в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ. Согласно ст.50 Федерального закона № 13 -ФЗ в состав муниципального имущества входят: имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, имущество, предназначенное для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений, имущество, необходимое для решения вопросов, которые не отнесены к вопросам местного значения, но право решения которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами.

### **1. 10 Лекция №10**

**Тема: «Организационные основы местного самоуправления»**

#### **1.10.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие «организационные основы местного самоуправления».
2. Классификация органов местного самоуправления
3. Модели организационных структур органов местного самоуправления в современной России
4. Система органов местного самоуправления в РФ.

#### **1.10.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Организационные основы местного самоуправления.** Организационные основы местного самоуправления - это комплекс вопросов, связанных с определением структуры и наименования органов и должностных лиц местного самоуправления, их статуса, компетенции, разграничения полномочий между ними системы взаимоотношений, порядка принятия решений, методов разрешения противоречий-методов разрешения противоречий .порядка прекращения полномочий. Органы местного самоуправления могут: избираться непосредственно - населением и (или) образовываться - представительным органом муниципального образования. Каждый орган местного самоуправления наделяется - собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Орган местного самоуправления может быть коллегиальным и единоличным, т. е. состоять из одного лица.

Должностное лицо местного самоуправления - может быть выборным либо нанятым по контракту (трудовому договору) и наделяться исполнительно-распорядительными полномочиями - по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления Структуру органов местного самоуправления составляют:1.. глава муниципального образования, 2. представительный орган муниципального образования, 3- местная администрация - это (исполнительно-распорядительный орган), 4.контрольный орган, иные органы, предусмотренные уставом муниципального образования.

Согласно Федеральному закону 2003 года N 131-ФЗ, наличие:1. - представительного органа,2. главы муниципального образования 3. - глава местной администрации является - обязательным, за исключением сельских поселений с численностью жителей менее 100, в которых полномочия представительного органа осуществляет - сход граждан.1. Наименования органов и должностных лиц местного самоуправления устанавливаются законом субъекта РФ с учетом местных традиций. 2. Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность и иные вопросы деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления определяются - уставом муниципального образования.3. Органы местного самоуправления - не входят в систему

органов государственной власти. 4. Участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов и назначении должностных лиц местного самоуправления - не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Федеральный закон 2003 года N 131-ФЗ - предусматривает участие представителей органов законодательной власти субъекта РФ - в конкурсных комиссиях по замещению должностей глав местных администраций муниципальных районов и городских округов ( 1/ 3 состава комиссии) в случаях, когда глава муниципального образования возглавляет представительный орган

Органы местного самоуправления являются юридическими лицами. Классификация органов местного самоуправления: 1. По способу образования и делегирования полномочий они делятся на выборные - и другие. Выборные - отличаются тем, что население наделяет их полномочиями по решению вопросов местного значения. Другие - создаются для обеспечения этих полномочий и могут подразделяться на формируемые: на добровольной основе с последующим утверждением (например, комиссии представительного органа), на основе назначения (местная администрация), на основе кооптации по установленным нормам (муниципальные комиссии: административная, жилищная и пр.). Выборные органы получают полномочия непосредственно от населения, т.е. выборы являются не только способом создания органов, но и способом наделения их полномочиями. Органы, формируемые иными способами, получают свои полномочия чаще всего от выборных органов. 2. По назначению органы местного самоуправления делятся на: органы общего назначения, органы специального назначения (с широкой и узкой специализацией). Органы общего назначения - это те, деятельность которых распространяется на все или большинство сфер деятельности местного самоуправления. Это (представительный орган, администрация, а также такие органы, как, например, финансовый или орган по управлению муниципальной недвижимостью). Органы специального назначения - это "отраслевые" органы, занимающиеся одной или несколькими сферами муниципальной деятельности (например, городской транспорт, ЖКХ, образование, культура, и т.д.).

**2. Классификация органов местного самоуправления.** Полномочиям, органы местного самоуправления подразделяются на: исполняющие собственные полномочия по решению вопросов местного значения, выполняемые в обязательном порядке согласно Конституции РФ, федеральным и региональным закона - исполняющие отдельные государственные полномочия; исполняющие добровольные полномочия, порученные населением муниципального образования или реализуемые муниципальной властью по своему усмотрению. Последние, связаны, с кооперированием муниципальных образований, с выполнением договоров (в том числе с зарубежными партнерами), членством в различных ассоциациях и союзах и др. 4. По способу принятия решений: коллегиальное принятие решений присуще выборным органам и характеризует саму суть выборных органов. Оно целесообразно, если решения имеют принципиальное значение для муниципального образования, а также в тех случаях, когда со стороны населения возможны предположения о предвзятом отношении или личном интересе должностного лица (например, предоставление муниципального жилья, размещение муниципального заказа, оказание социальной помощи отдельным лицам и т.п.). Такие решения могут приниматься специально создаваемыми коллегиальными органами единоличное принятие, т. е. - оперативное управление муниципальным хозяйством, на основе единоначалия, когда конкретными сферами деятельности управляют профессионалы, несущие ответственность за результаты этой деятельности. По типу исполняемых функций органы местного самоуправления делятся: на представительный орган (проектная функция) - и исполнительный орган (программная функция). Представление интересов - заключается в их выявлении, аккумулировании, принятии программы (проекта) развития муниципального образования - (отсюда

термин - "проектная функция") и правовых актов, необходимых для реализации проекта. Реализация интересов - обеспечивается путем разработки и исполнения программы деятельности органов местного самоуправления - т. е. ("программная функция"), направленная на осуществление проекта. Этим двум типам функций соответствуют два основных типа органов местного самоуправления - представительный и исполнительный. Например: Комитет по социальной политике: - по способу образования - формируется на основе - назначения, - по назначению - органом специального назначения, - по полномочиям - исполняющим собственные и делегированные - полномочия, - по способу принятия решений - коллегиальным органом, - по типу выполняемых функций - исполнительным органом. Такое разделение достаточно условно и практически по всем классификационным признакам возможны варианты частичного или даже полного совмещения разнородных функций в одном органе. Существует множество организационных форм и моделей местного самоуправления с различными схемами формирования органов местного самоуправления и разграничения полномочий между ними.

Однако общим - является сочетание трех основных элементов: представительного органа, местной администрации и высшего должностного лица. Различие между моделями обусловлено - распределением полномочий между этими элементами, численностью населения муниципального образования, размером его территории, объемом и сложностью решаемых вопросов, социально-политической ситуацией и множеством других факторов.

### **3. Модели организационных структур органов местного самоуправления в современной России.**

. Модель с сильным мэром, - когда глава муниципального образования (мэр) и представительный орган (Совет) - избираются населением независимо друг от друга. 1. подход: мэр возглавляет и Совет, и администрацию одновременно, 2. подход: мэр возглавляет администрацию, не входит в состав Совета, но председательствует на его заседаниях, 3. подход: мэр возглавляет администрацию, а Совет из своего состава избирает председателя, который ведет заседание и организует его работу. Применение модели, когда мэр возглавляет и совет, и администрацию - обеспечивает сильное политическое и административное руководство. Однако ее реализация привела к ряду негативных последствий в форме доминирования исполнительной власти, сокращения численности представительного органа местного самоуправления, сужения его компетенции, снижения эффективности контроля над исполнительными органами. 2. Модель со слабым мэром, избираемым Советом из своего состава. При этом мэр возглавлял и совет, и администрацию, но пределы его самостоятельности в руководстве администрацией - ограничены решениями совета.

Мэр подконтролен и подотчетен совету, пределы его самостоятельности в руководстве ограничены решениями совета. Недостатком модели является распыление ответственности и властных полномочий, слабость руководства. К тому же из числа избранных депутатов совета может не найтись человека, отвечающего квалификационным требованиям к главе администрации. 3. Модель с наемным главой администрации в России использовалась крайне редко и совсем не использовалась - комиссия форма.

### **4. Система органов местного самоуправления в РФ.**

Было введено обязательность наличия - 1) представительного органа, 2) главы муниципального образования и 3) местной администрации. По ФЗ №154 от 1995 года обязательным было только наличие - представительного органа местного самоуправления. 2. ФЗ № 131 - существенно изменил статус главы муниципального образования, который теперь не может быть одновременно - председателем представительного органа местного самоуправления и главой местной администрации (за исключением сельских поселений). 3. В местном самоуправлении был реализован принцип разделения властей,

существующий в системе органов государственной власти. 4. Уставом муниципального образования была предусмотрена одна из трех моделей построения муниципальной власти: Первый вариант: Глава муниципального образования - избирается населением и возглавляет местную администрацию. Работу представительного органа организует избираемый из числа депутатов председатель. Второй вариант: Глава муниципального образования - избирается населением и возглавляет представительный орган местного самоуправления. Руководство местной администрацией возлагается на управляющего, нанимаемого по контракту на конкурсной основе. Третий вариант: Глава муниципального образования - избирается из состава представительного органа местного самоуправления, а местную администрацию возглавляет - управляющий, нанимаемый по контракту на конкурсной основе.

Главное различие между этими моделями заключается в статусе главы местной администрации: 1) является ли он выборным главой муниципального образования, 2) или муниципальным служащим, принятым по контракту. Обе эти модели имеют свои достоинства так и недостатки. Выбор модели организации муниципальной власти - принадлежит населению муниципального образования и закрепляются в его Уставе. Формирование представительного органа власти: В условиях двухуровневой системы муниципальных образований в Федеральном законе 2003 года были - введены варианты формирования представительного органа муниципального района. Он может состоять из глав поселений, - входящих в состав муниципального района, из депутатов представительных органов соответствующих поселений, избираемых ими из своего состава в соответствии с равной (независимо от численности населения поселений) нормой представительства; - избираться на муниципальных выборах, - причем число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать 2/5 от установленной численности представительного органа муниципального района. Федеральный Закон №154 от 28 августа 1995 года - содержал ряд недостатков в организационной структуре местного самоуправления.2.

Федеральный Закон 2003 года устранил эти недостатки и осуществил - переход на двухзвенную систему муниципальных образований. Предусмотрел ряд существенных изменений в порядке формирования, структуре и полномочиях отдельных органов местного самоуправления: - стало - обязательным наличие в муниципальном образовании представительного органа, главы муниципального образования и местной администрации - тогда как по Федеральному закону №154 1995 года обязательным было только - наличие представительного органа. - был закреплен правовой статус администрации, который позволил урегулировать взаимоотношения исполнительных органов власти как с представительными органами местного самоуправления, так и с исполнительными органами государственной власти субъекта РФ, а также весь бюджетный процесс, предусмотренный Бюджетным кодексом РФ. 3. Существенно был изменен статус - главы муниципального образования.

В соответствии с Уставом муниципального образования он:- избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава; - в случае избрания на муниципальных выборах входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и является его председателем либо возглавляет местную администрацию; - в случае избрания представительным органом муниципального образования является председателем представительного органа муниципального образования; - не может быть одновременно председателем представительного органа муниципального образования и главой местной администрации (за исключением поселений с численностью жителей менее 1 тысячи человек).

## **1. 11 Лекция №11**

### **Тема: «Муниципальная служба в РФ»**

#### **1.11.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие и признаки муниципальной службы.
2. Понятия «муниципальная должность» и «муниципальная служба».
3. Основные права, обязанности и ограничения муниципальных служащих
4. Прохождение муниципальной службы
5. Аттестация и конкурс на замещение должности муниципальной службы.
6. Организация труда муниципальных служащих.

#### **1.11.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Муниципальная служба** – это профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). 2. Нанимателем для муниципального служащего является - муниципальное образование, от имени которого полномочия нанимателя осуществляет представитель нанимателя (работодатель) 3. Представителем нанимателя (работодателем) может быть: 1) глава муниципального образования, 2) руководитель органа местного самоуправления, 3) председатель избирательной комиссии муниципального образования 4) иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя).

**2. Должность муниципальной службы** - это должность предусмотренная уставом муниципального образования, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий. Должность муниципальной службы - это должность 1) в органе местного самоуправления, 2) аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность. 1. Муниципальные должности подразделяются на 1. Выборные муниципальные должности. 2. Муниципальные должности муниципальной службы. Выборные муниципальные должности, это должности, замещаемые в результате муниципальных выборов. Это: 1) депутаты, члены представительного органа поселения, муниципального района, городского округа или внутригородской территории города федерального значения, 2) должностные лица местного самоуправления - выборные лица, наделенные исполнительно – распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и организации деятельности органа местного самоуправления, 3) выборные должностные лица местного самоуправления - должностные лица местного самоуправления, избираемые на муниципальных выборах, члены выборного органа местного самоуправления - выборные должностные лица органа местного самоуправления, сформированного на муниципальных выборах. Эти лица - не являются муниципальными служащими, так как замещаются на основе выборов ) Муниципальные должности муниципальной службы:- это должности, замещаемые на постоянной основе путем заключения трудового договора. По статусу они являются - муниципальными служащими. К муниципальным должностям муниципальной службы относятся: 1. -должности в органе местного самоуправления, 2. - должности в аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления,



3. – должности, созданные для обеспечения исполнения полномочий лица, замещающего муниципальную должность. Должности муниципальной службы - устанавливаются муниципальными правовыми актами в соответствии с реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации. При составлении и утверждении штатного расписания органа местного самоуправления, аппарата избирательной комиссии муниципального образования - используются наименования должностей муниципальной службы, предусмотренные реестром должностей муниципальной службы в субъекте Российской Федерации.

**3. Права муниципального служащего: имеет право на:**1) ознакомление с документами, устанавливающими его права и обязанности по замещаемой должности муниципальной службы, критериями оценки качества исполнения должностных обязанностей и условиями продвижения по службе;2) обеспечение организационно-технических условий, необходимых для исполнения должностных обязанностей; 3) оплату труда и другие выплаты в соответствии с трудовым законодательством, законодательством о муниципальной службе и трудовым договором (контрактом);4) отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего (служебного) времени, предоставлением выходных дней и нерабочих праздничных дней, а также ежегодного оплачиваемого отпуска;

5) получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования;6) участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной должности муниципальной службы;7) повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета;8) защиту своих персональных данных;9) ознакомление со всеми материалами своего личного дела, с отзывами о профессиональной деятельности и другими документами до внесения их в его личное дело, а также на приобщение к личному делу его письменных объяснений;10) объединение, включая право создавать профессиональные союзы, для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов;11) рассмотрение индивидуальных трудовых споров в соответствии с трудовым законодательством, защиту своих прав и законных интересов на муниципальной службе, включая обжалование в суд их нарушений;12) пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Муниципальный служащий, за исключением муниципального служащего, замещающего должность главы местной администрации по контракту, - вправе с предварительным письменным уведомлением представителя нанимателя (работодателя) - выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет за собой конфликт интересов и если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом

Муниципальный служащий обязан:1) соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, устав муниципального образования и иные муниципальные правовые акты и обеспечивать их исполнение;2) исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией;3) соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций;4) соблюдать установленные в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования правила внутреннего трудового распорядка, должностную инструкцию, порядок работы со служебной информацией; 5) поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей;6) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральными законами тайну, а

также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство;7) беречь государственное и муниципальное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей;8) представлять в установленном порядке предусмотренные законодательством Российской Федерации сведения о себе и членах своей семьи, а также сведения о полученных им доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера (далее - сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера);9) сообщать представителю нанимателя (работодателю) о выходе из гражданства Российской Федерации в день выхода из гражданства Российской Федерации или о приобретении гражданства иностранного государства в день приобретения гражданства иностранного государства;10) соблюдать ограничения, выполнять обязательства, не нарушать запреты, которые установлены настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами;11) сообщать представителю нанимателя (работодателю) о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, и принимать меры по предотвращению подобного конфликта.

**4. При замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании** - заключению трудового договора может предшествовать конкурс, в ходе которого осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Порядок проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы - устанавливается муниципальным правовым актом, принимаемым представительным органом муниципального образования. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование его условий, сведений о дате, времени и месте его проведения, а также проекта трудового договора не позднее, чем за 20 дней до дня проведения конкурса. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании и порядок ее формирования устанавливаются представительным органом муниципального образования. 3. Представитель нанимателя (работодатель) - заключает трудовой договор и назначает на должность муниципальной службы одного из кандидатов, отобранных конкурсной комиссией по результатам конкурса на замещение должности муниципальной службы.

Аттестация муниципального служащего проводится в целях определения его соответствия - замещаемой должности муниципальной службы. Аттестация муниципального служащего проводится - один раз в три года. 2. Аттестации - не подлежат следующие муниципальные служащие: 1) замещающие должности муниципальной службы менее одного года; 2) достигшие возраста 60 лет; 3) беременные женщины; 4) находящиеся в отпуске по беременности и родам или в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. Аттестация указанных муниципальных служащих возможна не ранее чем через один год после выхода из отпуска; 5) замещающие должности муниципальной службы на основании срочного трудового договора (контракта). 3. По результатам аттестации муниципального служащего аттестационная комиссия - выносит решение о том, соответствует муниципальный служащий замещаемой должности муниципальной службы или не соответствует.

Аттестационная комиссия - может давать рекомендации о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе, в том числе о повышении их в должности, а в случае необходимости рекомендации об улучшении деятельности аттестуемых муниципальных служащих. Результаты

аттестации - сообщаются аттестованным муниципальным служащим непосредственно после подведения итогов голосования.

Материалы аттестации - передаются представителю нанимателя (работодателю)

По результатам аттестации - представитель нанимателя (работодатель) принимает решение: - о поощрении отдельных муниципальных служащих за достигнутые ими успехи в работе - или в срок не более одного месяца со дня аттестации о понижении муниципального служащего в должности с его согласия. По результатам аттестации - аттестационная комиссия может давать рекомендации о направлении отдельных муниципальных служащих на повышение квалификации.<sup>5</sup> В случае несогласия муниципального служащего с понижением в должности или невозможности перевода с его согласия на другую должность муниципальной службы представитель нанимателя (работодатель) может в срок не более одного месяца со дня аттестации уволить его с муниципальной службы в связи с несоответствием замещаемой должности вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации. По истечении указанного срока увольнение муниципального служащего или понижение его в должности по результатам данной аттестации - не допускается.

Муниципальный служащий вправе обжаловать результаты аттестации в судебном порядке. Положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации.<sup>1</sup> Помимо оснований для расторжения трудового договора, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации, трудовой договор с муниципальным служащим может быть также расторгнут по инициативе представителя нанимателя (работодателя) в случае: 1) достижения предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы; 2) прекращения гражданства Российской Федерации, прекращения гражданства иностранного государства - участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право находиться на муниципальной службе, приобретения им гражданства иностранного государства либо получения им вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, не являющегося участником международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного государства, имеет право находиться на муниципальной службе; 3) несоблюдения ограничений и запретов, связанных с муниципальной службой и установленных статьями 13 и 14 настоящего Федерального закона; 4) применения административного наказания в виде - дисквалификации. (п. 4 введен Федеральным законом от 17.07.2009 N 160-ФЗ)<sup>2</sup>.

Допускается продление срока нахождения на муниципальной службе муниципальных служащих, достигших предельного возраста, установленного для замещения должности муниципальной службы. Однократное продление срока нахождения на муниципальной службе муниципального служащего допускается - не более чем на один год.

## **1. 12 Лекция №12**

**Тема: «Система и структура органов местного самоуправления»**

### **1.12. Вопросы лекции:**

1. Подходы к формированию организационной структуры местной администрации
2. Программно-целевые структуры в местных администрациях
3. Совершенствование организационных структур муниципального управления

### **1.12.2 Краткое содержание вопросов:**

#### **1. Подходы к формированию организационной структуры местной администрации.**

Организационная структура местной администрации как исполнительно – распорядительного органа строится на принципах единоначалия и иерархической подчиненности. Процесс формирования организационной структуры местной администрации включает в себя формулировку целей. Задач. Функций. Определение состава и места подразделений, их ресурсное обеспечение . разработку соответствующих. Структурными подразделениями местной администрации являются: функциональные, отраслевые, территориальные, вспомогательные отделы. Подобные организационные отделы получили название линейно – функциональные.

#### **2. Программно – целевые структуры в местных администрациях.**

Учитывая современные, быстро меняющиеся условия и нестабильную социально – экономическую ситуацию линейно- функциональные организационные структуры управления в ряде случаев не отвечают требованиям управления. Для устранения этого несоответствия линейно – функциональные структуры администрации могут дополняться структурами нового типа – программно – целевыми. Их появление связано с организацией системного мониторинга и анализа социально- экономической ситуации в муниципальном образовании, разработкой концепции и стратегического плана развития муниципального образования, реформированием системы управления.

**3. Совершенствование организационных структур муниципального управления.** Основные направления реорганизации организационных структур: 1. Разделение властных и хозяйственных структур, вывод за рамки администрации всех структур, занимающихся хозяйственной деятельностью. 2. Создание в структуре администрации крупных организационно – административных блоков, руководители которых несут полную ответственность за реализацию муниципальной политики. Для всех типов организационных структур важно разработать модель и организационный проект реорганизации, пакет нормативных предписаний для отдельных структур и сфер их деятельности. Реорганизация структур муниципального управления должна разворачиваться одновременно по нескольким параллельным линиям.

## **1. 13 Лекция №13**

**Тема: «Регламентация и планирование деятельности местной администрации»**

### **1.13.1 Вопросы лекции:**

- 1. Роль и значение организации и планирования работы местной администрации**
- 2. Регламентирование работы местной администрации**
- 3. Система планирования работы местной администрации**
- 4. Планирование индивидуальной работы муниципального служащего**

### **1.13.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Роль и значение организации и планирования работы местной администрации.** Формирование рациональной организационной структуры органов местного самоуправления является необходимым, но недостаточным условием их эффективной деятельности. Важное значение имеет организация деятельности муниципальной власти, воплощенная в планах, регламентах инструкциях, организационных процедурах. В настоящее время имеет место несовершенство

организационных структур, нечеткость функциональных связей, и взаимодействий. Наблюдается дублирование функций, и неравномерная загруженность работников, отраслевая разобщенность структурных подразделений, слабое горизонтальное взаимодействие между ними. Все это приводит к некачественному выполнению совместных заданий, перекалыванию структурными подразделениями ответственности друг на друга. Положения о подразделениях не дают четкого представления об объеме выполняемых ими функций, а реально выполняемые функции существенно отличаются от указанных в официальных документах.

**2.Регламентирование работы местной администрации.** Основным документом, определяющим организацию деятельности местной администрации, является ее регламент, который утверждается главой администрации. Регламент устанавливает: порядок планирования работы администрации, порядок проведения аппаратных и других совещаний, взаимодействия с общественными организациями и СМИ. Порядок проведения массовых мероприятий, взаимодействия администрации с представительным органом, организации учебных семинаров, работы с документами, распределение обязанностей между главой администрации и его заместителями, порядок организации контроля и проверки исполнения документов в администрации. Важную роль играют: положения о структурных подразделениях, должностные инструкции.

**3. Система планирования работы администрации** позволяет согласовывать во времени все стороны деятельности руководства местной администрации и структурных подразделений. В администрациях принято разрабатывать годовые и квартальные планы работы, а также оперативные планы. Порядок их разработки определяется регламентом работы администрации. Предложения по проекту плана вносятся главой администрации, его заместителями, структурными подразделениями и сводятся в единый проект руководителем аппарата. Ход реализации планов рассматривается еженедельно на аппаратных совещаниях, проводимых главой администрации или его главой. Анализируются причины, которые не позволили достичь планируемых результатов.

## **1. 14 Лекция №14**

**Тема: «Кадровое обеспечение и контроль в муниципальном управлении»**

### **1.14.1Вопросы лекции:**

- 1.Роль и значение кадрового обеспечения муниципального управления
- 2.Требования к муниципальным кадрам
- 3.Этические нормы муниципальной службы
- 4.Подбор, оценка и расстановка муниципальных служащих

### **1.14.2 Краткое содержание вопросов:**

**1.Роль и значение кадрового обеспечения муниципального управления.** Кадры муниципального управления - это совокупность работников, профессионально выполняющих функции муниципального управления или способствующие их осуществлению, а также обеспечивающих управление муниципальным хозяйством. Кадры муниципального управления входят в более широкую категорию «кадры управления», профессиональная деятельность которых полностью или преимущественно связана с выполнением функций по управлению социально – экономическими процессами. Кадры управления подразделяются на три группы: 1. Руководители, 2.специалисты.3. вспомогательно – технический и обслуживающий персонал. Конкретный состав кадров администрации определяется его штатным расписанием.

**2.Требования к муниципальным кадрам.** Требования к муниципальным кадрам зависят от занимаемой должности и выполняемых функций. Муниципальные должности в соответствии с реестром подразделяются на высшие, главные, ведущие, старшие, младшие. Специфика и содержание управленческого труда в системе муниципального управления определяются требованиями не только к соответствующим профессиональным знаниям, навыкам, и интеллекту, но и к личностным качествам муниципального служащего.

**3.Этические нормы муниципальной службы.** Данные нормы особенно важны в силу того, что именно в этой сфере управленческой деятельности предоставляются жизненно важные услуги граждан. Некоторые нормы поведения муниципального служащего закреплены законодательно. Так, муниципальный служащий не вправе заниматься другой оплачиваемой работой, кроме педагогической, научной иной творческой деятельностью, а также заниматься предпринимательской деятельностью, получать вознаграждения, связанные с исполнением служебных обязанностей, принимать участие в забастовках и др. Для муниципальных служащих специально разработан «этический кодекс», содержащий этические стандарты.

**4.Подбор, оценка и расстановка муниципальных служащих.** Расстановка муниципальных служащих предполагает обоснованное и экономически целесообразное распределение работников по структурным подразделениям и должностям в соответствии с уровнем и профилем подготовки, опытом работы, деловыми и профессиональными качествами. Главная задача - оценить относительно устойчивые признаки личности будущего муниципального служащего. Подход с позиций коллектива позволяет качествами одного работника возместить нехватку аналогичных качеств у другого.

## **1. 15 Лекция №15**

**Тема: «Управление градообслуживающей сферой»**

### **1.15.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие, цели и принципы управления градообслуживающей сферой.
2. Муниципальное управление общественной безопасностью.
3. Понятие и структура жилищно-коммунального комплекса.
- 4.Муниципальное управление транспортным комплексом.
5. Муниципальное управление состоянием окружающей среды.
6. Муниципальное регулирование потребительского рынка.

### **1.15.2 Краткое содержание вопросов:**

#### **1.Понятие, цели и принципы управления градообслуживающей сферой.**

Градообслуживающая сфера - это основа жизнеобеспечения муниципального образования. От правильности и обоснованности муниципального управления системами жизнеобеспечения зависит уровень муниципальных услуг, определяющих качество жизни населения. Муниципальное управление градообслуживающей сферой представляет собой деятельность, определяемую согласованной совокупностью ориентиров и целей создания, развития и функционирования системы жизнеобеспечения территории, а также способов и механизмов их достижения. Цель муниципального управления градообслуживающей сферой - заключается в достижении установленных нормативов и стандартов обслуживания населения: предоставления жилищно-коммунальных услуг,- содержания и ремонта жилищного фонда, -обеспечения надежности и бесперебойности функционирования инженерной инфраструктуры, -устойчивой работы городского транспорта, общегородских коммунальных объектов,- сфер торговли, общественного питания, бытового обслуживания населения,

-строительства и реконструкции зданий, сооружений и коммуникаций на территории муниципального образования, -безопасности функционирования всех систем жизнеобеспечения. Принципы муниципального управления градообслуживающей сферой :  
-Комплексность, сбалансированность и взаимоувязка отдельных подсистем -  
Согласованность вопросов развития городского хозяйства с общей стратегией социально-экономического развития муниципального образования -Обеспечение бесперебойности, надежности, безопасности и устойчивости функционирования систем жизнеобеспечения  
-Развитие самоуправления в многоквартирных домах и обеспечение их эксплуатации  
-Рациональное разделение функций и ответственности. Пообъектное планирование и управление. Комплексный учет социально-экономических и градостроительных факторов.

Каждая отрасль градообслуживающей сферы является: с одной стороны, сферой муниципальной деятельности и подсистемой общей системы управления муниципальным образованием, а с другой стороны, подсистемой соответствующей отраслевой системы более высокого (регионального или федерального) уровня. Например, городской транспорт является подсистемой системы жизнеобеспечения города и в то же время региональной транспортной системы. Следует также учитывать наличие в большинстве отраслей городского хозяйства муниципальных, государственных и частных субъектов деятельности.

## **2.Понятие и структура жилищно – коммунального комплекса .**

Жилищно - коммунальный комплекс включает: систему инженерного обеспечения поселений (электроэнергия, тепло, газо, водоснабжение и водоотведение) общегородское коммунальное хозяйство, (дороги, благоустройство и озеленение территории). Комплекс основных задач по реформированию жилищно-коммунального комплекса включает:- повышение качества и доступности жилищно-коммунальных услуг на основе институциональных преобразований и развития рыночных отношения включающих реструктуризацию органов управления в сфере жилищно-коммунального обслуживания; системное построение договорных отношений и повышение эффективности конкурентных принципов, привлечение частного бизнеса, акционирование предприятий ЖKK, развитие института профессиональных управляющих жилищным фондом, формирование механизма их отбора на конкурсной основе, содействие в реализации 'схем самоуправления жителей в жилищной сфере;- обеспечение финансового оздоровления ЖKK на основе повышения эффективности использования бюджетных расходов и адресной поддержки реально нуждающихся граждан в предоставлении определенного стандарта жилищно-коммунального обслуживания, оптимизации соотношения тарифного и бюджетного финансирования, а также увеличения инвестиционной составляющей в тарифах на услуги ЖKK;- регулирование деятельности коммунального комплекса с целью консолидации теплоэнергетических активов в муниципальном образовании и проведения органами муниципального управления единой политики по обеспечению его устойчивого функционирования, надежности и безопасности предоставляемых услуг, модернизации сетей, сооружений и оборудования и повышение на этой основе ресурсной эффективности производства и качества услуг.

**3.Муниципальное управление транспортным комплексом.** Транспортный комплекс города включает внутригородской пассажирский, (автобус, трамвай, троллейбус), межгородской и пригородный пассажирский, грузовой, специализированный транспорт (пейвозка хлеба, молока, бензина, вывоз бытовых отходов, медицинский транспорт и др.), транспортные парки или депо, гаражи, службы по содержанию трамвайных путей, контактной сети электротранспорта, вокзалы, автостоянки, заправочные станции, ремонтные и другие сервисные службы. В некоторых городах внутригородских перевозок используется железнодорожный и водный транспорт, в крупнейших — метрополитены. Столь сложный комплекс требует муниципального регулирования и управления. Федеральный закон 2003 года относит к компетенции поселений создание ; условий для предоставления транспортных услуг и организацию транспортного обслуживания в границах поселения, а к компетенции муниципальных районов — межпоселенческие перевозки в

границах района. Особую проблему представляет муниципальное регулирование пассажирских перевозок в условиях конкуренции муниципального и частного транспорта. Основные задачи муниципального управления в сфере транспорта: -обеспечение надежного состояния транспортных линий и развитие магистралей; -модернизация систем организации транспортного движения, диспетчеризация и -контроль качества транспортного обслуживания населения; -приведение подвижного состава в надлежащее состояние, соответствующее техническим параметрам и нормативам -обеспечение безопасности перевозок.

Органы местного самоуправления могут быть наделены государственными полномочиями по финансированию муниципальных и частных транспортных предприятий и перевозчиков для компенсации перевозки льготных категорий пассажиров (при условии получения субвенций из федерального или регионального бюджета). В условиях многообразия форм собственности на транспортные средства и конкуренции муниципального и частного транспорта основными механизмами регулирования пассажиропотоков являются муниципальный заказ и диспетчеризация перевозок. За рубежом основным инструментом управления системой городского пассажирского транспорта является проектное финансирование как одна из разновидностей муниципального заказа. Для этого проводится конкурс (тендер, аукцион) проектов разных компаний, организующих транспортные перевозки, с привлечением экспертов. Подобный выбор исполнителей способствует развитию здоровой конкуренции в сфере городского пассажирского транспорта. Проблемы транспортного комплекса города

. В системе городского транспорта большинства российских городов накопилось много сложных проблем. Одна из них — проблема контроля оплаты за проезд. Для ее решения за рубежом и в некоторых городах России устанавливают автоматические турникеты, стимулируют покупку проездных билетов различного срока пользования с дифференцированной по сроку пользования и количеству поездок цене, проводят денежно-вещевые лотереи по номерам купленных билетов. Другая проблема — чрезмерный износ подвижного состава. В большинстве городов России муниципальный пассажирский транспорт изношен практически наполовину. Средств городского бюджета, а также части выручки муниципальных пассажирских предприятий не хватает для должного ремонта. Повышение стоимости проезда вызывает лишь отток пассажиров в частные автобусы, в результате чего муниципальный транспорт работает «вхолостую». Серьезной проблемой многих городов является дорожная сеть, ее пропускная способность. Необходимы путепроводные развязки, объездные дороги; в отдельных случаях нужно расширять проезжую часть улиц, что крайне сложно. Состояние дорожной сети часто не согласуется с имеющимся типом подвижного состава. Массовая автомобилизация вызвала необходимость создания большого комплекса сервисных служб, обеспечивающих работу транспорта

Серьезную проблему представляет организация стоянок индивидуального транспорта (паркингов) на территории города, выделение площадок для строительства коллективных гаражей, в том числе многоэтажных в центре города. В новых жилых домах целесообразно проектировать подвалы как гаражи, что удобно для жильцов. Другая проблема — создание сети автозаправочных станций, пунктов мойки, мастерских срочного ремонта автомобилей и шиномонтажа. Они тоже должны размещаться по всей территории города. Необходима увязка работы внутригородского и внешнего транспорта. Управление объектами внешнего транспорта (железнодорожные и автовокзалы, речные и морские порты, аэропорты и т. п.) осуществляется, как правило, государственными предприятиями или крупными акционерными компаниями.

Органы местного самоуправления обязаны обеспечить «стыковку» этих объектов с маршрутами внутригородского транспорта, сетью предприятий торговли и общественного питания, другими городскими службами. Критерии эффективности функционирования городского транспорта Критерии эффективности функционирования городского пассажирского транспорта включают в себя две составляющих: работу и управление



транспортом. Используемые во взаимосвязи критерии эффективности работы и управления способны достаточно емко характеризовать систему городского пассажирского транспорта как субъект и объект муниципального управления.

**4.Муниципальное регулирование потребительского рынка.** Важная составляющая муниципального управления — регулирование потребительского рынка. От его состояния, уровня цен, ассортимента предлагаемых товаров и услуг зависит жизнедеятельность населения. Структуры потребительского рынка как составная часть городского хозяйства обеспечивают потребности населения в услугах торговли, общественного питания и бытовом обслуживании.

Подавляющая часть потребительского рынка представлена в настоящее время частными предприятиями и организациями. В то же время огромный объем ресурсов, обращающихся в сфере потребительского рынка, делает его уязвимым звеном в системе городского хозяйства, потенциальным источником напряжения, что заставляет органы местного самоуправления внимательно следить за его состоянием, своевременно принимая предупредительные меры, поддерживая и развивая данную сферу исходя из нужд населения. Федеральный закон 2003 года относит к компетенции поселений и городских округов создание условий для обеспечения жителей услугами общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Потребительский рынок составляет сферу непосредственного экономического воздействия на человека и фактор социальной стабильности в обществе. Его сбалансированность по ценам, товаропотокам, количеству и качеству товаров и услуг является необходимой составляющей оценки качества жизни населения. На состояние потребительского рынка негативно воздействуют следующие факторы: - низкая покупательная способность большинства категорий граждан; - низкая конкурентоспособность части отечественных товаров по сравнению с зарубежными аналогами; - снижение управляемости процессов реализации товаров и услуг на потребительском рынке и связанный с этим резкий рост числа нарушений прав потребителей; - недостаток у предприятий потребительского рынка финансовых средств для развития, модернизации и технического совершенствования. Трансформация отношений собственности путем приватизации предприятий сферы потребительского рынка стала первым и самым характерным этапом приватизационного процесса в российской экономике. Нормативной основой процессов разгосударствления собственности стал Закон РФ от 3 июля 1991 года «О приватизации государственных и муниципальных предприятий РФ» с последующими изменениями и дополнениями.

В настоящее время в условиях свободы экономической деятельности почти 90% всех предприятий торговли, общественного питания и бытового обслуживания перешло в частную собственность (исключение составили муниципальные предприятия школьного питания). Поэтому нормативно-правовое и экономическое регулирование потребительского рынка стало одной из важных функций как государства, так и органов местного самоуправления. Государственное и муниципальное регулирование потребительского рынка представляет собой систему скоординированных действий по организации ; управления и регулирования развития торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

Основные сферы потребительского рынка Как отмечалось выше, основными сферами потребительского рынка на территории муниципального образования являются торговля, общественное пита и бытовое обслуживание населения. Муниципальное регулирование каждой; них имеет свою специфику.

Социально-экономическими предпосылками развития сети торговли являются ориентация на рыночные отношения и прогнозируемый рост благосостояния населения, следствие которого — повышение платежеспособного спроса.

## 1. 16 Лекция №16

### Тема: «Муниципальное управление социальной сферой»

#### 1.16.1 Вопросы лекции:

1. Роль социальной сферы и социальной политики в муниципальном управлении.
2. Муниципальное управление образованием.
3. Муниципальное управление здравоохранением.
4. Муниципальное управление культурой. (самостоятельно)
5. Муниципальное управление социальной поддержкой отдельных групп населения.
6. Муниципальная жилищная политика.
7. Муниципальная молодежная политика. (самостоятельно)

#### 1.16.2 Краткое содержание вопросов:

**1. Роль социальной сферы и социальной политики в муниципальном управлении.** Социальная сфера – это все, что обеспечивает жизнедеятельность человека. Это сфера воспроизводства самого человека, его физических, духовных параметров. Основными компонентами социальной сферы являются: занятость и труд, материальное благосостояние, жилье и бытовые условия, образование и здравоохранение, духовные ценности, участие в управлении общественными делами. Состояние социальной сферы служит интегральным показателем эффективности экономики страны, ее духовности. Управление социальной сферой – осуществляется на всех уровнях публичной власти: 1. - федеральном, 2. - региональном, 3. - муниципальном. Функции каждого уровня – определяются в соответствии с законодательно разграниченными – полномочиями. Содержание и развитие социальной инфраструктуры муниципального образования поглощает значительную долю средств местных бюджетов.

**2. Муниципальное управление образованием.** Система управления образованием на муниципальном уровне представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов: - образовательных программ и государственных образовательных стандартов различного уровня и направленности, - сети реализующих их образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм, типов и видов, - муниципальных органов управления образованием и подведомственных им учреждений и организаций. Реализация муниципальной политики в сфере образования и науки в значительной мере определяется уровнем работы соответствующих муниципальных органов. В настоящее время структура этих органов не регламентирована и осуществляется в разных формах в зависимости от финансовых возможностей муниципального образования, сложившейся системы управления, разветвленности сети образовательных учреждений, а также наличия необходимых специалистов. На практике органы управления образованием в муниципалитетах могут быть организованы как отдел (комитет, департамент) образования в структуре местной администрации, имеющий статус юридического лица.

**3. Муниципальное управление культурой.** Культура — это исторически сложившийся уровень развития общества, выраженный в типах и формах реализации творческих сил и способностей человека, а также в создаваемых людьми культурных ценностях. Отрасль культуры призвана сохранять исторические, национальные памятники культуры, пополнять копилку культурных достижений в области литературы, искусства, художественного творчества, музыки, живописи, скульптуры, зодчества, приобщать людей к творениям культуры, воспитывать культурного человека, проводить исследования в области культуры. Управление сферой культуры является важным направлением муниципальной социальной политики, во многом определяющим комфортность проживания населения на муниципальной территории. Право участия в культурной

жизни и пользования учреждениями культуры, а также доступ к культурным ценностям каждого гражданина РФ гарантируются Конституцией РФ (ст. 44). Закон РФ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» был первым «отраслевым» законом и послужил основой для формирования регионального законодательства в сфере культуры.

Муниципальная политика в сфере культуры строится на основе общих принципов государственной политики. Федеральный закон 2003 г. относит к вопросам местного значения поселений и городских округов создание условий для обеспечения жителей услугами организаций культуры, организацию библиотечного обслуживания населения, охрану и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения. К компетенции муниципальных районов отнесена организация библиотечного обслуживания поселений (обеспечение услугами библиотечного коллектора).

**4. Муниципальное управление социальной поддержкой отдельных групп населения.** Муниципальная поддержка граждан пожилого возраста и инвалидов Федеральный перечень социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам, включает: услуги, предоставляемые гражданам пожилого возраста и инвалидам, проживающим в стационарных учреждениях социального обслуживания (материально-бытовые услуги, услуги по организации питания, быта, досуга, социально-медицинские и санитарно-гигиенические услуги, услуги, связанные с социально-трудовой реабилитацией, правовые услуги и т. п.); услуги, предоставляемые на дому гражданам пожилого возраста и инвалидам, нуждающимся в посторонней помощи вследствие частичной утраты способности к самообслуживанию (услуги по организации питания, быта и досуга, социально-медицинские и санитарно-гигиенические услуги, содействие в трудоустройстве и т. п.). Социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов осуществляется по решению органов социальной защиты населения в подведомственных им учреждениях либо по договорам, заключаемым органами социальной защиты с учреждениями социального обслуживания иных форм собственности.

При этом социальное обслуживание осуществляется при условии добровольного согласия граждан пожилого возраста и инвалидов на получение социальных услуг, за исключением случаев, предусмотренных законом. В соответствии с Федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» органы местного самоуправления: 1. определяют условия капитального ремонта жилых помещений, принадлежащих инвалидам Великой Отечественной войны, за счет средств местных бюджетов; 2. определяют условия первоочередного получения местных строительных материалов инвалидами Великой Отечественной войны для жилищного строительства; 3. Бесплатно предоставляют жилые помещения в муниципальном жилищном фонде в первую очередь инвалидам Великой Отечественной войны (инвалидам войны I группы вне очереди); 4. Обеспечивают реализацию других мер социальной поддержки инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий на территориях других государств, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий на территориях других государств и других групп ветеранов. Инвалиды освобождаются от арендной платы за землю и помещение для хранения средств передвижения, имеющих в их личном пользовании. Они имеют право на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты в соответствии с перечнем заболеваний, утвержденным Правительством РФ.

Органы местного самоуправления с участием общественных объединений инвалидов определяют порядок и основания социально-бытового обслуживания инвалидов. В соответствии с Федеральными законами «О ветеранах» и «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» органы местного самоуправления: 1. определяют условия капитального ремонта жилых помещений, принадлежащих

инвалидам Великой Отечественной войны, за счет средств местных бюджетов; 2. определяют условия первоочередного получения местных строительных материалов инвалидами Великой Отечественной войны для жилищного строительства; 3. Бесплатно предоставляют жилые помещения в муниципальном жилищном фонде в первую очередь инвалидам Великой Отечественной войны (инвалидам войны I группы вне очереди); 4. Обеспечивают реализацию других мер социальной поддержки инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий на территориях других государств, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий на территориях других государств и других групп ветеранов.

Инвалиды освобождаются от арендной платы за землю и помещение для хранения средств передвижения, имеющих в их личном пользовании. Они имеют право на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты в соответствии с перечнем заболеваний, утвержденным Правительством РФ.

**5. Муниципальная молодежная политика.** Муниципальная молодежная политика - это совокупность целей и мер по их реализации, принимаемых органами местного самоуправления в целях создания и обеспечения условий и гарантий для самореализации личности молодого человека и развития молодежных объединений, движений и инициатив. Эта политика осуществляется на основе нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления и в русле государственной молодежной политики, придавая ей логическую стройность, системный и целостный характер и делая демократичными механизмы ее реализации.

Молодежная политика разрабатывается и реализуется в отношении лиц в возрасте от 14 до 30 лет, общая численность которых в России превышает 30 млн. чел. Правовые основы государственной молодежной политики определены Постановлением Верховного Совета РФ «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации» в 1993 г. С тех пор ее главные направления не корректировались (даже после принятия Конституции РФ). В условиях возникшей правовой неопределенности субъекты РФ взяли на себя инициативу по развитию законодательного обеспечения в этой сфере, и в 1996-1997 гг. законы о молодежной политике были приняты почти в 40 регионах.

В структуре органов исполнительной власти субъектов РФ - созданы и функционируют государственные органы по делам молодежи, которые нуждаются как в координации своей деятельности, так и в методической, кадровой и организационной поддержке со стороны федерального центра. Реализация основных направлений муниципальной молодежной политики должна строиться так, чтобы укреплять целостность общегосударственной молодежной политики. Основные направления, программы и проекты молодежной политики целесообразно реализовать в едином пакете федеральных, региональных и местных программ социально-экономического развития соответствующей территории.

Молодежная политика на муниципальном уровне, тесно связанная с государственной политикой, тем не менее представляет собой относительно самостоятельный процесс со своим механизмом реализации. Последний предполагает учет самых острых проблем молодежи конкретного муниципального образования в сфере здоровья и досуга, занятости и образования, бытовых проблем.

На муниципальном уровне должна быть сформирована целостная система социальной поддержки молодежи, ее обучения и трудоустройства, которая создает возможности регулирования процессов молодежной миграции, обеспечения защиты прав и реализаций интересов молодых людей, поддержки молодых семей, способствует развитию молодежного и детско-юношеского движения.

## **1. 17 Лекция №17**

**Тема: «Муниципальное управление экономикой»**

### **1.17.1 Вопросы лекции:**

1. Основные понятия «муниципальная экономика», «муниципальная экономическая политика», «экономические ресурсы».
2. Управление муниципальным имуществом.
3. Управление муниципальными хозяйствующими субъектами.
4. Взаимодействие органов местного самоуправления с немunicipальными хозяйствующими субъектами.
5. Муниципальный заказ.

### **1.17.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Основные понятия «муниципальная экономика» и « муниципальная экономическая политика», « экономические ресурсы».** Термин «муниципальная экономика» используется в литературе в разных значениях . Иногда он употребляется как синоним понятий «муниципальное хозяйство» (совокупность хозяйствующих субъектов, находящихся в муниципальной собственности) или «местное хозяйство» (муниципальное хозяйство плюс домохозяйства). Муниципальную экономику можно рассматривать также как часть национальной экономики, как раздел экономической науки, как учебную дисциплину . Каждое из этих значений верно в своем аспекте. С позиций муниципального управления будет использоваться следующее определение. Муниципальная экономика - это совокупность экономических ресурсов муниципального образования, обеспечивающих удовлетворение жизненных потребностей населения, и отношений по их использованию. Экономическая деятельность органов местного самоуправления, управление экономическими ресурсами и экономическими процессами на территории - важнейший компонент муниципальной деятельности. Именно использование экономических ресурсов территории позволяет оказывать все виды муниципальных услуг населению. В этом смысле можно сказать, что муниципальная экономика - это экономика оказания муниципальных услуг. Муниципальная экономическая политика - система целей и методов наиболее эффективного использования экономических ресурсов территории в интересах местного сообщества. Цели и задачи муниципальной экономической политики вытекают из общих целей и задач муниципальной политики и являются подчиненными по отношению к ним. Экономические ресурсы - многогранное понятие, включающее в себя природные, трудовые, капитальные, финансовые и другие ресурсы, используемые в экономической деятельности. В настоящей главе рассматриваются вопросы управления имущественными и финансовыми ресурсами муниципального образования, которые, согласно Федеральному закону 2003 г., составляют экономическую основу местного самоуправления.

**2. Управление муниципальным имуществом.** В состав муниципального имущества входит движимое и недвижимое имущество, необходимое для осуществления полномочий органов местного самоуправления, а также для обеспечения их деятельности. Это, например, земельные участки, обособленные водные объекты, муниципальный жилищный фонд; пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенное для транспортного обслуживания населения; автомобильные дороги общего пользования, мосты и иные транспортные инженерные сооружения и т. д. Функции по владению, пользованию и распоряжению объектами муниципальной собственности осуществляют : Комитет по управлению имуществом города Оренбурга; Финансовое управление города Оренбурга; 3) иные комитеты, управления, отделы администрации города, наделяемые правами уполномоченных органов по управлению муниципальной собственностью в соответствии с Постановлениями Оренбургского городского Совета.

Комитет по управлению имуществом города Оренбурга является основным уполномоченным органом, осуществляющим управление объектами муниципальной собственности и координирующим в соответствии с нормативными актами

Оренбургского городского Совета и Администрации г. Оренбурга деятельность иных уполномоченных органов в данной сфере. Комитет по управлению имуществом г. Оренбурга: 1) создает, реорганизует и ликвидирует муниципальные унитарные предприятия, утверждает их уставы; заключает и расторгает контракты с их руководителями; выступает от имени Оренбурга учредителем коммерческих организаций; передает права хозяйственного ведения и оперативного управления на объекты муниципальной собственности предприятиям, учреждениям, организациям; ведет реестр муниципальной собственности г. Оренбурга, обеспечивает проведение технической инвентаризации, экспертизу и оценку муниципального имущества. Инвентаризация муниципально

### **3. Управление муниципальными хозяйствующими субъектами.**

К муниципальным хозяйствующим субъектам - составляющим муниципальный сектор экономики, относятся: муниципальные унитарные предприятия (МУП), - муниципальные учреждения и муниципальные автономные учреждения. В соответствии со ст. 17 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" от 6 октября 2003 г. для решения ВОПРОСОВ местного значения органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, устанавливать тарифы, на предоставляемые ими услуги, формировать и размещать муниципальный заказ, финансировать муниципальные учреждения.

Взаимодействие органов местного самоуправления г. Оренбурга с предприятиями, учреждениями, организациями, находящимися в муниципальной собственности осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом РФ, другими законами Российской Федерации. Уставом города, постановлениями Оренбургского городского Совета и распоряжениями Главы города.

Важнейшими муниципальными правовыми актами в этой области являются Положение о порядке взаимодействия органов местного самоуправления с муниципальными хозяйствующими субъектами с предприятиями учреждениями, организациями, находящими в муниципальной собственности, утвержденное постановлением Оренбургского городского Совета от 25 сентября 1997 г. №324, и Положение о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью г. Оренбурга, утвержденное постановлением Оренбургского городского Совета от 11 декабря 1996 г. №82. Муниципальные унитарные предприятия могут создаваться по инициативе Комитета по управлению имуществом г. Оренбурга, а муниципальные учреждения по инициативе структурных подразделений администрации города Оренбурга. В обоих случаях поддержанным Главой города Оренбурга на основании решения Оренбургского городского Совета.

В качестве учредителя муниципальных унитарных предприятий по поручению Главы города Оренбурга выступает Комитет по управлению имуществом г. Оренбурга, муниципальных учреждений — администрации г.Оренбурга. Соответственно, устав муниципального унитарного предприятия разрабатывается и утверждается Комитетом по управлению имуществом г. Оренбурга в соответствии с текстом Примерного устава, утвержденного распоряжением Главы города, а устав муниципального учреждения — администрацией г. Оренбурга. Муниципальные унитарные предприятия могут быть ликвидированы или реорганизованы Комитетом по управлению имуществом г.Оренбурга по решению Оренбургского городского Совета при признании продолжения их деятельности нецелесообразной (в том числе невыгодной и/или убыточной) либо по решению суда. Решения о реорганизации либо ликвидации муниципальных учреждений и иных некоммерческих организаций, созданных с использованием объектов муниципальной собственности, принимаются Оренбургским ГОРОДСКИМ Советом в соответствии с законодательством

При учреждении муниципального унитарного предприятия или учреждения, в процессе их деятельности им может быть передано в хозяйственное ведение или

оперативное управление муниципальным имуществом. Такая передача осуществляется на основании распоряжения Комитета по управлению имуществом г. Оренбурга и оформляется договором о передаче и актом приема-передачи имущества. Состав имущества, закрепляемого за муниципальными унитарными предприятиями, определяется Комитетом по управлению имуществом города Оренбурга.

**4. Взаимодействие органов местного самоуправления с немunicipальными хозяйствующими субъектами.** Федеральный закон 2003 года не возлагает на органы местного самоуправления каких-либо - полномочий в данной сфере, однако наличие взаимных интересов муниципальной власти и немunicipальных хозяйствующих субъектов - создает объективную основу для их взаимодействия. Такое взаимодействие в рыночных условиях – возможно лишь при условии баланса интересов власти и бизнеса, их совместных, скоординированных действий по экономическому и социальному развитию территории.

Муниципальная промышленная политика - это система целей, поставленных органами местного самоуправления совместно с немunicipальными хозяйствующими субъектами, и механизмов их реализации. Она направлена на повышение вклада немunicipальных хозяйствующих субъектов в социально-экономическое развитие муниципального образования. Муниципальная промышленная политика - разделяется на: - крупные, (как правило, градообразующие), малые, - средние предприятия, действующие в основном в градообслуживающей и социальной сфере. Для крупных предприятий цели и задачи - состоят в максимальном использовании их потенциала для социально-экономического развития территории. Приоритетной задачей предприятий малого бизнеса - является их поддержка и создание конкурентной среды в оказании муниципальных услуг.

Переход к рыночной экономике сопровождался разнообразием форм собственности, передачей жилищного фонда и объектов городской инфраструктуры в муниципальную собственность. Однако при реализации новых подходов возникли сложные проблемы :Первая проблема - отсутствие законодательных механизмов участия предприятий в социально-экономическом развитии поселений. Закон говорит только о добровольности. Типичный тезис современного хозяйственника: я плачу вам налоги, остальное - обязанность муниципалитета. Вторая проблема - формирование вертикально ориентированных финансово-промышленных групп, головные структуры которых зарегистрированы в столице, а то и в какой-нибудь офшорной зоне. Эти группы заинтересованы в подчинении местных экономических ресурсов своим корпоративным интересам. Им зачастую безразличны интересы территорий, иногда они напрямую приводят к кризису, банкротству и распродаже градообразующих предприятий с целью скупки их активов по бросовым ценам. У муниципальной власти слишком мало рычагов для борьбы с этими тенденциями. Третья проблема - криминализация экономики, также способствующая банкротству градообразующих предприятий.

В городе появляется криминальный посредник, осуществляющий (часто в сговоре с директором или путем давления на него) покупку сырья по заведомо завышенным и продажу готовой продукции по явно заниженным ценам. Органы государственной власти в последние годы усилили борьбу с этими негативными тенденциями. Муниципальная власть - может оказывать содействие в восстановлении работоспособности градообразующих предприятий и их реструктуризации с учетом местных нужд и стратегических целей развития муниципального образования.

**5. Муниципальный заказ.** Закон от 5 апреля 2013 года N 44-ФЗ о контрактной систем в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Муниципальный заказ - это способ конкурсной закупки отдельных видов материальных ресурсов для муниципальных нужд либо (реже) оказания некоторых муниципальных услуг.

Система муниципального заказа - является одним из самых важных регуляторов экономических процессов, происходящих на муниципальном уровне. 1. Во - первых, через муниципальный заказ - проходить вся продукция, закупаемая для муниципальных нужд, и все бюджетные муниципальные услуги, оказываемые как муниципальными, так и иными исполнителями. 2. Во - вторых, муниципальный заказ - следует рассматривать - как идеологию формирования и исполнения расходной части местного бюджета, элемент системы управления финансовыми ресурсами муниципального образования. 3. В - третьих, во многих муниципальных образованиях - конкурсное размещение муниципального заказа является - скорее исключением, чем правилом.

Нет единой службы, ответственной за организацию муниципального заказа. 4. В - четвертых, каждое структурное подразделение администрации самостоятельно ищет поставщиков необходимой ему продукции и услуг или работает с ранее известными (знакомыми) поставщиками. В Бюджетном кодексе РФ используются термины "муниципальный контракт" и "муниципальный заказ". Муниципальный контракт - это договор, заключенный органом местного самоуправления, бюджетным учреждением, уполномоченным органом или организацией от имени муниципального образования с физическими и юридическими лицами в целях обеспечения муниципальных нужд, предусмотренных в расходах местного бюджета.

Муниципальный заказ - это совокупность заключенных муниципальных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств местного бюджета. Предметом муниципального заказа - являются работы: - по благоустройству территории, - строительство, реконструкция и капитальный ремонт дорог, - строительство и ремонт объектов социальной инфраструктуры, - поставка горюче-смазочных материалов для муниципальных нужд - переработка и утилизация отходов, - содержание, обслуживание, текущий и капитальный ремонт жилищного и нежилого муниципального фонда, инженерных сетей, - производство отдельных видов продукции для муниципальных нужд товаров народного потребления, в первую очередь для детей и малоимущих граждан, - оказание иных услуг, необходимых для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения.

С помощью муниципального заказа - решаются различные задачи: - снижение затрат на отдельные виды товаров и услуг, - адресное предоставление услуг гражданам, нуждающимся в социальной поддержке, - приоритетное развитие отдельных видов услуг, объемы которых по разным причинам не регулируются рыночными механизмами, - сокращение сроков исполнения и обеспечение качества предоставляемых услуг

## **1. 18 Лекция №18**

**Тема: «Управление комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования»**

### **1.18.1 Вопросы лекции:**

- 1. Цели и задачи комплексного социально-экономического развития муниципального образования.**
- 2. Анализ, прогнозирование и планирование социально-экономического развития муниципального образования.**
- 3. Стратегическое планирование в муниципальном образовании.**
- 4. Муниципальные целевые программы и их классификация.**
- 5. Привлечение инвестиций в социально-экономическое развитие муниципального образования (на самостоятельное изучение).**
- 6. Управление пространственным развитием поселений (на самостоятельное изучение).**



### **1.18.2 Краткое содержание вопросов**

**1. Цели и задачи комплексного социально-экономического развития муниципального образования.** Обеспечение устойчивого социально-экономического развития муниципального образования включает в себя ряд взаимосвязанных и последовательно решаемых задач. Исходной базой для планирования комплексного социально-экономического развития муниципального образования является анализ существующей социально-экономической ситуации, включая внутреннюю и внешнюю среду. Анализ внутренней среды позволяет делать выводы об имеющихся ресурсах, возможностях, направлениях и перспективах социально-экономического развития муниципального образования.

Анализ внешних условий развития, включая общую социально-экономическую ситуацию в государстве, состояние нормативно-правовой базы, систему и подходы к управлению социально-экономическим развитием в стране и конкретном регионе, позволяет диагностировать и учитывать те проблемы, которые могут возникнуть при разработке и реализации планов и программ развития муниципального образования. Управление социально-экономическим развитием России регулируется Федеральным законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации».

В нем содержатся положения о необходимости проведения на федеральном и региональном уровне работ прогнозно-аналитического характера, формирования концепций и программ развития, которые используются органами законодательной и исполнительной власти при принятии конкретных решений в области социально-экономической политики. Наиболее важные положения Закона используются при разработке прогнозов, концепций и программ комплексного социально-экономического развития на муниципальном уровне.

**2. Анализ, прогнозирование, планирование социально-экономического развития территории муниципального образования.** Анализ социально-экономического положения муниципального образования является необходимой предпосылкой принятия органами местного самоуправления различных управленческих решений, в том числе и в сфере комплексного, социально-экономического развития территории. Он проводится путем сопоставления фактических показателей анализируемого периода с плановым, и с фактическими показателями за предшествующие годы.

Целью этого анализа является установление причин и факторов отклонения фактических показателей от плановых и от показателей предшествующих лет, выявление позитивных тенденций, которые необходимо развивать и негативных, которым необходимо противостоять, определение узких мест и диспропорций в развитии отдельных сфер муниципальной деятельности, выявление резервов роста. С целью разработки планов и программ развития анализ социально-экономического положения муниципального образования обычно проводится за предшествующий трехлетний период по нескольким направлениям таким как: демографическая ситуация, социальная среда, уровень жизни населения, финансы, производство продукции, инвестиции, потребительский рынок, ЖКХ и транспортные проблемы, экологическая ситуация, объемы услуг торговли, общественного питания, среднедушевые доходы, заработная плата.

По завершении анализа возможно сравнение отдельных показателей с показателями соседних муниципальных образований, сходных по специализации и типу хозяйства, с показателями по субъекту РФ, федеральному округу и стране в целом, а также с нормативными значениями. Дается оценка ранее принятым мерам по улучшению социально-экономического положения муниципального образования. рассматриваются используемые формы и методы управления, действующие нормативные правовые акты различных уровней,

регулирующие процессы социально-экономического развития, а также определяется эффективность реализуемых мер на основе оценки динамики социально-экономических показателей. Оценивается также воздействие на социально-экономическое развитие муниципального образования реформ, осуществляемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Анализ показателей для каждой сферы муниципальной деятельности осуществляют соответствующие отраслевые подразделения местных администраций. Экономическая служба администрации проводит сводный анализ социально-экономического положения территории. Его качество в значительной мере предопределяет обоснованность прогнозов и планов социально-экономического развития муниципального образования.

### **3. Стратегическое планирование в муниципальном образовании.**

Стратегическое планирование - в отличие от текущего планирования предполагает учет т. е. влияния внешней среды на современное и будущее состояние муниципального образования, его сильных и слабых сторон (недостатков и преимуществ) и активное использование этой информации для определения стратегии развития. Необходимость стратегического планирования комплексного социально-экономического развития муниципальных образований все больше осознается органами местного самоуправления.

Существует несколько точек зрения на эту проблему: ряд руководителей муниципальных образований считают, что в условиях непредсказуемости политики крупных градообразующих предприятий, острого дефицита бюджетов и постоянно меняющейся законодательной базы (в том числе в налоговой и бюджетной сфере) - заниматься стратегическим планированием не имеет смысла. Недостаток опыта стратегического планирования, комплексного подхода к определению целей и приоритетов перспективного развития муниципальных образований приводит к тому, что разработанные концепции и стратегические планы иногда носят декларативный характер, отсутствуют механизмы их реализации.

Недоучет стратегических факторов приводит подчас к серьезным последствиям для муниципального образования, особенно если требуется структурная перестройка экономики территории муниципального образования. Это обусловлено тем, что сокращается запас полезных ископаемых, снижается потребность в продукции градообразующих предприятий, снижается конкурентоспособность продукции, устаревают технологии и оборудования, сокращается государственный заказ и т.п.

Следствием этих процессов являются: перестройки подходов к стратегическому планированию, массовая безработица на территории муниципального образования, снижение жизненного уровня населения на этих территориях, рост социальной напряженности и другие. Поэтому одной из важнейших задач стратегического планирования является предвидение грядущих перемен и своевременное принятие необходимых упреждающих решений.

### **4. Муниципальные целевые программы и их классификация.**

Муниципальная целевая программа - это комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение экономических, экологических, социальных и иных проблем развития муниципальных образований. (увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам)

Муниципальные целевые программы могут быть:- текущими программами, - перспективными программами. Они являются составными частями соответствующих планов. Расходы на реализацию целевых программ формируют - бюджет развития муниципального образования. Проблемы социально-экономического развития муниципальных образований могут решаться - целевыми программами разных уровней. Органы местного самоуправления - должны хорошо владеть технологией разработки, утверждения и реализации целевых программ, имеющих различный статус.

Разделы муниципальной целевой программы: - описание проблемы, на решение которой направлена целевая программа; социально-экономическое положение и основные направления развития муниципального образования, обосновывающие необходимость осуществления данной программы; - цели, задачи, сроки и этапы реализации программы, а также целевые индикаторы и показатели, характеризующие достижение ее результатов; система программных мероприятий; механизм реализации программы; ресурсное обеспечение программы; - оценка социально-экономической и экологической эффективности программы; - организация управления программой и контроль хода ее реализации.

.Муниципальная целевая программа - должна иметь паспорт, составляемый по специальной форме. Важнейшей ее составляющей - является система целевых индикаторов и показателей, характеризующих ее эффективность. Муниципальные целевые программы могут разрабатываться по разным направлениям таким как: создание благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата; осуществление нормативно-правовых преобразований, формирование благоприятного социального климата для деятельности и здорового образа жизни населения; оздоровление окружающей среды и предупреждение чрезвычайных ситуаций; содействие реформированию промышленности; развитие инфраструктуры транспорта, связи и обеспечение бесперебойной работы жилищно-коммунального хозяйства; развитие межрегиональных и международных связей муниципального образования и т.п. Программа создания благоприятного инвестиционного и предпринимательского климата - предполагает проведение институциональных преобразований, направленных на развитие финансовой инфраструктуры: создание муниципальных или привлечение на территорию филиалов бизнес-центров, консалтинговых фирм, страховых компаний, залоговых фондов; упрощение процедуры регистрации и лицензирования (реализация принципа одного окна, создание условий для развития малых и средних предприятий).

Программы нормативно-правовых преобразований - подразумевают урегулирование специфики трудовых отношений, создание прозрачных и стабильных правил осуществления экономической деятельности, стимулирующих развитие предпринимательской инициативы, де бюрократизацию экономики - упорядочение регулирующих, контрольно-ревизионных функций органов местного самоуправления, сокращение административного вмешательства в предпринимательскую деятельность, повышение эффективности управления муниципальной собственностью.

Социальные программы могут включать: развитие и техническое переоснащение объектов здравоохранения; развитие службы охраны материнства и детства; проведение мероприятий по борьбе с социально опасными заболеваниями; развитие материальной базы объектов образования; строительство и техническое переоснащение объектов культуры, физкультуры и спорта и т.д. Экологические программы могут предусматривать проведение мероприятий по оздоровлению окружающей среды и предупреждению чрезвычайных ситуаций, мониторинг зон кризисного состояния, оценку экологического состояния территории и его влияния на здоровье населения, стимулирование инвестиций, направленных на снижение негативной нагрузки на окружающую среду.

Программы содействия реформированию промышленности включают разработку мер содействия техническому перевооружению и модернизации предприятий, находящихся на территории муниципального образования. Программы развития инфраструктуры предусматривают мероприятия по развитию городского транспорта, связи, обеспечению бесперебойной работы жилищно-коммунального хозяйства, внедрению энергосберегающих технологий, повышению эффективности работы систем жизнеобеспечения, предотвращению аварий техногенного характера. Таким образом, при разработке муниципальных целевых программ важно оценивать каждое программное мероприятие.

**5. Привлечение инвестиций в социально - экономическое развитие муниципального образования.** Социально-экономическое развитие территории муниципальных образований на современном этапе требует - привлечения инвестиций. Органы власти заинтересованы в привлечении инвестиций на свою территорию. Кроме решения конкретных задач каждого инвестиционного проекта, инвестиции обеспечивают занятость населения и пополнение местного бюджета. Деятельность органов местного самоуправления - по привлечению и наиболее эффективному использованию средств, вкладываемых на территории муниципального образования, - составляет суть муниципальной инвестиционной политики.

Под инвестициями понимаются - денежные средства, ценные бумаги, иное имущество и права, - имеющие денежную оценку и вкладываемые в целях получения прибыли или иного полезного эффекта. Инвестиционная деятельность - это вложение средств (инвестирование) и практические действия по их использованию. Законодательную базу инвестиционной деятельности в РФ составляют: Федеральные законы: - "О бюджете развития Российской Федерации," "Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений" - "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации."

Различают два вида инвестиций 1). Инвестиции в форме капитальных вложений, которые обеспечивают воспроизводство основных средств производства. 2). Портфельные инвестиции, которые (приобретение ценных бумаг) обеспечивают - воспроизводство финансовых средств. Для муниципальных образований - главную роль играют капитальные вложения - это затраты прежде всего на новое строительство, расширение, реконструкцию и техническое перевооружение действующих объектов, на приобретение оборудования и т.д. Условия и предпосылки привлечения инвестиций на территорию муниципального образования. Для привлечения инвестиций на территорию муниципального образования необходимы объективные и субъективные условия и предпосылки. К объективным факторам - относятся реальные экономико-географические и иные факторы, связанные с расположением территории.

Они составляют инвестиционный потенциал данной территории и могут представлять - интерес для инвесторов. К субъективным факторам - относится деятельность муниципальной власти по раскрытию этого потенциала и привлечению инвестиций на свою территорию. Инвестиционный потенциал территории складывается из ряда факторов: 1. Выгодное географическое положение 2. Состояние окружающей среды 3. Цена рабочей силы 4. Качество жизни населения 5. Транспортная доступность 6. Емкость потребительского рынка 7. Наличие эффективных природных ресурсов 8. Наличие квалифицированных кадров. Научно - техническая база. 2. Инвесторы, которые занимаются поиском места размещения своего бизнеса, всегда тщательно - изучают инвестиционный потенциал территории. 3. Представлять инвесторам инвестиционный потенциал - призвана делать - сама муниципальная власть. 4. Для этого она должна знать, в каком направлении будет развиваться экономика муниципального образования.

## **1. 19 Лекция №19**

**Тема: «Пути повышения эффективности и результативности муниципального управления»**

### **1.19.1 Вопросы лекции:**

**1. Ключевые показатели эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти**

2. Оценка эффективности муниципального управления
3. Основные показатели эффективности муниципального управления
4. Процедура оценки деятельности органов государственной власти и местного самоуправления

#### **1.19.2 Краткое содержание вопросов:**

**1. Ключевые показатели эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти.** Оценка результатов деятельности на основе сбалансированной системы показателей стала мощным инструментом коллективного анализа в процессе реализации стратегических целей.

Сбалансированная система показателей позволяет анализировать основные стратегические проблемы в нескольких ключевых аспектах: финансовая деятельность; отношения с потребителями; организация внутренних административных процессов; обучение и развитие государственных служащих. Оценка результатов деятельности на основе сбалансированной системы показателей имеет множество преимуществ: 1) процессы планирования, контроля и доведения до сведения служащих стратегических целей и этапов их реализации становятся более прозрачными; наличие как опережающих показателей, характеризующих факторы успеха в будущем, так и показателей за прошедшее время позволяет проводить ретроспективный анализ; 2) повышаются возможности идентификации и концентрации усилий на отношениях с потребителями услуг и клиентами благодаря наличию показателей удовлетворенности потребителей, качественных показателей; 3) создаются дополнительные возможности для достижения эффективности внутренних административных процессов и определения условий совершенствования организационной структуры и внутренних процессов, профессионального развития государственных служащих; 4) наличие логичных и взаимосвязанных критериев позволяет дифференцировать оплату труда служащих

Главное преимущество сбалансированной системы показателей заключается в том, что она позволяет увидеть отчетливо выраженную причинно-следственную стратегическую взаимосвязь между всеми ключевыми аспектами деятельности органов власти. При разработке показателей результативности и эффективности деятельности важным является соблюдение взаимосвязи системы планирования, оценки, оплаты труда и ориентация служащих на достижение плановых показателей. Система показателей эффективности и результативности деятельности органов власти должна включать следующие группы. Показатели непосредственного результата. В отчетах о деятельности органов власти и структурных подразделениях уже содержится перечень определенных результатов. Содержание результатов административной деятельности определяется как вопросами компетенции, так и характером тех функций, которые ими выполняются. В таком случае показателем непосредственного результата для него выступит количество услуг в широком смысле, управленческие решения в виде правовых актов, программ. Показателем непосредственного результата может выступить число стандартизированных услуг, отклонение от заданных стандартов, число получателей стандартизированных услуг. Показатели конечного эффекта. Показатели эффекта характеризуют изменения в объекте управления, характер воздействия деятельности на целевую группу позволяет указать на конечный эффект от деятельности исполнительного органа.

Конечным эффектом для органа выступает изменение (или отсутствие изменения) в состоянии, функционировании объекта управления, целевых групп и, как правило, связано с достижением целей деятельности органа власти. В качестве показателей, которые могут свидетельствовать о достижении конечного социально эффекта, выступают показатели удовлетворенности потребителя от оказанной услуги или от деятельности исполнительного органа. Показатели непосредственных процессов связаны с характером функционирования, административными процессами, требованиями к ним. Показатель может формулироваться как доли операций или процедур, соответствующих стандартам

или требованиям, предъявляемым к работе. Фактически эти показатели нельзя полностью отнести к показателям результата, хотя они и неразрывно связаны, качество административных процессов лишь в некоторой степени определяет достижение результата. В качестве показателей непосредственных процессов могут быть выделены, например, доля подготовленных документов, выполненных в срок и без нарушений, доля операций, проведенных в соответствии с регламентом (правильно и вовремя).

Показатели должны соответствовать следующим требованиям: 1) соотнесенность – показатели должны непосредственно относиться к сформулированным целям и задачам деятельности органа власти; 2) четкость и однозначность, простота в понимании и использовании – с целью обеспечить возможность сбора и сравнения данных показатель должен быть четко определен. Из определения показателя должно быть понятно, свидетельствует ли увеличение его значения об улучшении или, напротив, об ухудшении положения с предоставлением данной услуги; 3) сравнимость – в идеальном случае показатели должны обеспечивать сопоставимость во времени и позволять проводить сравнение между органами власти; 4) проверяемость – показатели должны быть сформулированы таким образом, чтобы их значения (собранные и расчетные данные) могли быть проверены.

По возможности, к ним должно прилагаться описание использованных при расчетах статистических методов и построения выборки; 5) статистическая надежность – показатели должны основываться на надежных системах сбора данных, и у тех, кто ими пользуется в управленческих целях, должна быть возможность проверки точности данных и надежности используемых расчетных методов; 6) экономическая целесообразность – очень важно соблюдать разумное соотношение между затратами на сбор данных и полезностью этих данных. Там, где это возможно, показатели должны основываться на уже существующих данных и должны быть привязаны к уже проводящейся работе по сбору данных; 7) чувствительность – показатели должны быстро реагировать на изменения.

Показатель, диапазон изменения которого слишком мал, может иметь лишь очень ограниченное применение; 8) отсутствие внутренних «антистимулов» – при разработке показателей необходимо принимать во внимание, какого рода поведение они будут поощрять; 9) гибкость в отношении инноваций – система определенных показателей не должна препятствовать инновационной деятельности или внедрению альтернативных методов, систем или процессов в целях повышения качества и количества услуг; 10) быстрота обновления – показатель должен быть основан на данных, которые можно получить за время, достаточно разумное с учетом принимаемых на основе данного показателя решений, иначе существует опасность того, что решения будут приниматься на основе устаревших или утративших актуальность данных. Внедряя систему управления по результатам, важно учитывать риски и ограничения, необходима сложная предварительная оценка по определению показателей эффективности, так как установление ненадежной, необъективной и несбалансированной системы показателей может повлечь за собой еще более серьезные последствия, чем вообще отсутствие системы оценки. Применение системы оценки эффективности повышает прозрачность. Прозрачность сама по себе является весьма ценным качеством. Нередко по причине ее отсутствия и закрытости деятельности органов власти развивается бюрократизм, внимание уделяется непродуктивным процессам, методическим рекомендациям, структурированию. В результате, не совсем ясно, какое отношение к основному процессу имеют некоторые виды деятельности органа власти и в чем цель его существования. В этом случае определение показателей эффективности и результативности деятельности и выполнение поставленных задач может вести к повышению прозрачности и быть дополнительным стимулом для введения инноваций. Внедрение процедур оценки эффективности может существенно улучшить качество внутренней политики и системы принятия решений в органах власти.

Система оценки эффективности деятельности связана с системой оценки персонала и управлением человеческими ресурсами в органах власти. Используя систему оценки эффективности для «самообучения», управления компетенциями, орган власти делает еще один шаг в сторону организационного развития. При разработке и внедрении элементов управления по результатам необходим интегрированный подход, важным представляется анализ роли контекстов, взаимосвязей, отдаленных и вариативных последствий применения инновационных технологий, что способствует более эффективному использованию в управленческой практике инструментов управления по результатам.

**2. Оценка эффективности муниципального управления.** Местное самоуправление в силу своей социальной природы и объективных закономерностей децентрализации управления призвано решать сложнейшие проблемы. Перечень этих проблем и вопросов местного значения раскрыт в статьях Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Для того, чтобы муниципальная власть была в состоянии реально решать вопросы местного значения, в Налоговый и Бюджетный кодексы РФ будут внесены кардинальные изменения, после вступления которых в силу, муниципальная власть получит большие ресурсы и полномочия.

Как отметил Президент РФ в своем Послании Федеральному Собранию, «вопрос повышения ответственности муниципальных начальников за качество и результаты их работы давно назрел. Наделение представительных органов местного самоуправления столь серьезными полномочиями предполагает, в свою очередь, и повышение требований к качеству их собственной работы». Справятся ли местные управленцы с растущими потребностями населения, смогут ли решать сложнейшие проблемы управления. Долгое время на местном уровне существовал миф, что как только орган управления будет выбираться самим населением, жизнь сразу улучшится. Такая точка зрения отражена в прежнем законодательстве о местном самоуправлении, в котором обязательно было наличие в муниципальных образованиях только представительного органа. Однако, этого оказалось недостаточно.

Второй, более стойкий и удобный миф – дать местному самоуправлению много денег в виде постоянной налоговой базы, и тогда все проблемы решатся. Это не так, по многим причинам: даже огромные финансовые резервы могут просто разворовываться, о чем свидетельствует практика последних десятилетий. Президент РФ главной проблемой государственного и муниципального управления назвал коррупцию.

По степени коррумпированности в 2008 г. России заняла 147-е место в мире; почему в похожих по условиям муниципальных образованиях, с одинаковой наполняемостью муниципального бюджета и объемом ресурсов, люди живут по-разному: где-то все относительно благополучно и население довольно работой местной власти, а где-то среда обитания запущена, люди резко критикуют власть. Надо учиться управлять: финансами, то есть рационально планировать и управлять даже небольшими бюджетными доходами, анализировать и разрабатывать новые финансовые источники, искать инвесторов и т.д.; инновациями, то есть овладевать новыми технологиями управления с помощью консультантов и экспертов; человеческим потенциалом, прежде всего потенциалом муниципальных служащих, кадров муниципальных организаций и всего местного сообщества; информационными технологиями, ставя их на службу местной власти. Качество местной власти определяется качеством профессиональной подготовки сотрудников и системой органов местного самоуправления.

Решающее слово принадлежит государственной власти. В законодательстве местному самоуправлению гарантирована государственная поддержка: правовая, финансовая, организационная, методическая. Основное внимание уделяется правовой и финансовой поддержке местного самоуправления – это необходимый минимум. Без профессиональной организации местного самоуправления ни правовая, ни финансовая поддержка не работают. В развитых странах все более возрастает роль организационной



поддержки местного самоуправления. Организационная поддержка государством местного самоуправления системно реализуется в настоящее время в России органами государственного управления: 1. Разработаны четкие цели-ориентиры для органов местного самоуправления.

Это критерии эффективности деятельности органов местного самоуправления: Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов». Особое значение имеет то, что критерии эффективности деятельности органов местного самоуправления логически взаимосвязаны с оценкой органов федеральной власти и власти субъектов РФ и являются их прямым продолжением на местном уровне. 2. Сформирована новая система органов местного самоуправления, обязательных для осуществления реального права населения на местное самоуправление, которая включает в себя главу муниципального образования, представительный орган и местную администрацию. 3. Разработаны новые механизмы прямой и обратной связи субъекта и объекта муниципального управления – комплекса разнообразных форм и методов подготовки и обсуждения с населением важнейших управленческих решений. 4. Внедряются инновационные механизмы для обеспечения прозрачности власти и социального контроля за деятельностью органов местного самоуправления: обязательное опубликование докладов о результатах работы на официальных интернет-сайтах муниципалитета и субъекта РФ, обязательное проведение социологических опросов населения. 5. Сформирован механизм выявления и поощрения лучших управленцев, благодаря которому возможно создание позитивной конкурентной среды. Как показала длительная практика взаимодействия муниципальных и региональных органов, конкурентная среда может быть и негативной – если муниципальные руководители конкурируют не по показателям, характеризующим качество жизни населения и степень внедрения новых методов и принципов управления, а по иным своим качествам.

И в такой негативной среде поощрительные финансовые средства муниципалитеты получали в силу субъективных причин. 6. Разрабатывается механизм управленческого контроля мониторинга эффективности работы муниципалитета. Принципиальным новшеством такого механизма является составление перечня показателей, необходимых для определения неэффективных расходов местных бюджетов. 7. Установлены санкции за неэффективное управление, вплоть до введения временного финансового управления. Особенно перспективным в плане становления эффективного местного самоуправления является создание института профессиональных управляющих местной администрацией, призванного повысить профессионализм муниципальных служащих.

Это первые шаги на пути к эффективной профессиональной организации местного самоуправления развиты научным сообществом. Для того чтобы выполнить программу развития России до 2020 г. и подняться на достойный уровень жизни, предстоит внедрить еще более сложные инновации в организации местного самоуправления. Самая сложная работа аналитиков на государственном уровне – это определение стандартов качества муниципальных социальных услуг и процедур их предоставления, то есть муниципальных регламентов. Следующим шагом должен стать переход от формулирования показателей эффективности к определению индикаторов эффективности – как минимально необходимых, так и лучших. Эффективность должна измеряться конкретными индикаторами, одинаковыми для всех муниципалитетов – городских округов или муниципальных районов со сходными условиями деятельности. Затем последует разработка федеральных и региональных нормативов финансового и прочего ресурсного обеспечения конкретных стандартов и процедур качества муниципальных услуг. Если говорить о методической поддержке государством местного самоуправления и развитии муниципальных кадров, то главной здесь является необходимость обучения муниципальных служащих принципам управления после концептуальной и методической разработки содержания качественных муниципальных социальных услуг.



На сегодняшний день муниципальное профессиональное образование – наиболее слабое звено в местном самоуправлении. : Сегодняшней России и ее будущей инновационной экономике, государственной службе, системе управления и социальных услуг нужна и новая система формирования кадрового резерва, которая позволит привлечь в органы государственного, муниципального управления, в бизнес наиболее талантливых, творчески мыслящих и профессиональных людей. Управленческий резерв должен включать в себя три уровня: муниципальный, региональный и федеральный.

В России формируется единая система кадрового резерва государственной и муниципальной службы. Веский аргумент в пользу такого шага – введение классных чинов для муниципальных служащих, создание условий для ротации на государственной и муниципальной службе. Но ведь это можно сделать только в том случае, если существует системная профессиональная подготовка, непрерывное профессиональное образование государственных и муниципальных служащих. Государственных служащих учат системно, строго в соответствии с законодательством, каждые три года сотрудники посещают курсы повышения квалификации. Обучение строится на основе федеральных и региональных образовательных стандартов по специальности «Государственное и муниципальное управление».

Муниципальных служащих учат по мере возможности, в силу понимания главой субъекта РФ важности обучения. Однако разовые учебные мероприятия, которые иногда в экстренном порядке организуются для обучения части муниципальных управленцев, не могут повысить качество управления. Началом качественной профессиональной подготовки муниципальных управленцев должна стать разработка государственного образовательного стандарта по муниципальному управлению современного уровня.

. Системный подход к профессиональной подготовке муниципальных управленцев означает совершенствование государственного стандарта и процедур профессиональной подготовки: определение и строгое соблюдение четких периодов повышения квалификации муниципальных управленцев; взаимосвязь обучения не только с сиюминутными, но и с перспективными задачами проведения реформы местного самоуправления; четкое выделение специфики муниципального управления в структуре госстандарта и формирование комплексного объема знаний и компетенций по данному направлению.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» законодательно создан институт профессиональных управляющих местной администрацией.

Логика становления института профессиональных управляющих местной администрацией требует вслед за законодательным закреплением статуса реальных действий по формированию корпуса кадров управленцев. Должен быть создан корпус высококлассных специалистов, которые могут мобильно передвигаться по муниципальным образованиям России и участвовать в конкурсах. Запуск таких процессов горизонтальной мобильности позволил бы создать возможности для профессионального роста и обмена успешным опытом в среде профессиональных управляющих. В итоге они смогли бы более надежно, на инновационной основе, объединить страну посредством управленческих технологий на низовом, муниципальном уровне.

С 2003 г. (с момента принятия Федерального закона № 131-ФЗ) по настоящее время практически не создано ни одной образовательной структуры по подготовке профессиональных управляющих местной администрацией. Только в Российском государственном социальном университете для студентов дневного и вечернего отделений по специальности «Государственное и муниципальное управление» второй год ведется факультативный курс «Профессиональный управляющий местной администрацией». Реализацию качественного образовательного стандарта должна обеспечивать система высших и средних специальных учебных заведений. Для системы

профессиональной подготовки необходимо отбирать талантливых и патриотически настроенных преподавателей, обучать их в России и стажировать в развитых в этом отношении странах мира.

С целью повышения уровня профессионализма местных управленцев и совершенствования организации органов местного самоуправления необходимо создать мощную инфраструктуру профессионального образования муниципального управления, которая должна включать в себя следующие звенья: Всероссийскую муниципальную академию; структуры профессионального образования в регионах: институты, обучающие и оценочные центры; научно-исследовательские институты и лаборатории управленческих технологий по повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления; консультационные центры; профессиональные ассоциации муниципальных управленцев, профессиональных управляющих местными администрациями; структуры помощи по профессиональному развитию муниципальных кадров в Ассоциации малых и средних городов России и других ассоциациях муниципальных образований.

Наладить эффективную работу муниципалитетов жизненно важно для граждан России. Оптимальные управленческие решения, принятые на государственном уровне, как и указы населения, в конечном итоге исполняются (или не исполняются) местной властью. Качественно муниципальная власть сможет работать только в том случае, если она профессионально обучена и рационально организована.

### **3. Основные показатели эффективности муниципального управления**

Муниципальное управление, как и любой вид управленческой деятельности, нуждается в измерении и оценке его эффективности, которые позволяют достичь определенных результатов: выявить факторы, влияющие на реализацию генеральной и частных целей муниципальной деятельности; получить по результатам контроля информацию, необходимую для анализа причин и источников неэффективных управленческих решений; вскрыть процессы, не поддающиеся или трудно поддающиеся управленческим воздействиям; определить влияние управленческих решений на эффективность использования всех видов местных ресурсов; разработать прогнозы, определить направления и пути совершенствования процессов муниципального управления.

Поскольку генеральной целью муниципальной деятельности является повышение качества жизни населения на территории муниципального образования, данный показатель в динамике мог бы выступать в качестве обобщающего критерия эффективности муниципального управления. Однако - это будет верно лишь отчасти, так как качество жизни населения измеряется не одним показателем, а их совокупностью. При этом отдельные показатели могут улучшиться, а другие за тот же период ухудшиться. Изменение качества жизни населения зависит не только от эффективности муниципального управления, но и от множества других факторов, в том числе от общей социально-экономической ситуации в государстве, политики федеральных и региональных властей. Поэтому эффективность муниципального управления не может быть измерена каким-либо одним показателем, а должна определяться как результат сложного взаимодействия различных факторов: природных, человеческих, социально-экономических, экологических и других, оказывающих влияние на принятие и реализацию управленческих решений.

Сложность выработки и измерения достаточно объективных показателей эффективности муниципального управления определяется спецификой муниципального образования как сложного объекта управления, имеющего иерархическую структуру, трудностями формализованного описания социально-экономических процессов, протекающих на территории муниципального образования, сложностью получения достоверной исходной информации, трудностями измерения отдельных показателей, имеющих комплексный, обобщенный характер. При определении системы измерителей эффективности муниципального управления можно выделить следующие базовые

критерии оценки муниципального управления, носящие концептуальный характер: действенность, экономичность, качество. Действенность – это степень достижения системой муниципального управления поставленных перед ней целей. Чтобы ее измерить, необходимо сравнивать планируемые результаты управления с фактическими. Измерение действенности направлено на оценку, как отдельного исполнителя, так и более высоких уровней управления.

Экономичность определяется путем сопоставления ресурсов, которые предполагалось израсходовать для достижения определенных целей и выполнения конкретных работ, с фактическими потребленными ресурсами. Качество – это степень соответствия системы управления предъявляемым к ней требованиям и ожиданиям. Измерителями эффективности муниципального управления могут быть: общая социальная эффективность, эффективность управления экономическими объектами и эффективность организации муниципального управления. В качестве измерителя общей социальной эффективности муниципального управления выступает динамика уровня и качества жизни населения.

Для оценки эффективности управления важно периодически получать информацию, которая характеризует социально - экономическое положение исследуемой территории в конкретный момент времени. Для решения этой задачи необходимо организовать систему информационно-аналитического сопровождения управленческой деятельности. Конкретным воплощением такой системы может служить система мониторинга, под которым, в свою очередь, понимают деятельность по периодическому сбору и анализу информации на основе специально разработанной системы показателей.

Качественное и количественное изучение потенциала и динамики развития территорий, основанного на комплексном мониторинге социально-экономических показателей, а также простота и лаконичность представления информации может кардинально изменить содержание управленческой деятельности. Конкретное воплощение этот тезис находит в сокращении времени, требующегося для анализа ситуации в конкретном муниципальном образовании, и переходе от рутинной работы муниципальных служащих к более творческой, направленной на развитие муниципального образования. Это, в свою очередь позволит в более короткие сроки принимать правильные управленческие решения, а также определять проблемные участки в системе муниципального управления.

Таким образом, эффективность муниципального управления – многогранное понятие. Она может быть измерена только системой показателей. Для измерения эффективности муниципального управления требуется совокупность нескольких подходов, при каждом из которых эффективность имеет свое качественное содержание. Поэтому в каждом конкретном случае необходимо обосновать и разработать систему критериев и показателей, которая по своей сложности соответствовала бы сложности самого объекта управления.

При этом наряду с локальными и частными критериями, отражающими отдельные стороны и уровни управления, необходимы обобщающие критерии и интегрированные показатели эффективности.

**4. Процедура оценки деятельности органов государственной власти и местного образования.** Постановление Правительства Оренбургской области от 28 апреля 2011 года N 268-п « Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Оренбургской области».

В целях реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов», распоряжения Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 года № 1313-р «О реализации Указа Президента Российской Федерации

от 28 апреля 2008 года № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и дальнейшего повышения эффективности и результативности муниципального управления в Оренбургской области: 1. Определить министерство экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области (Ефремов А.А.) уполномоченным органом по проведению мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. 2. Утвердить: 2.1. Перечень органов исполнительной власти Оренбургской области, ответственных за мониторинг значений показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, согласно приложению № 12.2. Положение о порядке подготовки сводного доклада о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Оренбургской области согласно приложению № 2. 2.3. Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов области по вопросам организации сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов, благоустройства и озеленения территории, освещения улиц согласно приложению № 3.2.4. Структуру текстовой части доклада главы городского округа (муниципального района) о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Оренбургской области за отчетный год и планируемых значениях на трехлетний период согласно приложению № 4. 3. Министерству культуры, общественных и внешних связей Оренбургской области (3.1. Обеспечивать ежегодную организацию проведения социологического опроса для определения уровня оценки населением результатов деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов области. 3.2. Размещать ежегодно сводный доклад о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов области на официальном сайте Правительства Оренбургской области до 1 октября года, следующего за отчетным годом. 3.3. Оказывать содействие органам местного самоуправления городских округов и муниципальных районов области по размещению докладов о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности их деятельности за отчетный год и их планируемых значениях на трехлетний период на официальном сайте Правительства Оренбургской области в установленные сроки. 5. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на министра экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области.

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ЛАБОРАТОРНЫХ РАБОТ**

### **2.1 Лабораторная работа 1 (ЛР-1).Муниципальная служба в РФ**

**2.1.1 Цель работы:** изучить деятельность муниципальных служащих в конкретном муниципальном образовании района, города.

#### **2.1.2 Задачи работы:**

1. Работа с нормативно - правовой базой органов местного самоуправления.
2. Анализ ФЗ № 25 « О муниципальной службе в РФ» и его реализация на муниципальном уровне.
3. Качественный анализ муниципальных служащих конкретного органа местного самоуправления.

**2.1.3 Описание (ход) работы:** В ходе занятия обучающиеся работают с программными документами и проходят тестирование по данной теме.

## **2.2 Лабораторная работа 2 (ЛР-2) Основы местного самоуправления и принципы деятельности.**

**2.2.1 Цель работы:** проанализировать основы и принципы деятельности местного самоуправления на примере конкретного муниципального образования.

### **2.2.2 Задачи работы:**

1. Работа с нормативно - правовой базой органов местного самоуправления
2. Анализ деятельности органов власти муниципального образования.
3. Анализ устава муниципального образования.
4. Суть принципа субсидиарности в деятельности органов местного самоуправления.

**2.2.3 Описание (ход) работы:** В ходе занятия обучающиеся изучают классификацию органов местного самоуправления, модели организации муниципальной власти и тестирование по данной теме.

## **3. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ПО ПРОВЕДЕНИЮ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ**

### **3.1 Семинарское занятие №1**

**Тема: «Концепция местного самоуправления»**

#### **3.1.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятие «управление», специфика государственного управления, предмет и основы государственного управления.
2. Государство как субъект управления.
3. Основные научные школы государственного управления.

#### **3.1.2 Краткое описание проводимого занятия:**

**Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

**При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- 2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

### **В конце семинара преподаватель:**

- 1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;
- 2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

## **3.2 Семинарское занятие №2**

**Тема: «Основы местного самоуправления»**

### **3.2.1 Вопросы к занятию:**

1. Роль Президента РФ в системе государственного управления.
2. Государственная Дума.
3. Совет Федерации.
4. Законодательный процесс.
5. Правительство РФ.
6. Федеральные органы исполнительной власти.
7. Судебная власть в РФ.\

### **3.2.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

#### **При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- 2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

#### **В конце семинара преподаватель:**

- 1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;
- 2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

## **3.3 Семинарское занятие №3**

**Тема: «Организационные основы местного самоуправления»**

### **3.3.1 Вопросы к занятию:**

1. Разграничение предметов ведения и полномочий.
2. Законодательная власть в Оренбургской области.

3. Исполнительная власть в Оренбургской области.
4. Судебная власть в Оренбургской области.
5. Взаимоотношения федеральных и региональных органов государственной власти.

### **3.3.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1)Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2)Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4)Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

#### **При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- 2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

#### **В конце семинара преподаватель:**

- 1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;
- 2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.4 Семинарское занятие №4 Тема: «Муниципальная служба»**

#### **3.4.1Вопросы к занятию:**

1. Понятие и предназначение административной реформы в РФ.
2. Объект и предмет административной реформы.
3. Основные направления Концепции административной реформы и эффективность их реализации.
4. Институциональные преобразования в системе органов государственной власти.
5. Содержание административного регламента

#### **3.4.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1)Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2)Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;

4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;

5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

**При организации семинарского занятия преподаватель:**

1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;

2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

**В конце семинара преподаватель:**

1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;

2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.5 Семинарское занятие №5**

**Тема: «Система и структура органов местного самоуправления»**

#### **3.5.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятие государственной службы. Должности. Категории, группы.

2. Права и социальные гарантии гражданских служащих.

3. Обязанности гражданских служащих, запреты и ограничения.

4. Поступление на гражданскую службу.

5. Аттестация гражданских служащих.

6. Порядок присвоения и сохранения классных чинов. Квалификационный экзамен.

7. Ответственность государственных гражданских служащих (уголовная, административная, дисциплинарная, гражданско-правовая).

#### **3.5.2 Краткое описание проводимого занятия:**

**Семинарские занятия проводятся с целью:**

1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;

2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;

3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;

4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;

5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

**При организации семинарского занятия преподаватель:**

1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;

2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

**В конце семинара преподаватель:**

1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;



2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.6 Семинарское занятие №6**

**Тема: «Регламентация и планирование деятельности местной администрации»**

#### **3.6.1 Вопросы к занятию:**

1. Субъекты и объекты государственного регулирования экономики.
2. Классификация методов государственного регулирования экономики
3. Государственная поддержка предпринимательства.
4. Антимонопольная политика и борьба с недобросовестной конкуренцией.
5. Промышленная и инвестиционная политика.
6. Государственное регулирование АПК России

#### **3.6.2 Краткое описание проводимого занятия:**

**Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

**При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- 2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

**В конце семинара преподаватель:**

- 1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;
- 2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.7 Семинарское занятие №7**

**Тема: «Кадровое обеспечение и контроль в муниципальном управлении»**

#### **3.7.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятие «государственная социальная политика».
2. Сфера социальных отношений социальной политики.
3. Государственная политика в сфере образования.
4. Государственное управление в сфере здравоохранения.

5. Государственное управление в сфере культуры.
6. Система социальной защиты населения.
7. Государственная политика в области труда и занятости населения.
8. Государственная жилищная политика в РФ.

### **3.7.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

#### **При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- 2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

#### **В конце семинара преподаватель:**

- 1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;
- 2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

## **3.8 Семинарское занятие №8**

**Тема: «Управление градообслуживающей сферой»**

### **3.8.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятие и существенные признаки местного самоуправления.
2. Основные принципы и признаки местного самоуправления.
3. Система местного самоуправления в России.
4. Становление и развитие местного самоуправления в России
5. Основные модели местного самоуправления за рубежом.

### **3.8.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;

4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;

5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

**При организации семинарского занятия преподаватель:**

1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;

2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

**В конце семинара преподаватель:**

1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;

2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.9 Семинарское занятие №9**

**Тема: «Муниципальное управление социальной сферой»**

#### **3.9.1 Вопросы к занятию:**

1. Конституционно-правовые основы местного самоуправления.
2. Устав муниципального образования.
3. Территориальная организация местного самоуправления.
4. Предметы ведения и полномочия местного самоуправления.
5. Организационные основы местного самоуправления в РФ
6. Финансово-экономические основы местного самоуправления.
7. Взаимодействие государственной и муниципальной власти, разграничение полномочий.
8. Межмуниципальное сотрудничество.

#### **3.9.2 Краткое описание проводимого занятия:**

**Семинарские занятия проводятся с целью:**

1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;

2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;

3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;

4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;

5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

**При организации семинарского занятия преподаватель:**

1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;

2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

**В конце семинара преподаватель:**

1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;

2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.10 Семинарское занятие №10**

**Тема: «Муниципальное управление экономикой»**

#### **3.10.1 Вопросы к занятию:**

1. Организационная структура и должностные лица местного самоуправления.
2. Представительный орган муниципального образования.
3. Глава муниципального образования.
4. Местная администрация – исполнительно-распорядительный орган.
5. Контрольный орган местного самоуправления.
6. Классификация органов местного самоуправления.

#### **3.10.2 Краткое описание проводимого занятия:**

**Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

**При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- 2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

**В конце семинара преподаватель:**

- 1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;
- 2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.11 Семинарское занятие №11**

**Тема: «Управление комплексным социально-экономическим развитием муниципального образования»**

#### **3.11.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятия «муниципальная служба» и «муниципальный служащий». Должности и квалификационные требования.
2. Права и обязанности муниципального служащего.
3. Ограничения и запреты, связанные с муниципальной службой.
4. Порядок поступления на муниципальную службу.
5. Аттестация и конкурс на замещение должности муниципальных служащих.
6. Организация труда муниципальных служащих.

### **3.11.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

#### **При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;
- 2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения, помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

#### **В конце семинара преподаватель:**

- 1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;
- 2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы

### **3.12 Семинарское занятие №12**

**Тема: «Пути повышения эффективности и результативности муниципального управления»**

#### **3.12.1 Вопросы к занятию:**

1. Подходы к формированию организационной структуры местной администрации
2. Программно-целевые структуры в местных администрациях
3. Совершенствование организационных структур муниципального образования.

### **3.12.2 Краткое описание проводимого занятия:**

#### **Семинарские занятия проводятся с целью:**

- 1) Закрепления основных положений, изложенных в предыдущих лекциях или самостоятельно изученных студентами;
- 2) Проверки уровня понимания студентами вопросов, рассмотренных на лекции, а также при изучении ими самостоятельно рекомендованных источников и дополнительной литературы;
- 3) Привития навыков дискуссии, аналитического мышления, умения принимать правильное решение;
- 4) Восполнения пробелов в пройденной теоретической части курса и расширения знаний по рассмотренным темам;
- 5) Использования полученных знаний на практике и в дальнейшей работе

#### **При организации семинарского занятия преподаватель:**

- 1) Формирует цель занятия, ставит задачи перед студентами, указывает проблемные вопросы, объявляет порядок работы;

2) Поддерживает дискуссию, корректирует ответы и сообщения , помогает выявить и сформулировать правильное решение проблем.

**В конце семинара преподаватель:**

1) Формулирует итоги и результаты обсуждения студентами семинара, а также достижение поставленной цели;

2) Объявляет оценки студентам по завершению семинара и высказывает дальнейшие пожелания по итогам его работы