

является народ. Исходя из этого всякие органы власти, в том числе и органы местного самоуправления как одна из форм осуществления власти, получают свои полномочия от народа, т.е. выборы являются способом не только образования органов, но и наделения этих органов полномочиями. Органы, формируемые иными способами, получают свои полномочия опосредованно либо от выборных органов, либо в соответствии с правовым актом, принимаемым выборным органом или населением непосредственно. Указанный правовой акт может быть общегосударственным (например, Конституция) или местным (устав муниципального образования).

По назначению органы местного самоуправления можно классифицировать как органы общего и специального назначения (органы с широкой и узкой специализацией), понимая при этом под органами общего назначения те, деятельность которых распространяется на все сферы местного самоуправления (или их большую часть), а под органами специального назначения - «отраслевые» органы, т.е. органы, занимающиеся узким направлением деятельности местного самоуправления, одной или несколькими из его сфер.[б.с.187]

Деление по предметам ведения связано с тем, что органы местного самоуправления не только решают вопросы местного значения, отнесенные к ведению местного самоуправления, но и исполняют отдельные государственные полномочия, возложенные на них органами государственной власти. Расширение самостоятельности местного самоуправления в управлении местными делами и одновременное обременение органов местного самоуправления государственными полномочиями, которые более целесообразно выполнять на местах, стало общемировой тенденцией, направленной на создание разумного баланса между централизацией и децентрализацией. Отношение к этому процессу со стороны населения, органов местного самоуправления, теоретиков муниципального права неоднозначно, но это реальный факт, который нужно учитывать.

Отдельные государственные полномочия могут исполняться и органами,

является народ. Исходя из этого всякие органы власти, в том числе и органы местного самоуправления как одна из форм осуществления власти, получают свои полномочия от народа, т.е. выборы являются способом не только образования органов, но и наделения этих органов полномочиями. Органы, формируемые иными способами, получают свои полномочия опосредованно либо от выборных органов, либо в соответствии с правовым актом, принимаемым выборным органом или населением непосредственно. Указанный правовой акт может быть общегосударственным (например, Конституция) или местным (устав муниципального образования).

По назначению органы местного самоуправления можно классифицировать как органы общего и специального назначения (органы с широкой и узкой специализацией), понимая при этом под органами общего назначения те, деятельность которых распространяется на все сферы местного самоуправления (или их большую часть), а под органами специального назначения - «отраслевые» органы, т.е. органы, занимающиеся узким направлением деятельности местного самоуправления, одной или несколькими из его сфер.[6.с.187]

Деление по предметам ведения связано с тем, что органы местного самоуправления не только решают вопросы местного значения, отнесенные к ведению местного самоуправления, но и исполняют отдельные государственные полномочия, возложенные на них органами государственной власти. Расширение самостоятельности местного самоуправления в управлении местными делами и одновременное обременение органов местного самоуправления государственными полномочиями, которые более целесообразно выполнять на местах, стало общемировой тенденцией, направленной на создание разумного баланса между централизацией и децентрализацией. Отношение к этому процессу со стороны населения, органов местного самоуправления, теоретиков муниципального права неоднозначно, но это реальный факт, который нужно учитывать.

Отдельные государственные полномочия могут исполняться и органами,

созданными для решения вопросов местного значения, хотя, как правило, исполняются специально создаваемыми органами (отделами записи актов гражданского состояния, военно-учетными столами и т.д.). В части исполнения отдельных государственных полномочий органы местного самоуправления

подконтрольны государственным органам. Выделение органов, исполняющих отдельные государственные полномочия, существенно уже и потому, что материально-финансовое обеспечение их деятельности должно гарантироваться государством, что предполагает закрепление за местным бюджетом необходимых источников доходов, передачу материальных и финансовых ресурсов.

Классификация по способу принятия решений вводится в силу того, что в зависимости от характера решений они могут приниматься в коллегиальном порядке или единолично, Волевой подход в отношении того, какие органы и по каким вопросам принимают решения тем или иным способом возможен, и тогда не имело бы смысла рассматривать предложенную классификацию как основание для структурирования органов местного самоуправления. На самом деле способ принятия решений обусловлен как природой органа, так и характером принимаемого решения. Самый очевидный пример - представительный орган местного самоуправления. Его основное назначение - представление интегрированных интересов населения; коллективный интерес выражается здесь посредством выборного коллегиального органа, следовательно, свои решения от имени населения этот орган принимает коллегиально.[10.с.76]

2.Анализ структуры муниципального хозяйства на примере города Армавира

2.1 Структура муниципального хозяйства и его виды

Как показано выше муниципальное хозяйство состоит из различных хозяйствующих субъектов, деятельность которых определяет и координирует соответствующий орган местного самоуправления. Исходя из этого можно выделить три элемента в структуре муниципального хозяйства:

-органы местного самоуправления, осуществляющие нормативное и экономическое регулирование деятельности хозяйствующих субъектов на территории муниципального образования, при этом целью такого регулирования является удовлетворение коллективных потребностей населения данной территории;

-предприятия, учреждения и организации, находящиеся в муниципальной собственности. Взаимоотношения с органами местного самоуправления этих хозяйствующих субъектов регламентируются ст. 31 Закона «Об общих принципах ...». Органы местного самоуправления определяют цели, условия и порядок их деятельности; регулируют цены и тарифы на их продукцию, утверждают их уставы, назначают и увольняют их руководителей;[8.с.187]

-предприятия, учреждения и организации, не находящиеся в муниципальной собственности. Взаимоотношения с органами местного самоуправления этих хозяйствующих субъектов регламентируются ст.ст. 32, 33 Закона «Об общих принципах ...». Эти статьи определяют договорный характер взаимоотношений, дают право органам местного самоуправления координировать деятельность этих субъектов в комплексном социально-экономическом развитии территории муниципального образования, устанавливать в определенных случаях ограничения на их деятельность.

Весь мировой опыт свидетельствует, что наиболее эффективно работают отнюдь не муниципальные предприятия, а предприятия, находящиеся в частной

собственности, поэтому целесообразно заинтересовывать их в производстве товаров и услуг, направленных на удовлетворение общественных потребностей населения данной территории. Сделать это органы местного самоуправления могут с помощью муниципального заказа, льгот, предоставляемых таким предприятиям.

Муниципальный заказ, являясь наиболее эффективным способом взаимодействия органов местного самоуправления с предприятиями, не находящимися в муниципальной собственности, в настоящее время получает все более широкое распространение. Различные субъекты Федерации принимают свои законы, регулирующие этот вопрос. Целями данного закона являются обеспечение эффективного расходования средств городского бюджета и поддержка производства товаров, работ и услуг петербургскими организациями. Рассмотрим теперь виды муниципального хозяйства: Л.А. Велихов выделяет четыре модели муниципального хозяйства:

- муниципализация;
- муниципально-подрядная и муниципально-рентная модели;
- муниципально-концессионная;
- концессия.

Эти модели различаются по степени вмешательства органа местного самоуправления в хозяйственную деятельность предприятия. Максимальное вмешательство осуществляется при муниципализации, когда местное самоуправление по существу становится собственником предприятия, минимальное вмешательство предполагает концессия, когда местное самоуправление на договорных условиях предоставляет частному лицу управлять предприятием.

Следует отметить, что существование того или иного вида муниципального хозяйства зависит от ресурсов территории (материальных, финансовых, кадровых); от собираемости налогов и от компетенции органов местного самоуправления. Так, например коммунальная модель существует в наиболее благополучных странах Западной Европы, в России же, она

практически нигде не применяется, напротив, российские органы местного самоуправления претендуют, причем часто необоснованно, на реализацию муниципально-рентной модели.

Традиционно под ресурсами понимают некую совокупность возможностей той или иной территории. Применительно к хозяйственным отношениям под ресурсами, как правило, понимаются материальные и нематериальные показатели территории, которые могут быть использованы в хозяйственной деятельности. Прежде всего в это понятие включаются природные ресурсы (земля, недра и др.). Обычно к материальным ресурсам относят также и производственный потенциал, производственные мощности, расположенные на данной территории.

Развитие территории в значительной степени определяется наличием материальных ресурсов, поскольку от них зависит эффективность инвестиций, вкладываемых в регион, они определяют структуру производственной деятельности и благосостояние населения. Но, несмотря на исключительную важность для ведения хозяйственной деятельности наличия ресурсов, сама деятельность невозможна без основного ресурса - кадрового потенциала территории.

Примером важности данного ресурса может служить послевоенное развитие Японии, которая сумела достичь огромных успехов в хозяйственном развитии, не обладая сколько-нибудь серьезными природными ресурсами. Опыт Японии свидетельствует также и о том, что в современном обществе не только профессиональная подготовка кадров, но и обладание современными технологиями является своеобразным ресурсом деятельности.

Не менее важным ресурсом, без которого невозможна никакая хозяйственная деятельность, является тот объем полномочий, которым наделен хозяйствующий субъект по закону. Другими словами, определенный правовой ресурс. Так же как без наличия у работников определенных навыков и технологий деятельности нельзя реализовать возможности материальных ресурсов, так и без правового ресурса невозможно осуществление

хозяйственной деятельности.

Так, наличие богатых природных ресурсов еще вовсе не означает богатства населения, проживающего на данной территории. Примеров тому достаточно много. Без наличия права на взимание земельного налога земля как ресурс хозяйственной деятельности органа местного самоуправления рассматриваться не может. Значительную роль в структуре управления муниципальным хозяйством играют и другие виды ресурсов: финансовые, организационные и т.п.

Так, например, если за местным самоуправлением закреплена задача обеспечения населения коммунальными услугами, то весь производственный потенциал, работающий в этой сфере (инженерные сети, коммуникации, финансовые ресурсы, источники тепла и т.д.), должен быть отнесен к ведению органов местного самоуправления.

2.2 Принципы построения структуры управления муниципальным хозяйством

Любая управленческая деятельность подразумевает ряд обязательных элементов. Прежде всего она сопряжена с этапностью его осуществления и видами принимаемых управленческих решений. Существуют следующие этапы управленческой деятельности:

- аналитический (анализ проблемы, определяют возможные пути ее решения).
- постановка задачи (выявляют приоритеты деятельности).
- принятие управленческого решения (устанавливают технологию и алгоритм решения задачи, конечный и промежуточные результаты).
- исполнение решения (конкретная деятельность по реализации управленческого решения).
- оценки результатов (анализ результатов деятельности, подготовка к очередному аналитическому этапу и новому циклу).

Из приведенного выше перечня этапов становится понятным, что при построении структуры управления муниципальным хозяйством необходимо учитывать, что все эти этапы должны быть структурно обеспечены в ходе управленческой деятельности. При этом важно, чтобы каждое структурное подразделение должно четко осознавать пределы своей компетенции и специфику принимаемых управленческих решений.

Исходя из вышеизложенного структура управления муниципальным образованием должна обеспечить:

-процесс формирования и исполнения управленческих решений на всех этапах цикла;

-комплексность и внутреннюю координацию деятельности всех структурных подразделений, завершенность и поступательность развития.

В соответствии с этим и сформулированы принципы организации управления муниципальным хозяйством.

Принцип целевой ориентации муниципального образования.

Развитие любого муниципального образования, как и его возникновение, базируется на определенных целях совместной деятельности. Умение грамотно определять и устанавливать цели развития - наиболее важный и значимый элемент управления. Первичное определение целей и задач деятельности муниципального образования происходит при его формировании посредством определения его компетенции.

Функции, исполняемые органами местного самоуправления, различны, причем разделение функций проводится как по вертикали, так и по горизонтали. Под разделением функций по горизонтали подразумевается разграничение их между органами и должностными лицами одного уровня. Спектр возможного разделения функций достаточно широк. Так, традиционная для нашей страны схема разграничения функций предусматривает деление их на представительные и исполнительные.

Кроме горизонтальных отношений, возникающих между органами местного самоуправления, значительную роль играет система вертикального