

16

Минобрнауки России

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования

«Юго-Западный государственный университет»

Кафедра экспертизы и управления недвижимостью

Реферат

Тема: «Методы муниципального управления»

Подготовила ст.гр. ГК-01 Карманцева Е.Ю.

Проверил доцент каф. ЭиУН Шлеенко А.В.

Курск 2014

Введение

Муниципальная экономика в последние годы стала одним из предметов пристального внимания экономистов и управленцев. Не угасает интерес к вопросам построения единого методологического подхода к управлению муниципальной (коммунальной) собственностью. Муниципальная собственность -- один из основных объектов расходования средств местных бюджетов. Но эти расходы не покрываются за счет средств, получаемых от её использования. Поэтому муниципальная собственность за редким исключением нерентабельна.

Органы местного самоуправления (сельские, районные, городские и областные советы и их исполнительные органы) в настоящее время являются естественными монополистами-собственниками на рынке объектов недвижимости, контролирующими не менее 70% рынка. Причиной сохранения монополии является неупорядоченность и сложность процедуры оформления прав на застройку земельных участков. Необходимо еще до начала строительства получить многочисленные согласования с различными подразделениями администрации и муниципальными предприятиями.

Добавим к этому требование предварительной оплаты многочисленных сборов и услуг, уровень которых заранее неизвестен, устанавливается “по ходу” оформления сделки и зачастую носит характер натурального оброка (за свой счет построить что-то или проложить коммуникации, которые затем безвозмездно передаются на баланс муниципального предприятия). В результате складывается неравенство экономических условий деятельности, ограничивается свободный доступ к земле и нарушается нормальный ход воспроизводства недвижимости.

В общественном сознании недвижимость все еще отождествляется с “даровым

благом, всеобщим бесплатным достоянием". Этот стереотипный подход в равной мере присущ и населению, и власти имущим. Население еще не осознало, что вместе с получением прав владения, пользования и распоряжения собственностью, оно стало не только непосредственным и равноправным участником рыночных отношений (со всеми присущими им рисками), но и приобрело обязанности по содержанию недвижимости. Власти же чаще рассматривают недвижимость как объект дополнительных затрат, оправдывающих сохранение межбюджетных трансфертов, а не как инвестиционный капитал. В сферу влияния и, одновременно, проблем органов местного самоуправления помимо объектов недвижимости муниципальной собственности входят объекты недвижимости государственной собственности, находящиеся на балансе министерств и ведомств и подлежащие передаче в коммунальную собственность:

- жилые дома со встроенными и пристроенными помещениями;
- общежития;
- объекты, незавершенные строительством;
- объекты социально-культурного назначения;
- земельные участки, находящиеся в пользовании предприятий государственной формы собственности;
- земельные участки, находящиеся в государственной собственности и подлежащие передаче в коммунальную собственность.

Таким образом, органы местного самоуправления, являясь монопольным собственником на рынке объектов недвижимости, не обладают полной, объективной информацией о своей собственности и ее рыночной стоимости. Поэтому исследование методов эффективного управления объектами муниципальной собственности и создание информационной базы учета недвижимости является весьма актуальным в условиях перехода страны к рыночным отношениям.

самоуправление муниципальной коммунальной

## 1. Определение, содержание и функции муниципального управления

Муниципальное управление - это деятельность органов местного самоуправления, направленная на удовлетворение общественных интересов.

Субъектами муниципального управления являются органы местного самоуправления, объектом - муниципальное образование, главной целью - удовлетворение коллективных интересов и потребностей местного сообщества.

Таким образом, у понятий "муниципальный менеджмент" и "муниципальное управление" различны не только субъекты и объекты, но и цели. Исходя из этого, понятия "муниципальное управление" и "муниципальный менеджмент" полностью отождествлять нельзя.

По мнению автора, понятие "муниципальное управление" более широкое, ёмкое, чем понятие "муниципальный менеджмент". Оно включает в себя не только деятельность по управлению персоналом, предприятиями, организациями, учреждениями, маркетинг, стратегическое планирование и другое. Исходя из общественно-политической природы местного самоуправления, и, учитывая, что

данный феномен, являясь агентом гражданского общества, вторгается в сферу политического, а также является первичным политическим институтом, управленческая деятельность органов местного самоуправления тоже имеет двойственную природу: экономическую (хозяйственную) и властную (политическую).

Властный характер проявляется, прежде всего, в самостоятельном формировании, контроле и исполнении муниципального бюджета - инструмента проведения определенной политики; исполнении органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, принятии общеобязательных на территории муниципального образования нормативно-правовых актов, решений; взаимодействии с населением, хозяйствующими субъектами, органами государственной власти, иными органами местного самоуправления с главной целью - удовлетворение всеобщих потребностей местного сообщества. Политические отношения на местном уровне, на наш взгляд, возникают в процессе выбора населением организационных форм местного самоуправления, их структуры, порядка формирования и деятельности, а также в применении форм непосредственной демократии на уровне конкретных территорий (муниципальные выборы, местный референдум, собрания (сходы) граждан и другие).

Исходя из специфики управленческой деятельности органов местного самоуправления, применительно к уровню муниципальных образований следует говорить о муниципальном управлении, которое включает в себя и менеджмент, и маркетинг территории, и стратегическое планирование и координацию деятельности всех субъектов, расположенных на территории муниципального образования с целью удовлетворения коллективных интересов и потребностей местного сообщества.

Среди ученых также распространено мнение, что муниципальный менеджмент тождественен местному самоуправлению как форма управления местной (муниципальной) собственностью. Поскольку в местном самоуправлении и объектом и субъектом выступает население муниципального образования, а главной целью является самостоятельная деятельность населения по решению вопросов местного значения, то понятия "муниципальный менеджмент" и "местное самоуправление" тоже различны.

В настоящее время преждевременно говорить о сложившемся местном самоуправлении. В каждом конкретном регионе, муниципальном образовании существуют специфические проблемы, тормозящие процесс развития местного самоуправления.

Наиболее распространенными проблемами являются: отсутствие единой концепции развития данного явления на федеральном уровне; отсутствие полной нормативно-правовой базы на уровне субъектов РФ и в муниципалитетах, либо её несоответствие нормам федерального законодательства; финансово-экономические; организационные; кадровые; информационно-методические проблемы; а также пассивность самих граждан, большинство из которых просто не знает, что такое местное самоуправление; и другие проблемы. А также местное самоуправление пока

еще больше востребовано государством для управления своими нижними этажами, а не населением.

Поскольку местное самоуправление в своем развитии ещё не достигло того состояния, которое заложено в первой части его определения в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" - "самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения непосредственно..", то на современном этапе применительно к уровню муниципальных образований опять же было бы целесообразно говорить о муниципальном управлении, осуществляемом органами местного самоуправления. Основными целями управления муниципальным образованием, на мой взгляд, являются: во-первых, налаживание партнерских отношений между органами местного самоуправления и органами государственной власти, частным капиталом и населением; во-вторых, организация защиты социально-экономических интересов жителей муниципального образования; в-третьих, согласование интересов различных субъектов, расположенных на территории муниципального образования; создание условий для их жизнедеятельности; в-четвертых, привлечение самих граждан и их объединений к управлению и финансированию программ развития территории; в-пятых, эффективное использование местных ресурсов; и, наконец, формирование местной инфраструктуры, достаточной для нормального функционирования и развития территории.

В идеале эффективное муниципальное управление должно привести к самодостаточности территории. Но пока об этом говорить сложно ввиду дотационности большинства муниципальных образований в России, да и мировая практика подтверждает, что даже в странах развитых демократий муниципалитеты получают финансовую поддержку из государственного бюджета. В связи с этим основными задачами муниципального управления, на наш взгляд, прежде всего, являются следующие:

- создание и развитие местного хозяйства как совокупности предприятий, организаций, учреждений различных форм собственности;
- координация их деятельности и объединение их общими социально-экономическими интересами в целях наиболее полного удовлетворения общественных интересов и потребностей;
- создание благоприятных условий для формирования достаточной инфраструктуры, в том числе и для комплексного социально-экономического развития территории;
- разработка прогнозов развития муниципального образования в целом, так и входящих в его состав населенных пунктов;
- образование единого экономического, социального, культурного, информационного пространства;
- учет сочетания различных факторов производства, необходимых для осуществления хозяйственной деятельности;
- обеспечение достаточных доходов и соответствующего им уровня удовлетворения потребностей людей в жизненных благах;
- привлечение непосредственно населения к процессу управления муниципальным

образованием, финансированию социально-экономических программ развития территории и другие.

## 2. Основные функции муниципального управления

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

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

1. обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения;
2. управление муниципальной собственностью и финансовыми средствами;
3. обеспечение комплексного социально-экономического развития муниципального образования;
4. удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований;
5. охрана общественного порядка и окружающей среды;
6. защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных государством.

## 3. Определение и содержание методов муниципального управления

Методы управления - это способы и приемы управленческой деятельности, с помощью которых объект управления направляется на достижение своих целей.

Методы муниципального управления основываются на объективных экономических законах, закономерностях социально-экономических систем, учитывают достигнутый научно-технический уровень, социальные, правовые и психологические отношения в процессе управления.

Методы муниципального управления всегда используются комплексно, взаимно дополняя друг друга. Их совокупность образует целостную систему методов муниципального управления. Существуют следующие группы методов: экономические, административно-распорядительные и правовые, социально-психологические.

Каждая группа методов обладает определенным характером воздействия на объект управления. Искусство управления заключается в овладении этими методами, в правильном их выборе и сочетании, умении применить на практике.

## 4. Экономические методы муниципального управления

Экономические методы управления - это комплекс способов и приемов управления, основанных на использовании экономических законов и интересов. Цель этих методов - создать условия, заинтересовывающие производителя производить необходимые товары и услуги нужного качества и по приемлемой цене. Эти методы

призваны обеспечить гармонию и единство экономических интересов предприятий (организаций), местного сообщества и конкретного жителя.

Экономические методы включают в себя планирование, хозрасчет, ценовую политику, бюджетную политику, налоговую политику, кредитную политику и др.

5. Административно-распорядительные и правовые методы муниципального управления

Исполнительный орган местного самоуправления (местная администрация) осуществляет свои функции двумя способами правовыми и организационными.

Правовой способ предполагает принятие нормативных правовых актов по вопросам, входящим в компетенцию исполнительных органов местного самоуправления.

Организационный способ предполагает организацию работ по выполнению решений представительного органа местного самоуправления, собственных решений, а также законов и других нормативных правовых актов федеральных и региональных органов государственной власти.

Административно-распорядительные и правовые методы представляют собой совокупность средств юридических (правового и административного) воздействия на отношения людей. Осуществление этих методов гарантируется действующей системой федеральных и региональных законов, нормативных актов местного самоуправления.

Юридическое воздействие заключается в применении правовых норм, регулирующих связи и отношения, возникающие в процессе управления. Правовые нормы выражаются в различных законодательных актах, положениях, инструкциях, приказах и распоряжениях.

Применение правовых норм предполагает использование санкций, которые подразделяются на дисциплинарные, материальные, административные и уголовно-правовые.

Административные методы предполагают организационное и распорядительное воздействие.

Организационное воздействие выражается в четком распределении функций управления, установлении прав и обязанностей работников управления, регламентации основных процедур управленческой деятельности. В основе организационных воздействий лежат: организационное регламентирование и организационное нормирование.

Организационное регламентирование устанавливает правила, обязательные для выполнения, и определяет содержание и порядок управленческой деятельности в соответствии с правовыми нормами и инструктивными материалами.

Организационное нормирование заключается в разработке нормативов и норм; численности управленческого персонала и управляемости, затрат труда в сфере управления и длительности управленческих операций и процедур, расходов материалов и других расходов.

Устав, положения, регламент, должностные инструкции, распределение прав и обязанностей, организационные структуры создают базу для распорядительной

деятельности, т.е. для установления конкретных заданий и контроля их исполнения. Распорядительное воздействие осуществляется в процессе функционирования муниципального образования и направлено на обеспечение слаженной работы, аппарата управления, на поддержание всей инфраструктуры в заданном режиме работы или перевод ее в более совершенное состояние.

#### б. Социально-психологические методы муниципального управления

Способы и приемы воздействий, основанные на использовании социальной психологии называются социально-психологическими методами управления. В этом управлении используются две группы методов, учитывающих человеческий фактор: социологические и психологические.

Социологические методы управления реализуют закономерности функционирования и развития коллективов и сообщества. К этой группе относятся следующие методы:

- а) методы управления социально-массовыми процессами;
- б) методы управления группами;
- в) методы управления групповыми явлениями и процессами;
- г) методы социального нормирования;
- д) методы ролевых изменений;
- е) методы социального регулирования.

Психологические методы в управлении предполагают использование не только психологических методов в чистом виде, но всего комплекса психологических знаний, которые в рабочей ситуации подсказывают правильное решение, позволяют понять и оценить происходящее.

К основным типам психологических методов управления относятся: психологические методы профессионального отбора и обучения, психологические методы организации и гуманизации труда, методы мотивации трудового поведения. В этих методах учитываются темперамент, характер, способности и задатки человека.

#### Заключение

В настоящее время преждевременно говорить о сложившемся нормальном местном самоуправлении и реализации экономических методов в нём. В каждом конкретном регионе, муниципальном образовании существуют специфические проблемы, тормозящие процесс развития местного самоуправления.

Наиболее распространенными проблемами являются: отсутствие единой концепции развития данного явления на федеральном уровне; отсутствие полной нормативно-правовой базы на уровне субъектов РФ и в муниципалитетах, либо её несоответствие нормам федерального законодательства; финансово-экономические; организационные; кадровые; информационно-методические проблемы; а также пассивность самих граждан, большинство из которых просто не знает, что такое местное самоуправление; и другие проблемы. А также местное самоуправление пока еще больше востребовано государством для управления своими нижними этажами, а

не населением.

Поскольку местное самоуправление в своем развитии ещё не достигло того состояния, которое заложено в первой части его определения в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" - "самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения непосредственно..", то на современном этапе применительно к уровню муниципальных образований опять же было бы целесообразно говорить о муниципальном управлении, осуществляемом органами местного самоуправления. Основными целями управления муниципальным образованием и экономическими методами, на мой взгляд, являются: во-первых, налаживание партнерских отношений между органами местного самоуправления и органами государственной власти, частным капиталом и населением; во-вторых, организация защиты социально-экономических интересов жителей муниципального образования; в-третьих, согласование интересов различных субъектов, расположенных на территории муниципального образования; создание условий для их жизнедеятельности; в-четвертых, привлечение самих граждан и их объединений к управлению и финансированию программ развития территории; в-пятых, эффективное использование местных ресурсов; и, наконец, формирование местной инфраструктуры, достаточной для нормального функционирования и развития территории.

В идеале эффективное муниципальное управление должно привести к самодостаточности территории. Но пока об этом говорить сложно ввиду дотационности большинства муниципальных образований в России, да и мировая практика подтверждает, что даже в странах развитых демократий муниципалитеты получают финансовую поддержку из государственного бюджета. В связи с этим основными задачами для рационального использования экономических методов муниципального управления, на мой взгляд, прежде всего, являются следующие:

- 1) создание и развитие местного хозяйства как совокупности предприятий, организаций, учреждений различных форм собственности;
- 2) координация их деятельности и объединение их общими социально-экономическими интересами в целях наиболее полного удовлетворения общественных интересов и потребностей;
- 3) создание благоприятных условий для формирования достаточной инфраструктуры, в том числе и для комплексного социально-экономического развития территории;
- 4) разработка прогнозов развития муниципального образования в целом, так и входящих в его состав населенных пунктов;
- 5) образование единого экономического, социального, культурного, информационного пространства;
- 6) учет сочетания различных факторов производства, необходимых для осуществления хозяйственной деятельности;
- 7) обеспечение достаточных доходов и соответствующего им уровня удовлетворения потребностей людей в жизненных благах;
- 8) привлечение непосредственно населения к процессу управления муниципальным



образованием, финансированию социально-экономических программ развития территории и другие.

Специфика управленческой деятельности на уровне муниципальных образований ставит в повестку дня вопрос о подготовке нового поколения управленцев, отвечающих современным профессиональным требованиям, способных работать в новых условиях, находить оптимальные решения в различных ситуациях, брать на себя ответственность.

Литература

1. Васильев А.А. Консультационная деятельность в муниципальном управлении. М.: Юрайт, 2004.
2. Васильев А.А. Применение инновационных технологий в муниципальном управлении. М.: Юрайт, 2004.
3. Воронов М.М., Манохин С.И. Муниципальное управление. М.: Издательство "НЕВА", 2004.
4. Мальцев В.А. Основы управления муниципальным хозяйством. СПб: Издательство ПИТЕР, 2003....