

Лекция 1

Тема 1. Понятия и структура государственного и муниципального сектора крупных городов¹

Аннотация: В лекции раскрываются основные определения государственного и муниципального сектора крупных городов. Методы исследования экономики государственного и муниципального сектора

План лекции:

Тема 1:

- *Основы государственного и муниципального сектора экономики*
- *Структура государственного сектора экономики*
- *Структура муниципального сектора крупных городов экономики*

Тема 2 - Организация управления государственным и муниципальным сектором крупных городов

- *Управление государственным сектором экономики*
- *Основы управления муниципального сектора экономики*

1. Понятия и структура государственного и муниципального сектора крупных городов

Основы государственного и муниципального сектора экономики

Развитие общества связано с его двойственной природой. С одной стороны — это отношения общества и человека, с другой стороны — отношения общества с государством. С позиции науки в экономике государственного сектора сочетается государственное регулирование институтов общества и личности. Экономика общественного сектора изучается на стыке экономической теории, прикладной экономики, социологии, политологии и психологии.

Государственный сектор экономики по своей сути - совокупность предприятий и организаций, находящихся в государственной

¹ Бурак П.И. – Экономика и организация управления крупным городом: Учебное пособие – М.: Издательский дом МУМ, 2014. – 544с.

собственности и финансируемых из государственного бюджета.² Границы государственного сектора в переходной экономике весьма подвижны. Из-за набирающей силу корпоратизации и приватизации предприятий существует большое разнообразие смешанных государственно-частных структур. Статистика большинства стран в период переходной экономики обычно, исключает из рамок госсектора предприятия, находящиеся в процессе приватизации, причем, даже в тех случаях, когда доля государственной собственности в их капитале остается значительной. Поэтому общий объем государственного имущества за счет государственных пакетов акций и долей в капитале смешанных предприятий оказывается гораздо больше, чем собственно государственный сектор.

Государственный сектор экономики включает:

- унитарные предприятия на праве хозяйственного ведения;
- общественные (государственные) учреждения;
- Федеральные государственные (казенные) предприятия;
- акционерные общества, в уставном капитале которых более 50% голосующих акций находятся в федеральной собственности и собственности субъектов Федерации;
 - дочернее предприятие, материнская компания которого имеет право голоса более чем на 50%;
 - предприятия холдинга, материнская компания которого имеет государственный голосующий пакет акций, превышающий 50%.

Отношение к государственному сектору экономики и после десятилетия рыночных реформ остается одним из наиболее спорных вопросов. Начало рыночной трансформации в большинстве стран было связано с ультра либеральными настроениями по отношению к государству, как собственнику и в оценке возможности эффективного

² Бурак П.И. [и др.]. Экономика и организация управления крупным городом. Учебное пособие. – М.:МУМ, 2014. – 544с. (357-422)

функционирования государственных предприятий. В последние годы стало понятным, что причиной этому скорее были политические предпочтения, чем трезвый экономический расчет.

В общем виде государственный сектор можно представить как совокупность элементов, которые связаны между собой принадлежностью к государственной собственности, выполняющих свои функции для достижения установленных государством целей. В ряде случаев, чтобы очертить сферу деятельности государственного сектора экономики, используются критерии общественной полезности, общественной активности. Однако, перечень и содержание указанных критериев может меняться.

Государственный сектор экономики является частью национальной экономики, в которой государство осуществляет свои права и обязанности в отношении предприятий, организаций и учреждений, находящихся в государственной собственности.

Муниципальный сектор экономики является частью национальной экономики, в которой муниципальное образование является собственником и осуществляет свои права и обязанности в отношении предприятий, организаций и учреждений с долей муниципальной собственности.

Государственной собственностью в РФ является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации, федеральная собственность и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Федерации, — собственность субъектов Российской Федерации. Земля и другие природные ресурсы, не принадлежащие гражданам, юридическим лицам или муниципалитетам, являются государственной собственностью. Российская Федерация, ее субъекты и муниципалитеты действуют в финансовых отношениях наравне с другими участниками этих отношений — физическими и юридическими лицами.

От имени Российской Федерации, а также ее субъектов, могут самостоятельно приобретать, осуществляться имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде в рамках компетенции, установленной актами, определяющими их статус.

От имени муниципалитетов органы местного самоуправления могут приобретать и осуществлять финансовые и иные права и обязанности в пределах своей компетенции, установленной актами, определяющими их статус.

Государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические и физические лица могут выступать от имени Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований по специальным поручениям в случае принятия финансовых и иных решений.

В Российской Федерации выделены наиболее значимые семь федеральных округов, 89 субъектов Российской Федерации, 12 215 муниципальных образований, из них 625 городов, 1404 района, 516 населенных пунктов, 9314 сельских округов, 203 сельских населенных пункта, 153 городских округов и округов. По статистическим данным наблюдается стремление, направленность к сокращению числа муниципальных образований и их консолидации (укрупнение). В настоящее время муниципальной собственностью обладают 11 160 муниципальных образований³

Российская Федерация, ее субъект и муниципальное образование несут ответственность по своим обязательствам, принадлежащим им на праве собственности имуществом, за исключением имущества, которое закреплено за юридическими лицами, созданными ими на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, а также имущества, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности.

³ Голованов В.И., Латыпов Н.А., Секерин В.Д., Горохов А.Е. – «Основы экономики муниципального сектора», - учебник- М. «Научный консультант» 2017, стр. 324-357

Государственная собственность передается государственным предприятиям и учреждениям во владение, пользование и распоряжение. Средства соответствующего бюджета и иное государственное имущество, не закрепленное за государственными предприятиями и организациями, составляют государственную казну и казну субъектов Российской Федерации.

Имущество, находящееся в собственности городских и сельских поселений, а также других муниципальных образований, является муниципальной собственностью. От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления и другие лица. Имущество, находящееся в собственности муниципалитета, передается муниципальным предприятиям и учреждениям во владение, пользование и распоряжение.

Финансовые ресурсы местного бюджета и иное муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями, составляют муниципальную казну соответствующего муниципального образования.

Имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности, может быть передано его владельцем в собственность физическим и юридическим лицам, т. е. приватизировано.

Структура государственного сектора экономики

Государственный сектор состоит из сектора государственного управления, который включает органы власти на различных уровнях и подчиненные им учреждения, а также государственные институциональные образования в нефинансовом и финансовом корпоративных секторах. Структуру государственного сектора можно схематически представить следующим образом (рис. 1)



Рисунок 1 - Структура государственного сектора экономики

Как видно из рисунка 1, государственный сектор разделяется на сектор государственного управления и сектор государственных корпораций и организаций. В сектор государственного управления входят два типа институциональных единиц:

- Органы государственной власти и управления всех уровней – министерства, ведомства, службы, агентства, а также государственные внебюджетные фонды и т. п.

- Нерыночные некоммерческие организации, финансируемые и контролируемые государством (школы, больницы, организации культуры и т. п.).

Сектор государственных корпораций и организаций состоит из:

- Финансовые государственные корпорации, кроме денежно-кредитных, представляют собой все финансовые корпорации-резиденты. Контроль над ними осуществляется институциональными единицами сектора государственного управления, за исключением Центрального банка и других государственных депозитных корпораций. Главной

функцией данных корпораций является оказание услуг финансового посредничества, включая услуги страхования и/или вспомогательные финансовые услуги. Среди финансовых корпораций выделяют следующие подсекторы: Центральный банк, коммерческие банки, финансово-кредитные учреждения (кредитные кооперативы, инвестиционные фонды и др.), страховые и пенсионные фонды.

- К нефинансовым корпорациям государства относят все нефинансовые корпорации-резиденты, которые находятся под контролем институциональных единиц сектора государственного управления. Это корпорации, занимающиеся производством товаров и оказанием нефинансовых услуг с целью продажи и получения прибыли. Слово «корпорация» подразумевает, что это юридические лица, субъекты, формально разграниченные со своими владельцами. К этому сектору относят полные товарищества, ООО, ОАО, ЗАО, производственные кооперативы, автономные некоммерческие организации, некоммерческие партнерства, фонды и т. д.

В России существует классификация экономических структур государственного сектора. В развернутом виде он выглядит следующим образом:

- государственные учреждения;
- государственные унитарные предприятия:
- государственные казенные предприятия (на праве оперативного управления);
- государственные унитарные предприятия (на праве хозяйственного ведения);
- акционерные общества, в уставном капитале которых контролирующей пакет голосующих акций (более 50%) находится в государственной собственности:
- государственные акционерные общества (государственные корпорации);

- смешанные (государственно-частные) акционерные общества.

Существующие организационные формы государственного сектора по многим признакам и характеристикам совершенно разные.

При оценке масштабов деятельности госсектора на практике используется такой же подход, как при оценке масштабов деятельности любого другого сектора экономики.

Предполагается использование разных *частных* показателей масштаба, как правило, выделяются следующие пять показателей:

K_1 – доля госсектора в общей численности занятых в стране;

K_2 – доля госсектора в общем объеме основных фондов в стране;

K_3 – доля госсектора в валовом выпуске продукции в стране;

K_4 – доля госсектора в общей численности предприятий в стране;

K_5 – доля инвестиций в основные фонды (капиталовложения) государственного сектора в общем объеме инвестиций в стране.

Доля промышленной продукции государственного сектора в общем объеме производства за 2016 год составила около 16%, доля работников организаций бюджетной сферы экономики в общей численности занятых в экономике — до 22%.

Доля государственного сектора в общем объеме инвестиций в основной капитал за аналогичный период составила 21%, В общем объеме внутренних расходов на НИОКР — 31%, В общем количестве организаций, осуществляющих НИОКР — 32%, В общем количестве работников, выполняющих НИОКР — 31%.

Предприятий государственного сектора экономики топливно-энергетического комплекса (ТЭК) произведено промышленной продукции около 35% от общего объема комплекса. Доля продукции государственного сектора в электроэнергетике составила 81% от общего объема производства отрасли.

В государственном секторе экономики химического комплекса имеется около 90% государственных унитарных предприятий.

В оборонной промышленности, 43% от общего числа предприятий и организаций, относящихся к государственному сектору. В основном это государственные унитарные и казенные предприятия.

Удельный вес продукции государственного сектора в общем объеме продукции сельскохозяйственных предприятий составил 10,5%.

В транспортном комплексе удельный вес перевозок предприятиями государственного сектора экономики в общем объеме перевозок составил 65 %.

Доля государственного сектора в общем объеме услуг организаций связи и доля в общем объеме услуг населению была 59 и 77%.

При рассмотрении структуры инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования, становится очевидным, что доля государственного сектора в общем объеме инвестиций сократилась. На долю предприятий государственного сектора приходится 21% общего объема инвестиций в основной капитал.

Анализ структурных изменений в государственном секторе экономики показывает, что его доля уменьшится за счет дальнейшей приватизации государственного имущества.

Основными направлениями в области повышения эффективности использования государственного имущества и совершенствования структуры государственного сектора экономики является реализация государственных функций активного собственника по отношению ко всем государственным объектам, оптимизация их количества, а также повышение осведомленности о характеристиках и параметрах объектов, что необходимо для принятия управленческих решений.

Структура муниципального сектора крупных городов

Под муниципальным сектором экономики следует понимать совокупность нижних (первичных) единиц - муниципальных образований,

под которыми понимаются особые формы территориальной организации и деятельности населения.

Все города Российской Федерации, за исключением Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя, являются муниципальными образованиями, что позволяет употреблять термин «муниципальное образование» как синоним слова «город».

Статус муниципального образования определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными и региональными законами, а также уставами соответствующих муниципальных образований.

Муниципальные образования в России разделяются на три группы:

1) поселенческие (города, поселки, сельские населенные пункты), имеющие собственную минимально необходимую инженерную социальную инфраструктуру;

2) территориально-поселенческие, состоящие из нескольких населенных пунктов, связанных общностью инфраструктуры и хозяйственных интересов (сельский район или округ, город с пригородными поселками и сельскими населенными пунктами, город и окружающий его район);

3) территориальные, характеризующиеся самостоятельным ведением хозяйства на малочисленных территориях.

К основным признакам муниципального образования относятся: общность территории; наличие муниципальной собственности; местного бюджета; местных органов власти и управления.

Территориальная организация муниципального образования определяет структуру управления и включает наличие производственных, обслуживающих, непроизводственных предприятий и организаций.

Многообразие функций, выполняемых городским хозяйством, вызывает необходимость создания большого числа различных предприятий, организаций и хозяйств. Чем больше город (масштабы города определяются по численности населения, территории, количеству

промышленных предприятий), тем больший объем продукции (услуг) должны предоставлять предприятия городского хозяйства в расчете на одного жителя. Например, в больших городах необходима хорошо развитая сеть общественного транспорта, следовательно, должна быть развита и сеть городских дорог, транспорта, жилищного сектора, рост этажности жилых зданий. В связи с этим, возникает необходимость устройства лифтов, подачи на верхние этажи воды, тепла, растет потребление электроэнергии, одновременно должна быть увеличена провозная способность городского транспорта и т. д.

К наиболее важным особенностям отраслей городского (муниципального) хозяйства относятся:

- высокая социальная значимость, так как практически все виды деятельности в составе отраслей хозяйства направлены на обеспечение потребностей городского населения;

- высокий удельный вес муниципальной или государственной собственности при наличии других форм собственности в городском хозяйстве;

- тесная взаимосвязь и взаимозависимость многих отраслей между собой и с другими сферами деятельности на данной территории (например, водоснабжение и канализация, пассажирский транспорт и дорожное хозяйство, коммунальная энергетика и жилищное хозяйство и т. п.);

- взаимосвязь производства и потребления услуг в составе отдельных отраслей;

- особый характер деятельности предприятий отраслей городского хозяйства: однородность продукции, трудность образования запасов, отсутствие или ограниченность незавершенной продукции, высокая доля вспомогательных материалов и энергии в составе издержек производства и др.;

– наличие естественных локальных монополий при обеспечении функционирования жизненно важных инженерно-энергетических систем города: водоснабжение, канализация, электроэнергетика и т. п..

Научную основу муниципального сектора составляют теории и модели построения территориальной организации хозяйства и социальной жизни, местных сообществ и самоуправления. При всем многообразии школ, концепций, моделей основным критерием их классификации служит соотношение государственных и общественных начал в территориальном хозяйствовании и управлении.

Доля работников в организациях муниципального сектора экономики крупных городов достигла почти 25% от общего числа занятых в экономике. Доля данного сектора в общем объеме инвестиций в основной капитал составила 4.6%.

Муниципальный сектор представлен в основном местными предприятиями, включая жилищно-коммунальное хозяйство, и учреждениями социальной сферы. По видам собственности объекты распределены следующим образом: предприятия — в 4917 муниципальных образованиях; образовательные учреждения — в 8792 субъектах; учреждения здравоохранения — в 7916 субъектах; учреждения культуры и спорта — в 7950 субъектах; жилые и нежилые помещения — в 8510.

В состав муниципальной собственности также входят средства из местного бюджета и внебюджетных фондов. Более 10 000 муниципалитетов имеют местный бюджет.

На основании статистических данных определено, что около 1/3 муниципальных образований не имеют основных объектов муниципальной собственности (жилищного фонда, объектов коммунального хозяйства, образования, здравоохранения и т.п.). Как правило, это бывшие территориальные единицы районного подчинения — сельсоветы, поселки, города районного подчинения.

Экономическая база муниципального сектора состоит из предприятий, находящихся в муниципальной собственности и необходимые для удовлетворения бытовых и социально культурных потребностей населения (как правило, это производство с высокой степенью локализации рынка сбыта).

Основными отраслями городского хозяйства являются жилищно-коммунальное хозяйство, организация государственного среднего образования, здравоохранение.

Наиболее серьезным вопросом, требующим решения, является ликвидация нерациональных механизмов формирования объектов муниципальной собственности и неэффективное управление местным хозяйством.

Важнейшие проблемы становления и развития местного самоуправления связаны с формированием его финансово-экономической базы. В настоящее время за счет средств местных бюджетов финансируется почти 100% расходов на среднее образование, 85% — на здравоохранение, 60% - на содержание детских садов, жилищно-коммунальное хозяйство.

Защита общих интересов граждан, проживающих на местной территории (местных сообществ), обеспечивается через органы местного самоуправления.

В 400 муниципальных образованиях местных бюджетов нет, но если учесть, что в ряде субъектов Российской Федерации муниципальные образования имеют только смету расходов, установленную им органами государственной власти, то общее число без бюджетных муниципальных образований увеличивается до 3 тыс.

В результате органы местного самоуправления не имеют достаточных средств для обеспечения нормального функционирования населения, возможности планирования. В будущем ожидается переход от финансирования по сметам к собственным бюджетам муниципалитетов.

В связи с изменениями в области налогообложения доля собственных доходов местных бюджетов уменьшилась за последние годы в 4—5 раз и составляет 5—6% местного бюджета. Снижаются также поступления от местных неналоговых доходов.

Местные бюджеты формируются на 80% за счет отчислений от федеральных и региональных налогов. Это влияет на независимость органов местного самоуправления, мешает нормальному экономическому планированию.

Серьезной проблемой современного состояния муниципального сектора является чрезвычайно высокая социально-экономическая и финансовая дифференциация местного самоуправления. Во многом это обусловлено объективными факторами: природно-климатическими условиями, распределением многочисленных ресурсов, многоэтническим разнообразием народов и их культурно-историческим прошлым. Укрепление единства экономического пространства России требует приведения муниципальных образований, целью которых является недопущение чрезмерного разрыва между уровнями развития различных регионов, что может негативно сказаться на целостности государства.

Основным направлением в области повышения эффективности муниципального сектора экономики является реализация органами местного самоуправления функций активного собственника по отношению ко всем муниципальным объектам, повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов.

В ближайшей перспективе намечены изменения:

- завершить передачу отдельных категорий объектов, принадлежащих федеральной собственности и государственной собственности субъектов Российской Федерации, в муниципальную собственность муниципальных образований всех типов;
- передача земли в муниципальную собственность;

- создание условий для упорядочения городского хозяйства, в том числе: оптимизация состава муниципального имущества путем отчуждения объектов, не связанных с осуществлением функций местного самоуправления, в том числе муниципальных предприятий и учреждений;
- оптимизация структуры муниципального управления;
- внедрение современных методов управления бюджетным процессом, муниципальной собственностью.

Таким образом, государственный и муниципальный секторы, несмотря на тенденцию их сокращения, занимают ключевое место в социально-экономической жизни России.

Вопросы для самопроверки

1. Назовите основы базирования государственного и муниципального сектора крупных городов.
2. Назовите органы управления государственным сектором экономики.
3. Перечислите составляющие управления государственного сектора.
4. На какие подсекторы разделяют государственный сектор и основные их отличия.
5. Охарактеризуйте структуру сектора государственного управления.
6. В чем особенности структуры сектора государственных корпораций и организаций?
7. Основные направления развития муниципального сектора экономики.
8. Что является сдерживающим фактором развития местного самоуправления?
9. Перспективы развития экономики государственного и муниципального сектора крупных городов.

Тема 2 - *Организация управления государственным и муниципальным сектором крупных городов*

Управление государственным сектором экономики

Управление государственным сектором экономики это целенаправленное управление его функционированием, координация деятельности и рациональное использование всех структур и объектов этого сектора с целью достижения наибольшего эффекта, высокого качества и конкурентоспособности при минимальных ресурсах.

Такое руководство основано на комплексном использовании хозяйственного механизма смешанной экономики с учетом специфики данного сектора, так как его объекты представляют государственную собственность. Это позволяет наряду с использованием таких общепризнанных экономических рычагов и стимулов, как цена, прибыль, кредит, финансы, и т. д., одновременно активировать административные методы управления (приказов, распоряжения, постановления и др.).

Появляется также возможность сохранять репутацию плана как главного инструмента научного управления, квалифицируя категории «план — закон» как синонимы. План — это закон жизни не только предприятий, но и всех объектов госсектора.

Благодаря государственному управлению реально обеспечивается усиление мер по социальной ориентации экономики, реструктуризации и переводу хозяйства на инновационный путь развития, преимущественному росту приоритетных отраслей, по улучшению сбалансированности производства и потребления, спроса и предложения, доходов и расходов, материальных, трудовых, финансовых и других ресурсов, интересов различных звеньев и уровней хозяйствования.

Субъектами управления государственным сектором экономики являются Президент Российской Федерации, законодательные органы,

Правительство РФ, органы исполнительной власти, органы управления основными звеньями госсектора (предприятиями, организациями и т.п.)

Президент Российской Федерации определяет основные направления внутренней и внешней экономической политики государства, направляет деятельность ряда федеральных органов государственного управления, ведающих вопросами деятельности госсектора в экономике, экономической безопасности, обороны, внутренних дел, иностранных дел, МЧС. По важнейшим вопросам социально-экономического развития страны и управления Президент РФ издает указы и распоряжения.

Государственная Дума принимает федеральные законы, касающиеся функционирования смешанной экономики, в том числе, госсектора по вопросам федерального бюджета, налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии, социального развития и др. После одобрения законов Советом Федерации они направляются для подписания Президентом РФ и обнародования.

Высшим органом исполнительной власти является Правительство Российской Федерации. Оно реализует политику, стратегию и задачи социально-экономического развития страны при помощи министерств, ведомств, других органов исполнительной власти, руководит в рамках своих полномочий функционированием всех блоков государственного сектора экономики, осуществляет контроль за их деятельностью.

Правительство России на макроуровне выполняет ряд важнейших функций, способствующих эффективному функционированию и развитию всех блоков государственного сектора.

Управление государственной собственностью

Социально-экономической основой государственного сектора экономики является государственная собственность ~ система присвоения-отчуждения материальных и нематериальных благ государством в целях реализации государственных (общественных) интересов.

Государственная собственность – стратегический рычаг материального обеспечения реализации миссии и стратегических задач государства, реальной экономической власти государства.

Как правило, в составе госсектора в государственной собственности находятся стержневые отрасли и виды производства, природные ресурсы, имеющие общенациональное значение.

Важнейшее значение имеют и те отрасли, которые находятся в государственной собственности и обеспечивают благоприятные условия для нормального воспроизводства населения страны, высококвалифицированной рабочей силы, интеллектуально инновационного потенциала – здравоохранения, образования, фундаментальной науки и пр.

Основы управления муниципального сектора экономики

Правовую основу управления муниципального сектора экономики как и всего местного самоуправления составляют:

1. Конституция РФ и федеральные законы.
2. Конституции, уставы и законы субъектов РФ.
3. Уставы муниципальных образований.

Органы местного самоуправления - выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти. Перечень органов муниципального управления в каждом конкретном муниципальном образовании определяется Уставом данного образования. В истории развития федерального законодательства о местном самоуправлении можно выделить три этапа.

Первый этап – формирование основ организации местного самоуправления в Российской Федерации. В эти годы были приняты первые законы о местном самоуправлении:– Закон СССР “Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР”, Закон РСФСР “О местном самоуправлении РСФСР”.

В развитие положений указанных законов были приняты законы “О выборах главы администрации”, “Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе РФ, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления”. Выборы глав местных администраций проведены не были, а местному самоуправлению так и не были представлены все предусмотренные законом бюджетные права. Действующая система советов не предусматривала никакого муниципального управления.

Второй этап - этап реформирования системы местного самоуправления, сложился на основе прежде всего Указов Президента РФ по вопросам местного самоуправления.

Началось с Указа “О поэтапной конституционной реформе в РФ”. Далее были Указы “О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в РФ”, “О реформе местного самоуправления в РФ” в результате чего деятельность местных Советов была прекращена, их полномочия были возложены на соответствующую местную администрацию. Указом были утверждены “Основные положения о выборах в органы местного самоуправления”. Указами “О некоторых мерах по оказанию государственной поддержки местного самоуправления и “О гарантиях местного самоуправления”.

Данные акты сыграли большую роль в формировании местного самоуправления и можно сказать, что они положили начало возрождению в России муниципального управления.

Третий этап развития правовой основы местного самоуправления начался с принятием Закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ” и продолжается в настоящее время. Данный закон стал основой для формирования нормативно-правовой базы о местном

самоуправлении на федеральном уровне, на уровне субъектов РФ и на муниципальном уровне.

В ст.4 закона “Об общих принципах организации МС в РФ” определяется круг общественных отношений в области местного самоуправления, которые регулируются нормативно-правовыми актами Российского государства.

В ст. 5 определяется круг тех вопросов, которые регулируются указанными нормативно-правовыми актами субъектов России. Структура и содержание устава муниципального образования оговариваются в ст.8 закона.

Местная администрация как исполнительно-распорядительный орган муниципального образования наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и правами для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления в порядке наделения федеральными законами и законами субъектов Федерации.

Местной администрацией руководит ее глава на принципах единоначалия. Он своими актами вводит в действие решения администрации, олицетворяя ее как единый орган. Главой местной администрации в первой модели является глава муниципального образования по должности; во второй - лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Глава местной администрации во второй модели обычно именуется управляющим. В рамках этой модели условия контракта для главы администрации поселения утверждаются представительным органом поселения. Для главы местной администрации муниципального района (городского округа) - представительным органом муниципального района (городского округа) в части, касающейся осуществления полномочий по

решению вопросов местного значения, и законом субъекта РФ - в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ.

Муниципальное управление города

Город является одним из примеров сложной самоорганизующейся системы, для которой проблема развития является не только результатом теоретического осмысления происходящих процессов. Цель муниципального управления градообслуживающей сферой заключается в достижении установленных нормативов и стандартов обслуживания населения.

Основные сферы жизни муниципального образования — производственно-экономическая, социально-психологическая и духовно-идеологическая. Соответственно им различают четыре *вида управления*:

1. управление производством;
2. экономическое управление;
3. социально-политическое управление;
4. управление духовной сферой жизни территории.

Этим видам управления соответствуют следующие *виды управленческих отношений*:

1. производственно-управленческие;
2. экономические;
3. отношения социально-политической организации населения;
4. отношения духовной организации населения.

Фактически в процессе муниципального управления эти виды отношений выступают в единстве, основу которого составляют экономические отношения и отношения, складывающиеся при управлении социальными процессами. В связи с этим управленческую деятельность муниципалитета целесообразнее разделить на хозяйственно-экономическую и социально-политическую.

Субъекты хозяйственной деятельности можно разделить на:

- муниципальные предприятия и учреждения;
- предприятия и учреждения иных форм собственности.

Муниципальная власть, ответственная за обеспечение населения соответствующими муниципальными услугами, должна создавать условия для деятельности субъектов всех форм собственности, используя как правовые, административные, так и финансово-экономические и информационные методы управления.

Управление общегородским коммунальным хозяйством включает деятельность органов местного самоуправления в таких сферах, как строительство и содержание улиц и дорог, обустройство и содержание мест массового отдыха, инженерная защита территории, ее санитарная очистка, благоустройство, озеленение, создание малых архитектурных форм, вывоз, утилизация и переработка бытовых и частично промышленных отходов, организация уличного освещения, банно-прачечное, гостиничное хозяйство, содержание мест захоронения, оказание ритуальных услуг и т.п.

Основные принципы муниципального управления городским хозяйством:

- комплексность, сбалансированность и взаимосвязь в развитии подсистем городского хозяйства;
- согласование направлений развития отраслей городского хозяйства со стратегией социально-экономического развития муниципального образования, региона и страны в целом;
- обеспечение гарантированной стабильности, надежности, безопасности и качества функционирования систем жизнеобеспечения города;
- повышение социальной активности граждан в решении местных проблем, принятие жителями ответственности за качество жизни в своем городе;

– приоритетность развития отрасли городского хозяйства, учет межотраслевого характера и интересов в развитии города и муниципального района;

– управляемость, постоянный мониторинг эффективности реализации и социальная направленность разрабатываемых программ развития отраслей городского хозяйства.

Структурные подразделения администрации являются управляющими элементами и образуют низший уровень муниципального управления, непосредственно взаимодействующий с исполнительными элементами.

Вопросы для самопроверки

1. Сущность муниципального управления крупным городом
2. Этапы в истории развития федерального законодательства о местном самоуправлении.
3. Структура государственного сектора экономики крупных городов.
4. Структура муниципального сектора экономики крупных городов.