**УДК:**

**Сигова М.В.**

Ректор

Международный банковский институт имени Анатолия Собчака

доктор экономических наук, профессор

**Аннотация:** Система муниципального управления напрямую определяет степень благосостояния и возможности для жизни граждан. Муниципальное управление способствует удовлетворению материальных, социальных, культурных потребностей различных групп населения, что достигается с помощью конкретных действий. В статье рассматриваются основные подходы к оценке эффективности муниципального управления, включая принцип иерархии, а также освещаются пути повышения эффективности муниципального управления.

**Ключевые слова:** государство, управление, эффективность муниципального управления.

**Формирование механизма оценки эффективности муниципального управления на основе принципа иерархии**

**Sigova M.V.**

Rector

International Banking Institute named after Anatoly Sobchak

doctor of economic sciences, professor

**Abstract:** The system of municipal government directly determines the degree of well-being and opportunities for the life of citizens. Municipal government helps to meet the material, social, cultural needs of various groups of the population, which is achieved through specific actions. The article discusses the main approaches to assessing the effectiveness of municipal government, including the principle of hierarchy, and also highlights ways to improve the efficiency of municipal government.

**Key words:** state, management, efficiency of municipal government.

**FORMING A MECHANISM FOR ASSESSING THE EFFICIENCY OF MUNICIPAL MANAGEMENT BASED ON THE PRINCIPLE OF HIERARCHY**

Введение

Решение проблем социально-экономического развития России, обеспечение повышения качества жизни населения, укрепление национальной безопасности обусловливают необходимость решения задач повышения эффективности деятельности органов власти. Из анализа отечественного и зарубежного исторического опыта можно сделать вывод, что существует большое количество факторов, определяющих как развитие государственности, так и изменение эффективности муниципального управления [1].

Современный уровень социально-экономического развития общества обуславливает необходимость повышения эффективности муниципального управления. От того, насколько эффективно работают власти, зависит общее благосостояние населения страны. В связи с повышением роли муниципального управления все более важным становится решение проблемы повышения эффективности органов власти.

Постановка задачи

Муниципальное управление является важным научным понятием, анализ которого выявляет и объясняет характерные особенности организационной структуры государства, а также описывает деятельность людей, принадлежащих к этой системе, и на основе этого выдвигает направления, повышающие эффективность их работы.

Именно система муниципального управления напрямую определяет степень благосостояния и возможности для счастливой жизни для жителей той или иной страны. Важно отметить тот факт, что население ряда стран в мире, не обладающих обширными территориями, природными ресурсами, живет в лучших условиях, в отличие от тех, кто обладает этими преимуществами. Это является показателем того, что общество характеризуется лучшей организацией, то есть технологии управления используются с большей эффективностью.

Можно сказать, что, несмотря на то, что муниципальное управление непосредственно отделено от политической сферы, оно тем не менее тесно взаимосвязано через национальный уровень, а административный уровень в свою очередь является связующим звеном между чрезмерно политизированным - институциональным и неполитическим - технологическим уровнями [2].

Сущностная основа муниципального управления базируется на следующих характеристиках [3]:

* необходимость муниципального управления, непосредственно вытекающая из необходимости обеспечения реализации государственной политики, ориентированной на эффективное использование имеющихся ресурсов (природных, трудовых, материальных и информационных), обеспечение справедливости в распределении доходов и предоставление гарантий, основных социальных прав и свобод, а также поддержание общественного правопорядка;
* социальная обусловленность муниципального управления, которая объясняется тем, что основным направлением существования его сложной организационной системы является удовлетворение потребностей населения страны. Одновременно с повседневными жизненными потребностями важное влияние на муниципальное управление оказывают и цели политического характера, что способствует упорядочению развития в интересах общества в целом. Таким образом, муниципальное управление является актом муниципального вмешательства;
* целевая направленность муниципального управления, предполагающая постановку рациональных (т.е. соответствующих имеющимся источникам) целей и задач, определяемых необходимостью получения максимально возможных результатов при минимальном использовании средств налогоплательщиков, исходя из ориентации, заданной органом государственной власти.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что сущность муниципального управления базируется на его особой социальной функции, которая непосредственно направлена на упорядочение процессов развития в интересах всего общества путем гармонизации различных требований, потребностей и форм деятельности, где государственный аппарат выступает в качестве эффективного механизма реализации политики публичной власти через систему административных институтов.

Исследовательские вопросы

Муниципальное управление выступает таким уровнем, на котором государство на практике проводит политику урегулирования различного рода противоречий (индивидуальных, групповых, национальных, территориальных) и определяет удовлетворение материальных, социальных, культурных потребностей различных групп населения, что достигается путем использования конкретных действий политического, правового, организационного, финансового характера: различные этапы административной подготовки и осуществления принятие необходимых управленческих решений, посредством которых осуществляется координация и реализация государственной политики.

Современный этап развития муниципального управления связан с возрастающей ролью информационных технологий и отношений, составляющих информационную инфраструктуру, позволяющую субъектам управления активно влиять на состояние политической, экономической, оборонной и других составляющих управления государственной безопасностью. Современное муниципальное управление ориентировано на повышение качества жизни граждан через предоставление муниципальных услуг в сфере юридических услуг, и это становится новой функцией государства, которая заключается в упрощении системы взаимодействия граждан и государства и повышении эффективности ее функционирования.

На сегодняшний день разработан конкретный механизм, позволяющий оценить эффективность деятельности органов государственной власти. Сегодня этот механизм в Российской Федерации поддерживается законодательством и оказывает большое влияние на активные связи органов государственной власти. Эффективность их работы измеряется введением профессиональных стандартов, стандартов и официальных регламентов, которые отражают показатели эффективности и результативности профессиональной деятельности как индивидуальных муниципальных служащих, так и муниципальных органов, в которых они служат. В настоящее время законодательное закрепление основных аспектов оценки эффективности государственной службы представляется наиболее значимым. Законодательная база позволяет минимизировать возможность бюрократизации муниципального аппарата, перехода на новый уровень профессиональной компетентности муниципальных служащих, а также повышения их квалификации.

Подход, основанный на концепции лидерства, основными представителями этого подхода являются К. Левин, Р. Лайкерт и другие исследователи (по мнению В.В. Корытова [4]), предполагает, что эффективность муниципального управления основывается на лидерских качествах и стиле управления руководителей муниципальных органов, а также на их системах и методах отбора, критерии оценки выполнения поставленных задач и повышения квалификации [5]. Основным недостатком такого подхода является фиксация ситуации и рассмотрение поведения руководителя в условиях постоянства ситуации. Нет сомнений в том, что при организации деятельности муниципальных органов учитывают возникновение и влияние различных ситуационных переменных.

Представители следующего подхода, развивающего теорию рациональной бюрократии М. Вебера, видят перспективы повышения эффективности муниципального управления в разграничении административно-иерархической структуры, четких правил работы, необходимости четкого регулирования деятельности муниципальных служащих. Представляется, что теория М. Вебера [6] является одной из основных теорий, которые могут быть адаптированы к российским условиям. Дифференциация управления и иерархической структуры управления представляется особенно перспективной в российских реалиях в связи с необходимостью четкого разделения полномочий муниципальных органов для достижения слаженности и рациональности их работы. Кроме того, одним из направлений является четкое регулирование деятельности муниципальных служащих, сегодня оно лежит в основе деятельности муниципальных органов Российской Федерации: это направление выражается в существовании таких законов, как Федеральный закон от 27 июля 2004 г. No 79 «О государственной службе в Российской Федерации» [7], Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58 «О системе государственной службы Российской Федерации» [8] и др. Не менее важно использовать методы Вебера для оплаты труда бюджетников тем, кто испытывает результаты, внедрения количественных показателей качества, открытости и прозрачности.

По словам М.Ю. Зенкова, основная идея следующего подхода основана на теории жизненных циклов, представителями которой являются К. Бланшар, Ф. Модильяни и др. [9], представляет собой взаимосвязь эффективности муниципальных служащих и влияния постоянных или временных групп в рамках системы контроля. Наличие этой взаимосвязи подталкивает муниципальных служащих к принятию управленческого решения, которое представители этой теории связывают с жизненным циклом развития организации [5]. С позиции автора данного исследования, особенно важно, что эта теория, с точки зрения повышения эффективности муниципального управления, определяет цель государства не полностью избавиться от всех проблем, что по сути невозможно, а предотвратить возникновение патологий внутри государства. Кроме того, теория И. Адизеса дает возможность, в отличие от многих других моделей, увидеть динамику состояния, а не рассматривать его как статический параметр [9]. Тем не менее, предложенные методы теории жизненных циклов крайне сложно адаптировать к российским условиям.

Методы исследования

В своей работе «Теории лидерства в управлении: история и перспективы» С.Р. Филонович отмечает, что в концепции профессионализма, предложенной Г. А. Беккером, Т. Парсонсом [10], на первый план выходит уровень профессионализации муниципальных органов, а также уровень профессиональной подготовки муниципальных служащих. Эффективность работы муниципального органа возрастает с ростом числа его компетентных должностных лиц. Решение проблемы уровня профессионализма госслужащих постепенно приходит в законодательство РФ, видны определенные изменения, которые выражаются во внедрении муниципальных стандартов и квалификационных требований государственной службы, обязательном прохождении курсов повышения квалификации государственными служащими, и ужесточение антикоррупционного законодательства. Однако необходимо совершенствовать систему образования в целом, чтобы при выходе из высшего учебного заведения государство получало компетентного муниципального служащего, а не человека с ограниченным мышлением и неспособностью принимать управленческие решения.

Исследователи С. Измалков и К. Сонин отмечает, что концепция экономической ответственности (основанная на модели Харта-Шлейфера-Вишни) выделяется среди концептуальных моделей повышения эффективности государственной власти [11]. Эта концепция видит создание и развитие определенной конкуренции между министерствами, ведомствами и службами в качестве основного критерия эффективности муниципальных исследований. Кроме того, концепция предполагает существование системы подотчетности, в первую очередь перед налогоплательщиками, органов государственной власти. На наш взгляд, здоровая конкуренция между государственными органами никогда не была регрессивным фактором, а потому ее наличие в органах государственной власти вполне нормально и способствует росту их эффективности, борясь не только за поощрение государства, но и за поддержку и одобрение населения. Внедрение некоторых принципов рыночной экономики в деятельность муниципальных органов может стать фактором развития потенциала государственной службы, а наличие системы подотчетности может повысить уровень доверия населения к государственным органам.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что любое муниципальное образование - сложная структура, регулировать такую структуру и эффективно вкладывать в ее развитие можно, если иметь адекватные знания и обладать компетенциями, необходимыми для исследования проектирования и управления урбанизированными территориальными системами. От этого будет зависеть развитие современного муниципального образования [14].

Муниципальное образование как составной элемент системы органов власти страны является проводником государственной политики, законов и решений муниципальных органов на местах. Именно по работе органов муниципального управления население делает вывод о работе всего муниципального аппарата, в связи, с чем необходима объективная оценка эффективности местного самоуправления и разработка действенных мер по ее повышению. Соответственно, под эффективностью муниципального управления следует понимать такой результат управленческого вмешательства в основные процессы функционирования муниципального образования, соотнесенный с затратами на его обеспечение, который характеризуется созданием условий (или их корректировкой) для обеспечения формирования, роста и/или более полного использования потенциальных возможностей отдельных граждан, домашних хозяйств, хозяйствующих субъектов [13].

В числе базовых принципов эффективности в теории управления центральное место принадлежит принципу иерархической соподчиненности в деятельности систем и подсистем различных уровней. Приоритетными являются цели, задачи, критерии функционирования главной системы. Успешность, качество, эффективность работы систем более низких уровней иерархии, в том числе обеспечивающих подсистем, определяется мерой их содействия достижению целей и решению задач главной системы. Поэтому для повышения эффективности управления государственной и муниципальной собственностью необходимо синхронизировать федеральную и региональную политику разгосударствления, транслировать на уровень субъектов РФ и муниципалитетов презумпцию приватизации и контроль за ее проведением.

В соответствии с принципом иерархии осуществляется введение иерархии частей рассматриваемой системы и их ранжирование, что упрощает разработку системы и устанавливает порядок рассмотрения частей. Иерархия свойственна всем сложным системам. Иерархия в структурах организационных систем (включая систему муниципальных образований) связана с характером управления в системе, степенью децентрализации управления.

Четко закрепленные иерархические позиции обеспечивают эффективность механизмов делегирования полномочий и ответственности, что особенно важно в условиях высокого уровня сложности и дифференциации направлений управленческой деятельности современных муниципалитетов.

При оценке эффективности муниципального управления учет принципа иерархии требует выстраивания четких границ и параметров взаимодействия главы муниципального образования, сити-менеджера, руководителей отделов в местной администрации. Такие границы обеспечат соблюдение контроля на всех уровнях муниципального управления, а также сохранение принципа единоначалия при решении оперативных задач.

Выводы

Несмотря на то, что каждая из описанных выше моделей видит свой путь к повышению эффективности работы муниципальных органов, все они направлены на совершенствование муниципальной службы как гаранта благосостояния общества. В связи с этим каждая концептуальная модель имеет место быть в современном мире. При этом необходимо учитывать условия развития той или иной страны, и не слепо использовать все методы повышения эффективности работы муниципальных органов, а выделить от них то, что применимо именно для паритетного состояния.

В целом, обычно существует два основных подхода к определению эффективности муниципального управления [5]. Первый рассматривает положение муниципальных органов в системе муниципального управления. Второй рассматривает, первым из них, результаты работы муниципальных органов, не принимая во внимание вопрос об их эффективности. Оба этих подхода предполагают высокую величину затрат.

В большинстве случаев эффективность муниципального органа сопровождается общим качеством управления. Многие авторы понимают целостность законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти как критерий оценки качества муниципального управления. Несомненно, общая оценка работы муниципальных структур трех ветвей власти является важным аспектом оценки эффективности государственной власти, но всегда следует помнить, что ветви власти функционируют независимо друг от друга, и оценить их работу как единого целого не представляется возможным[12].

С точки зрения конечного результата, главным критерием качества муниципального управления является его влияние на социально-экономическое развитие государства. В более узком смысле качество муниципального управления можно рассматривать как совокупность эффективности управления, оптимального решения поставленных задач и рациональной реализации существующих функций. Данный подход предполагает, что рассмотрение эффективности государственной деятельности является неотъемлемым аспектом муниципального управления, поскольку позволяет определить как качество работы, выполняемой органами государственной власти при оказании муниципальных услуг.

Заключение

Таким образом, проанализировав основные подходы к повышению эффективности деятельности муниципальных органов, можно сделать вывод, что, несмотря на заинтересованность государства в этом, необходим дальнейший поиск путей повышения эффективности муниципального управления. Следует отметить, что каждый государственный орган при осуществлении своей работы должен руководствоваться различными методами оценки эффективности, чтобы наиболее четко реализовать все свои цели и задачи и, прежде всего, удовлетворить многогранные потребности населения страны.

Список литературы

1. Кожевников С. А. Инновационное развитие Европейского Севера России в контексте интеграции экономического пространства страны //Проблемы развития территории. – 2021. – Т. 25. – №. 1. – С. 123-137.
2. Кохановская И. И., Барыкина В. А. Инвестиционная привлекательность агропромышленного комплекса Российской Федерации //Вестник СГУГиТ (Сибирского государственного университета геосистем и технологий). – 2019. – Т. 24. – №. 2. – С. 257-275.
3. Кохановская И. И., Батманова Н. В. Современная концепция антикризисного государственного и муниципального управления //Региональное развитие: электронный научно-практический журнал. – 2014. – №. 3-4. – С. 105-107.
4. Корытов В. В. и др. Лидерство и руководство: основные тенденции становления и развития проблематики //Психолого-педагогические исследования. – 2010. – Т. 2. – №. 3.
5. Игольникова И. В., Матюшкина И. А., Михалева О. М. Инновации в кадровом менеджменте современных организаций //The edition is included into Russian Science Citation Index. – 2017. – С. 81.
6. Альпидовская М. Л. Концепция рациональной бюрократии индустриального общества М. Вебера //Финансы: теория и практика. – 2007. – №. 2. – С. 82-89.
7. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79 «*О государственной службе в Российской Федерации».*  [[Электронный ресурс]. URL:](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/)  [http://www.consultant.ru/document/cons документ LAW 48601/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/) (дата обращения: 01.02.2023).
8. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58 «*О системе государственной службы Российской Федерации*».  [[Электронный ресурс]. URL:](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/) [http://www.consultant.ru/document/cons doc LAW 42413](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413) (дата обращения: 01.02.2023).
9. Зенков М. Ю. Зарубежный опыт управления: государственная служба //учеб. пособие/МЮ Зенков.–Новосибирск: НГАУ. – 2004.
10. Филонович С. Р. Теории лидерства в менеджменте: история и перспективы //Российский журнал менеджмента. – 2003. – Т. 1. – №. 2. – С. 3-24.
11. Измалков С., Сонин К. Основы теории контрактов //Вопросы экономики. – 2017. – №. 1. – С. 5-21.
12. Гладилина И. П., Литвенко И. Ю., Кирюхина Е. О. Современные управленческие технологии и индустрия 4.0 //Финансовые рынки и банки. – 2021. – №. 12. – С. 21-23.
13. Барабанова М.И. Основные тренды и условия «цифровой зрелости» регионов Российской Федерации//Ученые записки Международного банковского института. – 2022. - №2. – С. 8-17.
14. Кабир Л.С., Сигова М.В., Раков И.Д. Рейтинг устойчивого развития регионов России: методология составления и результаты оценки// Ученые записки Международного банковского института. – 2022. - №2. – С. 83-104.