

Московский Государственный Университет им. М.В. Ломоносова

Институт переподготовки и повышения квалификации преподавателей
гуманитарных и социальных наук МГУ им. М. В. Ломоносова

Кафедра: «Политологии и социологии»

Фобьянчук Александр Александрович

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

На тему: « Творческий подход в муниципальном управлении»

Научный руководитель: Ванюрихин Г.И.

Научный консультант – рецензент: Капицин В.М.

Москва, 2004г.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.

Глава первая. Теоретические основы организации местного самоуправления.

1.1. Из истории местного самоуправления.

1.2. Сущность, структура и обеспечение местного самоуправления

1.3. Краткая характеристика внутригородского муниципального образования Крылатское

Глава вторая Творчество в организации муниципальной деятельности.

2.1. Возрастание роли творчества в жизни современного общества и личности.

2.2. Особенности политического менеджмента в муниципальном управлении.

2.3. Творчество как элемент и необходимый инструмент повышения результативности работы органов местного самоуправления

Заключение: выводы и предложения

Список используемой литературы

Приложение

Введение

Одной из основных задач, стоящих на сегодня в управлении государственной и муниципальной службой в Российской Федерации является развитие системы местного самоуправления. Решение этой задачи - необходимое условие развития всего государственного строя страны основанного на принципах демократии. С точки зрения построения демократического общества, началом, а в равной мере и основой такого государственного устройства является организация местного самоуправления. «Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации»¹.

В данном случае, если представить образно иерархию государственной структуры, то основой ее являются органы местного самоуправления, являясь как бы фундаментом государственного устройства. «Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций»².

1 Ст.1. п1 ФЗ №131 от 6.10.03г.)

2 Ст.1. п2 ФЗ №131 от 6.10.03г.

При рассмотрении системы местного самоуправления в комплексе с механизмом функционирования государственного аппарата, необходимо учитывать ситуационный характер развития этого направления, а именно на фоне работы высших институтов государственной власти по упрочнению вертикали власти, структурной перестройки, развития экономики страны с увеличением ВВП – это те факторы, которые влияют на работу органов местного самоуправления.

Существующие на сегодняшний день исследования, посвященные развитию сферы местного самоуправления (отнесено к политической деятельности), отражены в трудах: Е.С. Аболонина, С.А. Авакьяна, В.П. Алексеева, А.Н. Алисова, Р.В. Бабунова, Н.Б. Багровой, А.О. Блинова, А.А. Васильева, А.Г. Воронина, А.Г. Гладышева, Д.В. Дудника, М.Ю. Зенкова, В.Б. Зотова, Н.А. Емельянова, Л.А. Калиниченко, О.Е. Кутафина, В.Ш. Каганова, А.Н. Широкова и других.

Рассмотрение самоуправления с исторической точки зрения, в разных странах, в разное время и разными авторами понималось различно. По определению немецкого ученого Г. Еллинека, «самоуправление – это есть государственное управление через посредство лиц, не являющихся профессиональными государственными должностными лицами, - управление, которое, в противоположность государственно – бюрократическому, есть управление через посредство самих заинтересованных лиц». В дореволюционных земских кругах было распространено определение, данное Н. Лазаревским: «Местное самоуправление есть децентрализованное государственное управление, где самостоятельность местных органов обеспечена системой такого рода юридических гарантий, которые, создавая действительность децентрализации, вместе с тем обеспечивают и тесную связь органов местного государственного управления с данной местностью и ее

населением». Известные теоретики местного самоуправления И. Редлих и П. Ашлей определили местное самоуправление как осуществление местными жителями или их избранными представителями тех обязанностей и полномочий, которые им предоставлены законодательной властью или которые принадлежат им по общему праву.

На современном этапе для успешного развития системы органов местного самоуправления широко используются ресурсы, которые были заложены в перестроечный период нашей страны, достаточная юридическая база, и зарубежный опыт организации такой деятельности.

К сожалению, на настоящий момент менеджмент в государственной службе не отвечает той полнотой возможностей необходимых для эффективного решения своих задач. Например, конфликтность ситуации между структурными подразделениями вертикальной власти (муниципальной и федеральной), а иногда и горизонтальной (главой Управы его аппаратом, и местным законодательным органом), не рациональное управление экономическими ресурсами, которые находятся на данной территории и многое другое. . .

При проведении научных – исследований проблем местного самоуправления необходимо учитывать особенность того, что самоуправление не может быть унифицированным. Так в своей статье - Руководитель Департамента территориальных органов исполнительной власти г. Москвы С.И. Зверев, пишет: « На то самоуправление и местное, чтобы учитывать конкретные условия и интересы жителей конкретного поселения. Особенности самоуправления могут зависеть и от местных традиций, и от уровня экономического развития, как и от размера территории и даже

климата. Не может не отличаться понимание самоуправления в городе и деревне, в маленьком поселении или мегаполисе.»³

Из вышесказанного следует что, стоящая перед нашей страной **проблема**, а именно построения более эффективного менеджмента в местном управлении с учетом ситуационного подхода (неопределенных условиях) в его организации является *актуальной*, тем более сейчас, в период становления основ государственного устройства и отсутствия опыта в этой области.

В законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации понятия "местный" и "муниципальный" и образованные на их основе другие термины, слова и словосочетания применяются в одном значении в отношении органов местного самоуправления, а также находящихся в муниципальной собственности организаций, объектов, в иных случаях, касающихся осуществления населением местного самоуправления.

Учитывая эти моменты, для успешного решения названной нами проблемы необходимо разработать и дополнить, к уже имеющимся инструментам управления, новые технологические механизмы. Их поисками занимается НИИ, центры, большие группы ученых. Но определенный интерес могут представлять дипломные работы, кандидатские и докторские диссертации.

В данной работе, делается попытка рассмотреть функциональную структуру муниципального управления не с юридической точки зрения или экономической, а с точки зрения управленческого подхода для построения оптимальной организационной системы.

При этом надо понимать, что человек, при применении технологических принципов в области политической деятельности,

3 С.И. Зверев. «Новая модель организации МСУ отвечает интересам москвичей» журнал «Управа» № 10 от 10 2003г. С.3

рассматривается как непосредственный участник этого процесса с точки зрения механистического подхода, как средства данного процесса «производства».

В основе работы лежит изучение и анализ использования творческого потенциала в муниципальном управлении. Отсюда и складывается стоящая перед автором проблема – нахождения оптимально возможного варианта использования людских ресурсов (с точки зрения интеллектуальных возможностей) с минимизацией экономических и финансовых затрат в сфере муниципального управления. То есть, нахождения оптимального варианта построения организационной структуры, позволяющей объективно вырабатывать управленческие решения и их эффективную реализацию с максимальным использованием своих ресурсов в муниципальной сфере.

Степень научной разработанности темы исследования.

Творческий подход в муниципальном управлении имеет важное значение, т.к. обеспечивает адекватное понимание социокультурной среды в формировании мнения населения о необходимости развития конструктивных основ управления, институтов политической власти и пути адаптации к новым условиям жизнедеятельности. Анализ изученных публикаций показывает, что достаточно много работ посвящено проблемам психологии творческой личности, развития ее способностей, рассмотрению творчества как важнейшего фактора формирования личности, повышения созидательной активности личности и т.п.

Рассматривая феномен творчества личности в рамках социальной и политических сфер, так как местное самоуправление подразумевает под собой объединение людей для осуществления своей власти, в работе использовались труды: В.И. Агапова, В.Г. Афанасьева, А.Ф. Лосева, Г.В. Платонова, А.Г. Спиркина, Э.М.

Андреева, Г.В. Осипова, В.А. Ядова, М.С. Кагана, Н.П. Абовский, А.А. Зворыкина, Б.М. Кедрова, Б.Г. Юдина, Н.М. Амосова, Б.Г. Ананьев, Л.С. Выготского, Леонтьева, Н.О. Лосского, С.Л. Рубинштейна, О.К. Тихомирова, В.Н. Пименова, А.И. Агеева, Т.И. Заславской, Е.В. Дервянко, В.Г. Брюсовой, К.Д. Ушинского, В.А. Сухомлинского и других ученых. (см. библиографию)

По мнению А.Ф. Лосева, в творчестве следует говорить не о действии, а о творческом акте. Творчество, по Лосеву, это созидание особого рода – « созидание самодовлеющей предметности».

Творческая деятельность, в какой-то мере, несет в себе интуитивный характер, поэтому в дипломной работе рассматривается понятие «интуиция». М. Бунге в своей работе «Интуиция и наука» пишет: - « Когда мы не знаем точно, какой из перечисленных механизмов сыграл свою роль, когда не понимаем посылок или не даем себе ясного ответа в последовательности процессов логического вывода умозаключений, или если мы не были достаточно систематичны и строги, мы склонны говорить, что все это было делом интуиции. Интуиция – коллекция хлама, куда мы сваливаем все интеллектуальные механизмы, о которых не знаем, как их проанализировать или даже как их точно назвать, либо такие, анализ и наименование которых нас не интересуют».⁴

Можно назвать и другие подходы рассмотрения творческой личности такие как:

- 1) Социально - философский подход к проблеме трудовой и творческой деятельности личности в обществе;
- 2) Ценностные аспекты творчества как феномен духовности;
- 3) Научно – творческий;
- 4) Лидерство и управленческая деятельность;

⁴ Бунге М. Интуиция и наука. – М., 1967. С. 94.

5) Педагогические проблемы развития личности (развитие творческих способностей в процессе обучения и воспитания, самосозидание и самовоспитание личности) и т.д.

В этой дипломной работе рассмотрение творчества осуществляется в рамках социально – политического процесса. Необходимость развития творчество связана с определенной свободой действий. И один из элементов государственной системы в форме местного самоуправления дает этому начальную основу. Подвиг разума, по словам П. Флоренского, состоит в создании иррациональностей, соединяя в себе рациональность и иррациональность. Он также называет его «свободным подвигом». «Свобода его выражается в том, что нам дана возможность либо оставаться при «хорошем» старом, либо подняться к «лучшему» новому. Подвиг же состоит в преодолении «естественных сил», присущих уму инертности и самодовольства рассудка, в прорыве логического круга.⁵

Объектом исследования является организация муниципальной деятельности, а **предметом исследования** - применение инструмента креативности в функционировании организационной структуры конкретного муниципального образования Крылатское.

Креативность (в данном случае в сфере управления) – это психологический инструмент с помощью которого исследуют и разрабатывают методы творческого подхода принимаемых решений в условиях неопределенности.

В процессе разработки структуры дипломной работы основное внимание уделялось классическим принципам менеджмента, таким как: планирование, организация, мотивация и контроль.

⁵ Флоренский П. Столп и утверждение истины. – М., 1914. С. 513.

При этом избранный нами подход основан на линейно штабной структуре управления – которая предполагает образование в помощь линейным руководителям, обычно более высокого уровня, специализированных функциональных подразделений – штабов для решения тех или иных задач (аналитических, координационных, специальных и т.д.). Штабы не наделяются распорядительной функцией, а готовят рекомендации, предложения, проекты для руководителя.

Цель диплома заключается в попытке разобраться в разработке научно-методических основ совершенствования системы менеджмента органов местного самоуправления, базирующихся на методах творческого подхода и предложить некоторые практические рекомендации.

Для достижения данной цели необходимо было решить следующие задачи:

Познакомиться с историей местного самоуправления.

Сделать общий обзор организации муниципальной деятельности

Определить понятия творчества с применением его в муниципальном управлении;

На базе анализа работы органа местного образования Крылатское города Москвы выявить возможности и пути эффективного подхода в управлении;

Предложить некоторые механизмы рационального управления имеющимися ресурсами данной территории;

С точки зрения новизны работы – разрабатывается возможный вариант комплексного подхода в системе местного самоуправления, основанного на принципах творческого процесса (креативности):

- предлагается комплекс методик, применяемых в области постоянно протекающих процессов местного самоуправления, с учетом взаимодействия с другими субъектами государственного управления.

- рассматриваются возможности непосредственного применения данного научного подхода на территории муниципального образования Крылатское.

Проводя исследования выбранного объекта, учитывалось, что данная научная работа по эффективности управления муниципального образования «Крылатское» может быть полезна другим региональным субъектам государственного устройства. Дипломная работа демонстрирует особую роль процессуального подхода с учетом влияния внешних факторов организационного построения эффективного самоуправления.

Как уже отмечалось выше, в условиях развития всего государственного механизма выводы и предложения дипломной работы можно адаптировать к различным структурам управления территориальным единицам Российской Федерации.

Методы исследования, достоверность и обоснованность.

Разработка теоретических основ и создание на этой базе новых инструментов управления стало возможным благодаря комплексному подходу в изучении и использовании передовых разработках теоретического и экспериментального характера и современных достижениях в различных областях управления (государственного, муниципального), изучение интеллектуальных способностей человека. Достоверность и обоснованность творческого подхода подтверждается его широким применением в других областях жизнедеятельности человека (предпринимательство, научная деятельность, культура и т.д.)

Разработанные принципы творческого управления были предложены и частично применены в системе местного самоуправления муниципальным образованием Крылатское.

Наша работа базируется на опыте, накопленном в системе муниципального образования Крылатское по улучшению качества

своей деятельности, взаимодействия с населением своего района, взаимодействия с другими институтами государственной службы.

Материалы данной работы используются также в учебном процессе «МАТИ»- РГТУ им. К.Э. Циолковского при подготовке специалистов по специальностям «Государственное и муниципальное управление», «Управление персоналом»

Апробация работы.

Основные результаты дипломной работы были доложены автором на международных региональных и ведомственных конференциях:

1) Проблемы экономико математического моделирования управленческих решений в экономике // Фобьянчук А.А. . Кожухарь А.Н., «XXVII – Гагаринские чтения». Международной научной конференции. Москва, 114 стр. 3-7 апреля 2001 года. Том 8. Изд. «МАТИ» – РГТУ им. К.Э. Циолковского.

2) Креативный менеджмент с точки зрения социального аппарата исследования. // Фобьянчук А.А. «Ломоносовские чтения», Российская государственность в XXI веке и глобальные проблемы мирового развития: т.2, апрель 2003г. Под общ. ред. Панковой Л.Н. – М.: МАКС Пресс, 2004г.

3) Организационная структура муниципального управления в рамках креативности.//

Фобьянчук А.А. «XXX - Гагаринские чтения». Тезисы докладов Международной научной конференции. Москва, 6-10 апреля 2004г. – М.: МАТИ-РГТУ им.К.Э. Циолковского, 115 стр. Том 7.

Структура дипломной работы. Дипломная работа состоит из введения, двух глав, заключения, (выводы и предложения), библиографии, Приложения.