

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики и управления

(наименование института полностью)

Департамент магистратуры (бизнес-программ)

(наименование)

38.04.02 Менеджмент

(код и наименование направления подготовки)

Государственное и муниципальное управление

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему: Управление как социальное явление

Студент

Е.О. Артёмова

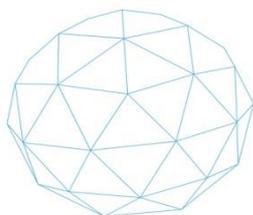
(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

д-р юр. наук, профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)



Тольятти 2020



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Содержание

Введение.....	3
1. Генезис управления.....	6
1.1 Сущность и особенности управления в догосударственном обществе.....	6
1.2 Становление и основные черты управления в государственно-организованном обществе.....	9
1.3 Понятие, признаки и виды управления.....	14
2. Государственное управление.....	20
2.1 Понятие государственного управления.....	20
2.2 Нормы права как основа управления в правовом государстве.....	22
2.3 Цели и функции государственного управления.....	26
3. Негосударственное управление.....	32
3.1 Местное самоуправление.....	32
3.2 Внутриорганизационное управление.....	39
3.3 Территориальное общественное самоуправление.....	50
Заключение.....	63
Список используемых источников.....	66

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования.

Развитие общества показывает усиление роли управления во всех социальных процессах. Это является следствием того что общество как сложная система нуждается в механизмах регулирования, организации, контроля и т.п.

Социальные явления — это явления взаимодействия людей, осуществляемые в социальном пространстве. Такое взаимодействие может осуществляться не только непосредственно, но и опосредованно через причастность индивидов к различным сообществам, социальным организациям и институтам.

Тема управления как социального явления сегодня актуальна как никогда. Современная дискуссия о предмете социологии управления активно развивается российскими учеными (Д.С.Клементьев, А.В. Тихонов, А.И.Кравченко, Г.П.Зинченко, М.В.Удальцова, Е.М.Бобосов и др.), изучающими социологию управления и ее взаимосвязь с другими науками, изучающими процессы управления.

В наше время признана необходимость управления развитием общества. В книге И. Пригожина и А. Стенгерса «Порядок из хаоса» говорится о классической противоположности логоса и космоса, порядка и хаоса, так с древних времен проникает в человеческую мысль. Соответственно, можно пометить две абстрактных крайности, которые и надлежит преодолеть социальному управлению:

а) закрытые мифы о свободе, анархии, крайность охлократии, анархии, неуправляемости. Говорится об отказе от насилия, соблюдении «Права человека», о свободе личности и т.п.

б) крайность тоталитаризма, автократии, деспотии, оправдываемая потребностью упорядочения человеческих процессов. Отсюда диктаторы,

лидеры, представители тоталитарных режимов опираются на массовое сознание, «требующее порядка».

По мнению А.В. Тихонова «В современных условиях возрождается идея гражданского общества как общества, построенного на союзе народа и власти, морали и права, общества и государства (так, например, создана Общественная палата России). В связи с такими процессами возрастает значение управления обществом. Традиционная проблематика теории социального управления все более уступает место современной теории менеджмента».

Часто эквивалентом термина «социология» управления подменяется термином «менеджмент». Однако социология управления рассматривает именно социальные аспекты управления и в этом смысле является надстройкой менеджмента. В целом же социология управления и менеджмент имеют разные методы и подходы к проблеме управления.

Изучение управления как социальной теории управления не было закончено до комплексного его анализа, а что же относится к теории менеджмента, то в этой области системные исследования только начинаются.

Эта работа будет посвящена системам управления, системам менеджмента и их сопоставительному анализу.

Предмет и объект исследования. Предметом нашего анализа является управление как социальное явление.

В качестве объекта исследования мы выделяем непосредственно предмет управления, анализируя его социальные аспекты.

Цель исследования – провести анализ управления как социального явления.

Задачи исследования.

- рассмотреть сущность и особенности управления в догосударственном и государственно-организованном обществе;
- исследовать понятие, признаки и виды управления;
- рассмотреть понятие государственного управления, его цели и функции;

- провести анализ норм права как основа управления в правовом государстве;
- рассмотреть цели и функции государственного управления;
- рассмотреть виды негосударственного управления;
- провести анализ проблем местного самоуправления в России;
- исследовать особенности внутриорганизационного управления;
- рассмотреть механизмы и проблемы территориального общественного самоуправления.

Нормативной базой диссертационной работы являются нормативно-правовые акты, отечественное законодательство, указы Президента, постановления Правительства, ведомственные акты.

Научная новизна исследования состоит в том, что автором осуществлена попытка обобщения имеющегося опыта в сфере анализа управления как социального явления на государственном и внегосударственном уровне.

Методология исследования.

Для достижения цели диссертационного исследования используется метод индуктивного анализа и сравнительного анализа. В качестве методов сбора социологической информации при изучении процессов управления будут использованы метод наблюдения и анализ документов.

1. ГЕНЕЗИС УПРАВЛЕНИЯ

1.1 Сущность и особенности управления в догосударственном обществе

Родовые общины были социальным институтом, который появился первым. «Отличались большой жизнеспособностью, устойчивостью, обеспечивали выживание для людей, поскольку они жили за счет природных ресурсов, а основой их существования являлось только единство. На протяжении многих тысяч лет роды существовали, функционировали, роды объединялись в более крупные единицы – племена. Помимо них, были религиозные объединения, торгово-купеческие гильдии, иные институты, даже протогосударства» [34].

Когда были эти самые государства, то определял социальный статус только индивида и его роль в аппарате управления. И смысл здесь не только в той пище, которую он получал. А. Васильев пишет: «намного существенней было неравенство в социальном статусе, а также в тесно связанным с ним украшениях, одежде и регалиях, размерах жилища, количестве жен, в конце концов, в традиционно ценимом престиже, привилегиях, следующих из него. В целом, это неравенство было прежде всего социальным. Тем не менее, отметим, что неравенство, как и социальная иерархия в целом, разделение коллектива на страты и слои, появление аппарата управителей не имели пока связи с разделением общества на антагонистические группы, которые противостоят друг другу и отличаются отношениями собственности» [34].

Государство стало первым крупнейшим, наиболее важным, политическим институтом.

Проблема его возникновения, а также возникновения права уже в течение длительного времени дискуссионной остается в науке.

Причина заключается в различных философиях и воззрениях, лежавших в ее основе. Помимо этого, бытует мнение о вечном существовании права и государства.

Все те причины, ввиду которых возникло государство, право, разрабатываются этнографией и историей.

Корельский В.М., доктор юридических наук, говорит, что в современной науке, когда появилось государство, право (речь идет в целом о европейских странах) связано с производственным развитием, переходом от присвоению к производству.

Эволюционное развитие повлияло на то, каким способом человеку нужно удовлетворять собственные потребности: сначала человек присваивал различные готовые формы растений, животных, а потом начал работать, ведь это позволяло преобразовывать природные ресурсы, чтобы заниматься производством продуктов питания, орудий труда.

Результатом данного перехода стало появление различных государств.

Рассмотрим общую характеристику власти догосударственного периода.

В целях более глубокого понимания государственных и правовых институтов изучим характеристику социальной власти и норм, которые присутствовали в первобытном обществе (т.е. в догосударственном периоде).

На начальном этапе развития человечества установился первобытнообщинный строй, который охватил значительный временной интервал от создания человека на Земле до процветания первых классовых обществ и государств.

Первобытнообщинный строй является самым длительным этапом (более миллиона лет) в истории человечества. По мнению исследователей, древнейший человек и первобытное общество появились около 1 миллиона лет назад.

Общество – целостная, единая социальная система, которую отличают упорядоченные, урегулированные отношения в обществе. Поэтому нужно говорить о системе управления и регулирования человеческого поведения общими правилами в каждом из обществ (социальная власть, социальные нормы).

Потребности в управлении появились вместе с возникновением общества. У каждого его члена есть интересы, а если их не согласовать, то функционировать обществу становится сложно.

Чтобы социальные отношения функционировали и развивались, требуется объединение всех интересов тех или иных членов общества для того, чтобы создать благо.

Но такого можно достичь только в том случае, когда есть общие нормы поведения и когда есть принимающая и гарантирующая их реализацию власть.

В период, когда государств еще не было, существовал первобытнообщинный строй, который характеризовался:

- примитивными орудиями труда;
- неспособностью к одиночному выживанию. Чтобы человек мог себя обеспечивать продуктами питания, жильем, одеждой, ему приходилось просить других людей помочь;
- не было частной собственности, продуктовых излишков;
- все были равными в экономическом плане, не существовало богатства, бедности;
- все были равными в политическом плане – каждый из взрослых был вправе участвовать в процессах принятия важных для рода решений.

Ниже будет указан ряд черт, которые отличали социальную власть, существовавшую в догосударственность:

- ее основа – семейные отношения, потому что род – базис общественной организации. Род представлял собой объединение людей по признаку кровного родства, общности имущества и труда. Совокупность родов формировали более крупные объединения (племена и т.п.);
- власть имела непосредственно общественный характер, ее основой были начала первобытной демократии, а также функции самоуправления (субъект и объект власти совпадали);
- она основывалась на авторитете, уважении, а также традиции рода;

– власть реализовывалась как обществом в целом (вече и т.п.), так и его представителями (старейшинами и т.п.).

К признакам государства, которые отличают его от общественной власти догосударственного периода, следует отнести: публичная власть, налоги, государственные займы, право, суверенитет, монополия на законное применение силы и т.д.

1.2 Становление и основные черты управления в государственно-организованном обществе

Исследователи как из России, так и во всем мире, всегда рассматривали вопрос сущности самой власти. В тех или иных источниках можно встретить различные точки зрения на определение понятия «власть».

По описанию В.И. Даля, власть является некоторым правом, силой, управлением, волей над определенным объектом... [30, С. 216]

Если изучить Большую советскую энциклопедию, мы видим формулировку власти, где она представляет собой значительный авторитет, который может как управлять, так и подчинять своей воле чьи-либо действия. Появилось человеческое общество, в это же время появилась и власть. Несомненно она будет сопровождать всегда развитие нашего общества. Нужна она для того, чтобы общественное производство было организованным, ведь оно является немислимым без единой воли, без подчинения ей каждого из участников производства. Помимо этого, она необходима для того, чтобы регулировать общественные отношения [24, С. 151].

Философия социума понимает власть в качестве способности определенного социального субъекта и его возможности социального субъекта к реализации выражаемой им воли, для чего пользуется, к примеру, силой, законом, манипуляцией и пр. [66, С. 16]

По мнению Ю.А. Тихомирова, который проводил анализ сути данного определения со стороны роли, которую оно выполняет в системе общества,

обосновал власть так в качестве сильнейшего фактора жизнедеятельности в обществе и ее регулирования. В частности эта способность подчинения человеческой деятельности, а также поведения конкретной воле, которая исходит в целом от человечества, либо индивидуально от класса. Проявляется она на выражении общих интересов, воли в основе которой лежит осознанное подчинение, то есть добровольное, но также может выражать волю, которую насильственным методом заставляet какая-либо группа людей [58, С. 25].

Вообще, она должна показывать как основное, фундаментальное явление в области управления, а также самоуправления. Это важнейший элемент общества, организованного в форме государства.

Научные труды содержат большое количество самых разных подходов к таким понятиям, как «власть», «управление». В работе А.Е. Мушкина аргументируется их тождественность. Автор считает, что понятие «власть» и понятие «управление» соответствуют двум сторонам, которые присущи одному и тому же явлению. Управлением будет являться только при рассмотрении с социальной точки зрения, тогда как властью будет рассматриваться со стороны психологической точки зрения [45, С. 8].

Изучение вопроса сопоставления приведенных понятий А.К. Белых справедливо сказал об однопорядковости явлений власти и управления. В социуме работает общественная власть, а значит, работает управление. А мы знаем, что управление существовать без власти никак не может. Общественная власть – явление общесоциологическое, присуще любому обществу [23, С. 102]. И.М. Степанов высказал позицию об упорядочивающих воздействиях управления на определенный объект и об организационном характере управления, тогда как власть предполагает авторитет в первую очередь [55, С. 9].

А.М. Барнашов придерживается аналогичной точки зрения, которая под управлением предполагает активную деятельность органов управления, связанную с организацией, или же процесс реализации власти и ее функционирования. Власть заключается в способности к определению волевой

или конкретной деятельности, которую осуществляют люди в обществе, к подчинению человеческого поведения авторитету для того, чтобы регулировать самые разные стороны жизни общества и, конечно же, обеспечивать права, которыми обладает каждый человек [19, С. 10].

Как явление общества оно также рассматривалось В.С. Диевым. Он писал о том, что управление предполагает, что субъект будет оказывать воздействие на объект, чтобы согласно определенной поставленной цели сохранить систему объекта, разрушить ее или же изменить. Управление – деятельность направления, преобразования, которую субъект осуществляет по отношению к определенному объекту управления, чтобы достичь той или иной цели [32, С. 41].

Мы считаем, что не следует отождествлять эти понятия. Власть предполагает способность оказывать определяющее воздействие на поведение, деятельность людей, тогда как управление предполагает реализацию этой самой власти. Говоря иными словами, власть «статична», в отличие от управления, предполагающего динамическое воздействие на объект. Субъект не может оказать воздействия на объект, не имея власти, которая у субъекта возникает благодаря источникам власти.

Из этого следует, что управление становится возможным при наличии способности воздействовать на тот или иной объект, то есть – при наличии власти. Несмотря на отсутствие необходимости отождествления данных понятий, нужно сказать об их взаимосвязанности, неотделимости, обеспечивая организацию работы составляющих их систем, элементов.

Государственная власть является доминирующей в рамках общества [32, С. 41], потому как в создании системы отношений в нем она имеет наибольшую эффективность. Ранее уже было сказано о том, что ее функциональная природа выражается в способности, возможности оказывать воздействие упорядочивающего характера. Это понятие, по мнению ученого А.Ф. Малого, сводиться к функциональности сути явления не должно. Справедливо отвечая на вопрос, он пишет, что как категорию конституционного права ее используют

в качестве совокупности государственных полномочий на власть или же в качестве совокупности органов государства [40, С. 99].

Нужно говорить о разграничении, которое проводится между обществом и властью государства, лишь в том случае, если население не имеет каких-либо политических прав. Если данные права все же признаются и предоставляются законодательством, то нужно говорить об интеграции общества в систему власти государства.

Самоуправление отличается тем, что жизнь организована более совершенно [18, С. 12]. Это имеет связь с отсутствием необходимости воздействия на управляемый объект. В поведении управляющего выражается его воля.

Ввиду того, что самоуправление предполагает, что в одном лице совпадает объект управления и его субъект, то нужно говорить о том, что самоуправляющийся властвует над самим же собой. Наглядно это видно на примере местного самоуправления. Тем не менее, ранее уже говорилось о том, что у власти должны быть некоторые определенные ресурсы.

Основой реализации власти является свобода ее реализующего. Без этого власть утрачивает свою суть. Поэтому, нужно предполагать свободу осуществляемых действий, принимаемых решений по отношению к себе, если вести речь о том, что субъект властвует над собой самим же.

Абсолютную свободу сложно реализовать, если нужно соблюдать Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Он устанавливает, что местная власть в полной мере подотчетна федеральной власти. Прокуратура осуществляет контроль за деятельностью МСУ, а в ряде исключений контроль может осуществляться другими органами власти, уполномоченными на это федеральным законодательством. Местная власть должна согласовывать каждое принимаемое решение с вышестоящей.

Свобода властного субъекта обеспечивается соответствующим ресурсом. По словам некоторых исследователей, сегодня в России местной власти не

хватает ресурсов, и в такого рода ситуации нельзя говорить о МСУ, а законодательные формулировки о независимости местной власти и ее самостоятельности - фиктивны [39, С. 199]. В связи с этим, сомнительным является наличие полноценной системы местной власти в ряде муниципалитетов. Ранее уже говорилось о том, что именно свобода носителя власти является ее сущностью. Хотя полномочия местных органов и закреплены в законах в части решения местных вопросов, реальной власти у них может не быть. Ввиду отсутствия необходимого объема ресурсов для того, чтобы осуществлять установленные законом функции, у тех или иных образований нет возможности эти функции реализовывать. Поэтому, требуется обеспечивать их работу финансовыми, материальными ресурсами, в противном случае эти структуры не смогут осуществлять процессы управления и свою власть.

Из этого следует целый ряд факторов, которые ограничивают свободу, в принятии решений местными структурами в сфере управления:

1) организационный фактор (то есть, свои действия муниципальные структуры должны согласовывать с вышестоящей властью);

2) экономический фактор (многие муниципалитеты имеют ограниченные ресурсы, а объемы задач не соответствуют их финансовой обеспеченности).

Изложенное позволяет сказать о следующем. Требуется разделить рассматриваемых понятий: предпосылкой является власть, как механизм власти управления в обществе, организованный государством. Если же так понимать власть в качестве предпосылки управления, то речь идет о возможности власти, о ее способности определения влияния на человеческую деятельность, а также поведение. Если же рассмотреть ее как управленческое средство, то складывается общее представление органов со своими ресурсами власти.

В итоге становится сложнее отграничивать все условия, предпосылки, факторы организующего воздействия на общественную жизнь и деятельность от упорядочивания отношений в самом обществе.

Иногда местное самоуправление нельзя считать реализацией местной власти, потому что местная власть не будет полноценной, самодостаточной, если у нее нет всех нужных для этого властных ресурсов.

1.3 Понятие, признаки и виды управления

Любое государство, любое общество не сможет существовать, если действия граждан (объединений граждан) не будут оговорены. А значит, с этим общая деятельность обязана находиться под управлением, либо в другом случае те или иные действия теряют общую идею. Карл Маркс писал: «всякая непосредственно общественная или совместная деятельность нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в отличие от движения его самостоятельных органов» [41, С. 324].

Кодификационные словари определяют управление как функцию тех или иных организованных систем, за счет которой сохраняется структура, а также поддержание конкретного режима деятельности. Иными словами, по сути своей управление является постоянным целенаправленным процессом влияния субъекта на объект посредством соответствующего механизма.

Объект управления – это социальная общность, человек, коллектив, процессы, явления.

Субъект управления — это во всех случаях человек либо же коллектив людей, иными словами – т. н. администрация.

Как правило, осуществляется выделение 3-х видов управления:

- механического связано с процессами технологии;
- биологического связано с процессами жизни и их деятельности тех или иных живых организмов;

– социального – управления организациями, людьми, а также процессами общества.

Социальное управление в виде воздействия на общество в целях его упорядочения, сохранения качественных особенностей, развития и совершенствования является неперенным, внутренне присущим свойством каждого общества, вытекающим из системной его природы, общественного характера трудовой деятельности, необходимости контактов людей в процессе жизни и труда, а также обмена продуктами их духовной и материальной деятельности.

Социальное управление является специфическим типом отношений между людьми, так как это, в первую очередь, управление людьми, обществом, группами. Важно учесть, что такое управление во всех случаях реализуется сознательно и целесообразно. Поэтому следующий квалифицирующий признак социального управления заключается в волевом поведении и выработке конкретных программ поведения. К примеру, основой управления воинским коллективом является Устав Вооруженных Сил РФ, основой управления рабочим коллективом завода являются специальные локальные нормативные акты.

Разновидность социального управления – это управление государственное, которое в рамках теории административного права рассматривают в узком и широком пониманиях.

В широком понимании данное управление является деятельностью органов, составляющих все ветви государственной власти. В данное понятие по факту входит деятельность по государственному управлению, ввиду участия всех структур ветвей государственной власти в конкретной целенаправленной политике государства, связанной с реализацией соответствующих задач, целей, функций, и несут они в себе управляющие начала. Тем не менее, подобное расширительное толкование не принимает во внимание особенностей частного, и поглощает их признаками общего.

В узком же понимании государственное управление является административной деятельностью, говоря иными словами – деятельностью, которую осуществляет исполнительная власть на государственном и региональном уровнях. Именно так рассматривают данное понятие в рамках административного права.

Рассматривая управление в более общем виде, предстает перед нами в такой деятельности, которая предполагает руководство. Основным значением которого является сохранить и обеспечить ту или иную структуру, а также ее функционирование и деятельность в жизни. Значит, мы можем предполагать в действительности, что Г.В. Атаманчук в широком смысле и полным образом описал управление, подчеркнув, что государство, предпочитает использовать определенную систему структур, влияет на свое воздействие и на человеческую жизнь в целом для того, чтобы узаконить и упорядочить, сократить ее, а может даже преобразовать, это демонстрация силы власти государства [16, С. 62].

Чтобы удовлетворить потребности общества, обеспечить жизнь и деятельность человечества, нацелено государственное управление в ходе истории формы реализации.

В советское время исполнители юриспруденции считали, что этот вид данный вид управления похож на распорядительную, исполнительную деятельность органов управления. Выражается в том, что первая влияет на отношения в обществе, оказывает власть и воздействие, а вторая – в отношении законодательства.

Отметить также нужно о механизме исполнительной власти от управления государством. Он определяет характер, объемы полномочий в данном управлении [60, С. 14].

Нельзя согласиться с точкой зрения законодателя, выражающая в применении данного понятия, как «управление». Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [6] указывает: «Государственное управление – деятельность органов государственной власти по реализации своих полномочий в сфере

социально-экономического развития России и обеспечения национальной безопасности страны».

После анализа положений, представленных в основном законе РФ, можно сделать вывод о том, что «управление» заменено «исполнительной властью».

Э.В. Талапина высказала мнение, с которым мы можем быть согласными. Данный автор указывает на системный пробел законодательства, который связан с тем, что нет какого-то федерального или даже регионального конкретного или нескольких актов, который осуществлял бы регулирование этого вида управления в качестве процесса [56, С. 98].

Отметим, что данное понятие применяется в ряде актов о вопросах регулирования той деятельности, которую осуществляет исполнительная власть на федеральном уровне. Вообще, эти органы непосредственно управляют делами государства. Ю.М. Козлов привел ряд обоснований в пользу того, что видом госуправления является деятельность исполнительной власти. Ее ключевое предназначение – реализовывать государственное законодательство методами, средствами публичного права. В связи с этим, административное право нужно считать управленческим, нормы этого права регулируют отношения в обществе, касающиеся управления.

За счет этих норм правоотношения обретают большую ясность, стабильность. Они обеспечивают гарантии того, что потребности, имеющиеся у личности, будут удовлетворены. Органы госуправления должны опираться на соответствующее законодательство, в котором четко установлены права объектов – физических и юридических лиц.

Целью является ключевой вопрос государственного управления, так как именно она влияет на то, какими будут его формы, методы и принципы, а именно также функции, которые выполняет и решает задачи. Также определяется результатом, его достижением за счет управляющих воздействий.

Сейчас, в наше время наука различает классификации целей:

- 1) задания,
- 2) ориентации,

3) самосохранения [29, С. 48].

Практика управления государством современная Российская Федерация до сих пор не может произвести единую общепринятую концепцию, в значении чего субъекты управления подвергались правильному структурированию. Подводя итоги, которые мы уже проанализировали в ряде различных юридических источников, можно отметить и вывести теорию, что под субъектами управления могут быть исполнительные, представительные, судебные органы власти, Президент РФ, и другие, которым статус не был определен (к примеру, Прокуратура), а также региональные органы власти государства. В числе объектов нужно выделить аспекты статуса граждан (объединений этих граждан), к примеру, их права и обязанности, действия; аспекты деятельности, которую ведут юридические лица, объединения юридических лиц.

Особенности культурно-исторического характера в развитии сообществ тех или иных территорий определяют общее положение государственного управления и его методы, а также формы управления, они применимы его субъектами. Нужно отметить, что Н.М. Добрынин считал государственное управление самым нужным и важным элементом культуры нации, зависит это от факторов географии, истории, ввиду чего оно имеет свои отличительные черты [33, С. 129].

В создании норм административного права, государство выражается в создании определенных норм. Отметим существенное влияние функции субъектов управления в сфере правотворчества на то, какую структуру имеет административный процесс, выражаясь в виде производства, в рамках которого принимаются соответствующие нормативные акты.

Административные акты применяются этими субъектами и могут на то, чтобы установить или изменять, а также прекратить конкретные правовые отношения, или же на то, чтобы отменить, изменить или установить правовые нормы. За счет государственного управления реализуется требования, которые предполагает и требует закон, в самых разных вариантах, на выполнение

которых выдвигаются определенные требования, где закон предъявляет напрямую в виде юридических предписаний; установление правил поведения, имеющих юридическую важность.

Говоря иными словами, субъекты управления государством издают решения, имеющие юридическую власть, поэтому они и применяют нормы административного права.

Не представляется возможным уяснить суть управления государством в части когда применяются нормы административного права без вмешательства принципов этого управления на его изучение, так как в них выражаются требования, в которых показывают отношение на создание управленческого аппарата, его подразделений и в способах усвоения и реализации управленческих функций.

Изучение административного права, наука выдвигала ряд проблем данных принципов, много раз представляла ее в качестве предмета тех или иных исследований, а значит, нужно признать эту систему принципов данного вида управления как законченную, сложившуюся. Законность, дисциплина, правовое верховенство, прозрачность, эффективность, оперативность, объективность, защита прав и интересов, участие граждан в процессах управления делами государства и пр.

Подводя итоги всему выше сказанному, можно отметить следующее, что общепризнанная исполнительная власть приобрела форму управления, и всего являются административно-правовые нормы. Делаем выводы о том, ключевым механизмом использования и реализации нормы административного права, является управление государством как форма реализации той деятельности, которой занимается исполнительная власть на федеральном уровне, должностные лица этой власти.

2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

2.1 Понятие государственного управления

В целом, нужно говорить о том, что одной из ключевых отраслей в публичном праве является административно-правовая отрасль. Можно также говорить, что административное право является отраслью российской правовой системы, которая выступает в качестве совокупности правовых норм, которые предназначены для того, чтобы регулировать общественные отношения, возникающие в процессе реализации деятельности в сфере управления государством [20, С. 4]. К примеру, из определения, которое дал В.Т. Батычко, мы видим, что административно-правовая отрасль должна регулировать управленческие процессы, в связи с этим ее часто называют управленческим правом. Вообще, слово «административное» произошло с латинского языка, от слова «administro», что переводится как «управлять» [53, С. 78]. В настоящее время существует большое количество различных подходов к данному понятию, но кибернетика определяет его наиболее информативно: это оказание конкретных воздействий на систему для того, чтобы обеспечивать характеристики объекта и его взаимодействия с внешней средой. Вообще, управление есть в различных системах – будь то в технической или же в социальной, но последняя состоит из различных видов управления, и один из них нас интересует на данный момент больше всего – управление государством.

Государственное управление является одним из видов социального управления, в отсутствие которого существование государства, нормальное функционирование общества попросту немислимы. Вместе с этим, это понятие является многосторонним, многоплановым, которое не может уложиться в рамки одного конкретного определения. Современное право выделяет два ключевых подхода. Широкий подход предполагает, что управление государством ассоциируется с тем, что государство оказывает свое

целенаправленное воздействие в целом на общественные отношения. Поэтому и выходит, что здесь предполагается деятельность государства, связанная с организацией, упорядочиванием, регулированием тех или иных отношений в обществе, для чего все ветви власти государства и осуществляют свою деятельность в совокупности [65, С. 11].

В обозначенном выше определении отражается такой важный принцип, как разделение власти, ведь в нем сказано об участии каждой ветви власти в управлении государством. По мнению Б.В. Россинского, государственное управление представляет собой нечто другое. Мы полагаем, что данное им определение является более близким к узкому подходу, поскольку автор отвел исполнительным органам власти важную роль, ведь именно они осуществляют большую часть управленческих полномочий. Б.В. Россинский считает, что этот вид управления представляет собой целенаправленной подзаконной, организующей, регулирующей, а также исполнительно-распорядительной деятельности исполнительной власти (ее органов), которая выполняет функции управления государством в самых разных отраслях, сферах экономического, социокультурного, политико-административного строительства [49, С. 23].

Представленные выше определения дают возможность выделения признаков управления государством. Прежде всего, это деятельность организующая, потому что формируется система органов управления, определяют порядок, задачи, цели ее деятельности. Вторым моментом в том, что эта деятельность связана с исполнением и распоряжением, и это говорит о том, что должностные лица органов власти, как и сами эти органы, имеют определенные объемы полномочий. Третий момент – подзаконность деятельности, ее реализация осуществляется на основе законодательства и для его исполнения. И, наконец, деятельность по управлению государством должна быть законной, потому что органы власти в своей деятельности не могут превышать предоставленные им полномочия.

Чтобы понимать суть управления государством, определить его субъекты, важно рассмотреть проблему, связанную с соотношением обозначенной

категории и понятия «исполнительной власти» [10, С. 15]. Рассматривая это на примере нашей страны, нужно говорить о большей широте понятия «государственного управления», в отличие от «исполнительной власти», ведь в России эту деятельность, кроме самих органов данной ветви власти, реализуют и другие. К примеру, Счетная Палата после проведения различных мероприятий в сфере контроля и анализа те или иные предписания и представления о том, что необходимо применять принудительные бюджетные меры [49]. Также и Президентом выполняются полномочия управления: он осуществляет руководство деятельностью ФОИВ в сфере обороны, внутренних дел, безопасности, иностранных дел, юстиции, а также предотвращения ЧС и устранения последствий тех или иных стихийных бедствий [20]. Но нужно отметить реализацию управления государством в основном посредством исполнительных органов. К примеру, Правительство Российской Федерации в нашей стране – это ключевой субъект данной власти. У него есть свои полномочия в управлении государством, а именно: управляет госсобственностью, работой министерств федерального уровня, обеспечивает единство данной системы власти, занимается контролем и направлением деятельности исполнительных органов власти, а также занимается организацией основного закона государства и других нормативных актов (в рамках полномочий, предусмотренных законодательством [20]).

Из этого следует, что государственное управление является очень важной составной частью государства на современном этапе, за счет которого обеспечивается нормальная общественная жизнь. Государственное управление в России осуществляют самые разные организации, их должностные лица. Но в основном реализацию этого вида управления обеспечивает исполнительная власть.

2.2 Нормы права как основа управления в правовом государстве

У каждой нормы права есть свои функции, причем каждая норма права имеет связь с другими нормами права, чем помогает правовым установлениям [28, С. 12].

Зачастую элементы системы, а также их взаимная связь, функционируют в оптимально возможном режиме, однако это происходит не всегда.

Коллизия в права является формой несогласованности. Она появляется в результате объективной и закономерной дифференциации всех отраслей права.

Особые нормы могут появиться при усложнении общественных процессов, увеличении функций права в регулировании поведения. Данные нормы влияют на формирование логически завершенной полной системы права.

Необходимо отметить, что право имеет нормы, регулирующие только 1 отношение, что ухудшает выбор правила поведения в различных конфликтных, т.е. не стандартных ситуациях.

Содержательная коллизия носит системный характер, отражающий результат выявления нескольких норм поведения, обладающих равной юридической силой, размером гипотез, совпадающих частично.

Отметим, что она также свидетельствует об отсутствии возможности одновременного их осуществления.

Определение структуры нормы права необходимо для изучения специальных и общих норм. Данные нормы являются объектами содержательных коллизий. Структура нормы права – общее правило должного и возможного поведения не только государства, но и общества.

Существует мнение, что в состав нормы права входит гипотеза, диспозиция, санкции.

Гипотеза – условия реализации соответствующего правила поведения.

Диспозиция – правило поведения.

Санкции – государственные меры, реализующиеся при нарушении диспозиции.

Суть альтернативной позиции заключается в том, что нормы права состоят из двух частей, где первая, по А.Ф. Черданцевой, устанавливает обстоятельства, при которых происходит активизация этой нормы, а вторая определяет юридическую ответственность за действия, которые были осуществлены при различных обстоятельствах [61, С. 49].

Существует множество мнений среди юристов-теоретиков касательно структуры нормы права. В результате этого приходилось прибегать к помощи логики.

По мнению юристов теоретиков, предпочитающих использовать логический подход, в состав полной структуры входит 4 части с двумя мнениями [37, С. 191], т.е. 2 нормы. В данном случае отдельное нормативное высказывание является отдельно взятой нормой.

Получается, что логический подход подтверждает наличие у права двух элементов.

В этом и будет заключаться наша позиция при написании работы.

Отметим, что принцип специализации участвует в формировании норм права. В результате специализации сферы действия права накладываются друг на друга, в результате чего появляются сложности при выборе нормы для дальнейшего ее применения.

По этой причине считаем необходимым изучить более подробно классификации норм права, т.е. деление права на специальные и общие нормы.

В современном мире, несмотря на большое количество баталий среди ученых, единое определение и классификация разделения права на эти нормы не были сформированы.

Однако многие ученые склоняются к тому, что существуют следующие нормы, это: специальные, исключительные и общие нормы.

С.С. Алексеев считает, что общими нормами называются существующие, разработанные юридические нормы, затрагивающие любые отношения, тогда как специальными нормами являются те нормы, функционирование которых распространяется только на некоторые отношения.

Отличие от данных норм, исключительных норм, выражается в наличии разного порядка, т.е. общие и специальные нормы обладают единым порядком реализации, тогда как исключительные нормы имеют свой порядок, отличный от порядка, свойственного общим и специальным нормам [13, С. 78].

Данное разграничение произошло по причине наличия нескольких слоев населения. Другими словами общие нормы затрагивают каждого гражданина с некоторой территории, тогда как специальные нормы затрагивают граждан из определенной категории.

По нашему мнению, в результате такого деления теряется возможность считать специальные нормы частью общеправовой конструкции.

Сфера действия является основной сферой разделения норм права.

Та область, где происходит распространение норм права и есть сфера действия.

Рассмотрим далее существующие пределы по функционированию права, это: время, пространство, группа лиц.

А.А. Деревнин к данному списку добавляет еще и общественные отношения [31, С. 14].

Получается, что общие нормы отвечают за регулирование общественных отношений, тогда как специальные нормы только за некоторые.

Рассмотрим причины образования такой ситуации:

1. Пространство
2. Время
3. Особенности правового регулирования,
4. Субъектные обстоятельства.

Исключительные же права также входят в состав общих норм. Их выделение в отдельную группу обусловлено несовпадением регулирования отношений исключительными и прочими нормами.

Однако исключительные нормы нельзя считать особым случаем при регулировании отношений [35, С. 20]. По этой причине, на наш взгляд, они не должны являться самостоятельным видом.

Различия данных норм заключаются исключительно в сфере своего функционирования. Такое разделение присутствует в гипотезе правовой нормы. Другими словами, в единой сфере реализуются специальные и исключительные нормы, тогда как сферы действия исключительных норм всего лишь схожи со сферой деятельности общих норм.

Состав элементов специальной нормы отличается от состава общих норм.

Если рассмотреть данную ситуацию более подробно, то ее нельзя считать причиной того, что исключительные нормы были выделены в отдельную самостоятельную группу.

В результате любого такого выявления происходит образование определённых норм, чтобы удостовериться содержание общей нормы, рассмотреть поведение в случае особых условий.

Отсюда можно сделать вывод, что определенная норма является по сути правовой производной нормой, которая регулирует вид общественных отношений, уточняет общую норму при помощи различных деталей, дополнений, изъятий.

Сделали вывод, что изучение определённых норм на сегодня не является завершёнными, то есть в практике достаточно часто встречаются сложности при выявлении такой нормы, этим самым становится причина появления противоборствующих судебных явлений и решений, а также решений высших судебных инстанций.

2.3 Цели и функции государственного управления

Государственное управление — важнейшая функция органов государственной власти Российской Федерации

Что же под ним нам нужно понимать [15, С. 50]? Общий смысл говорит, что это – определённый вид деятельности управления государством, регулирование которого обеспечивают административно-правовые нормы и принципы [9, С. 17]. Люди, которые работают над российской Конституцией

убрали данное трактование, но оно было, есть, и будет, потому что без оказания воздействия со стороны государства на те или иные отношения в общества само государство становится попросту немислимым – оно превратится в совокупность разрозненных составляющих, плохо поддающихся управлению, которые постоянно будут стремиться к тому, чтобы доказать свое право существовать. В целом, тенденция эта уже укрепилась, она распространилась в российских регионах.

Ни одно из государств не отказалась от управления, к этому просто нет оснований. Однако, помимо такого вида управления, другие виды также вправе сосуществовать (к примеру, законодательное или судебное). В таких странах, как Соединенные Штаты Америки, Индия, Китайская Народная Республика, государственное управление и постоянная работа над его совершенствованием находятся под особым вниманием. Франция также входит в этот список. К слову, именно это государство считается основателем административного права, как и рассматриваемого понятия в принципе.

Государственное управление выполняет определенные функции, которые разделены на группы общие и специальные и обеспечивающие. Общие: организация, планирование, регулирование, координация, контроль. Ко второй группе относятся функции, которые опосредованно способствуют на достижение поставленных задач и целей.

В специальных функциях, которые выполняет государством как управление, мы можем сказать, что нужно выделить охранную, правотворческую, обеспечивающую защиту граждан, регулятивно-управленческую, юрисдикционную и оперативно-исполнительную.

Эти группы функции существуют и отмечены частично, их не все признали, либо полностью в США Великобритании, Китайской Народной Республике, а также Франции и ФРГ. Здесь обязательно нужно не забывать о том, что это их оценка групп о несовпадении этих функции как по количеству, так и по их назначению.

Согласно законодательству РФ и согласно практике управления государством в России, в числе основных методов [9, С. 123] нужно выделить убеждение, согласование, предписание, принуждение, помощь, госзаказы. Эти методы также объединяются в три следующих группы, а именно:

- а) административных,
- б) экономических,
- в) социально-психологических.

Благодаря наличию функции, которую выполняет данный вид управления, ее юридическая основа заключается в правовых. Подразумевается область, которая проявляется в соответствии с системой государственного управления. Благодаря общей теории права можно говорить о существовании межотраслевых, отраслевых, общеправовых уровней принципов.

Отраслевые принципы влияют на реализацию общеправовых принципов (равноправие граждан).

Необходимо отметить, что Конституция содержит каждый этот принцип, где говорится об их отношении к процессу правления всем государством.

На наш взгляд, в состав межотраслевых принципов входят принцип общедоступности, универсальности, взаимответственности, всесторонности.

В последнее время со знаком минус принимают или же вовсе перестают принимать следующие термины: «государственное управление», «государственно-управленческая деятельность». Данная ситуация существует уже около 15 лет. Однако на наш взгляд, данное решение не является верным по той причине, что существует множество проблем, возникающих в результате неверного восприятия роли и места государственного и прочего управления.

Для более подробного изучения государственно-управленческой деятельности необходимо определить, что представляет из себя управление.

Взаимосвязанные, взаимообусловленные действия, направленные на получение необходимого результата, для достижения поставленных целей или для решения каких-либо задач – это и есть управление.

Управлением называется процесс формирования определенного единого направления для дальнейшего его учета при реализации разных мероприятий, направленных для достижения поставленной задачи.

Совокупностью целенаправленных, взаимоувязанных методов, мер, способов для того, чтобы подчинить, возглавить нижестоящих субъектов, в соответствии с законодательством называется государственно-управленческой деятельностью.

Получается, что государственно-управленческая деятельность осуществляет поиск, утверждение субъектов управления. Необходимость появляется для того, чтобы осуществлять дальнейшее наделение их полномочиями, выявлять значимость, формировать функции для того, чтобы при помощи совместных с ними силами достигать поставленные задачи, решать, сложившиеся проблемы, предотвращать появление параллелизма [11, С. 19].

В первую очередь рассмотрим роль института управления. На сегодняшний день многие ученые в своих работах рассматривают, что представляет собой институт управления.

Функции биологических, социальных, технических систем, которые были организованы для того, чтобы сохранить их структуру, выполнить программы, а также цели - управление [30, С. 12].

Управление - группа свойств, которая содержится в социальных, биологических, механических системах – данное определение было дано Н. Винером [26, С. 9].

Если рассмотреть определение Г.В. Атаманчука, то осознанное планирование и влияние населения на общественную, собственную, групповую и коллективную жизнедеятельность, их выполнение которой осуществляется только благодаря родом объединения, то есть через государство, а именно в качестве самоуправления [14, С. 10].

Некоторые авторы, свое внимание акцентируют не на определение сущности управления и не на рассмотрение, а на результат личного определения.

На греческом языке управление (*administratio*) является «практическое, организующее и регулирующее воздействие на общественную жизнедеятельность людей, опирающееся на властную силу управляющей стороны». Можно сказать иначе, управление - это некий процесс, при котором с одной стороны принуждает другую сторону сделать какое-нибудь задание, при этом использует для этого свою власть.

Можно сделать вывод из всего выше сказанного, что управление – это заставление в соответствии с предписаниями органов или должностных лиц, опираясь на возложенные полномочия и обязанности касаясь подчинения иных субъектов.

В этом определении говорится о субъектах, в роли которых выступают участники или стороны, правопредписаний (правовая основа, база), правовых отношениях, задачах, целях (достижение задачи поставленной управляющей стороной), последствиях, правовой субъектности (права, ответственность, обязанность).

Получается, опираясь на определения, приведенные выше, сделаем вывод, что управление – это акт (требование, желание) должностного лица, органа, имеющего на это необходимые полномочия, по обеспечению каких-либо функций, для обязательного выполнения стороной, которая находится в его подчинении.

Управление необходимо для того, чтобы отобразить качество системы, наличие упорядочивающего целенаправленного взаимодействия при помощи наличия связи управляемого с управляющим, для взаимодействия элементов целью выполнения общей задачи, для подчинения субъекту управления объекту, отображения наличия связи между людьми. Момент при котором возникает управление – возникновение общего интереса, воли. Цели, знаний между субъектами.

В состав элементов взаимоотношения при управлении входят части, элементы управленческой деятельностью. При добавлении к этим элементам государства, деятельность будет носить название государственно-управленческой деятельности.

Функции государственно-управленческой деятельности:

- Изменение поведения, сознания, деятельности элементов государственно-управленческой деятельности;
- Принуждение к получению новых навыков, знаний;
- Достижение необходимого результата;

Государственно-управленческая деятельность существует при взаимодействии элементов управления при помощи статичного, т.е. структурного влияния для придания этому влиянию определенности, точности, устойчивости, последовательности.

Получается, что любое государство не может существовать без института государственного. Особое к нему внимание обусловлено тем, что без него невозможно существование государства, общества, человека. Именно по этой причине регулярно происходит изменение, дополнение правовой базы, обучение людей для осуществления государственного управления. Также, мы считаем, что нельзя обделять вниманием взаимоотношения субъектов данной деятельности, участию в данном процессе граждан, экономико-социальные, экономико-правовые возможности, политику государственной власти.

Структура управленческой деятельности:

1. Деятельность, возложенная на органы местного самоуправления,
 2. Деятельность, возложенная на государственные органы,
 3. Деятельность, возложенная на субъекты государственной власти,
- Деятельность, возложенная на негосударственные/государственные учреждения, организации, предприятия, также обладающих некоторыми функциями управления.

3. НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

3.1 Местное самоуправление

Государственная власть и местное самоуправление осуществляются на постоянной и возмездной основе. Государственная власть осуществляется - от имени государства и за счет федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации. Местное самоуправление осуществляется от имени соответствующего органа муниципального образования и за счет средств местного бюджета.

Помимо этого, в структуру механизма управления государством, общая деятельность которого предполагает решение различных государственных и общественных задач, входят и местные власти.

Сейчас основой управления региональными территориями и экономиками является теория динамической государственной деятельности. Оно выполняет роль не только координирующего государства, устанавливающего правила рыночной игры и реализующего регулирующей механизм, но и «принимающего» государства в экономике рынка и ее субъекта. Большинство ученых, делая отсылку на роль правительств на местах в механизме управления государством, дает свою трактовку «местного самоуправления», предоставляют те же характеристики для него.

МСУ может быть охарактеризовано в виде части единого управления государством, в виде элемента механизма, который является отстраненным в организационном плане и децентрализованным и который работает для того, чтобы оказывать различные социальные услуги для населения в рамках нацстандартов и политики правительства страны [17, С. 128].

По словам Н.С. Бондаря, администрации муниципальных образований являются децентрализованным демократическим элементом государственного устройства, являясь не каким-то его противовесом, а именно его продолжением [25].

Исходя из обобщения позиций, представленных разными авторами, для местного самоуправления могут быть выделены ключевые характеристики, чтобы обозначить его как составной элемент системы государственного управления.

МСУ – это компонент управленческой и властной децентрализации. Вообще, она заключается в том, что органам, которые не подчиняются иерархически центральным властным органам и которых избирают заинтересованные в этом граждане, передают права на принятие тех или иных решений.

Необходимость в этом обосновывает следующее:

- такого рода управление намного продуктивнее и намного компактнее, в отличие от централизованного;

- здесь сочетаются демократические преимущества, что в местных реалиях более применимо.

Этот вид самоуправления – часть госаппарата, а выражается это в ряде следующих моментов:

- а) Территории сохраняют целостность. На государство возложено бремя ответственности, которое оно несет перед субъектами, местными общинами, обеспечивая единство в юридическом, экономическом плане. По словам С.Ю. Кабашова, нельзя назвать любое МО замкнутым. Из этого следует невозможность его функционирования без установленных со стороны государства правил игры [36].

- б) Функции имеют единую форму. Нельзя провести какую-то четкую границу между функциями, которые выполняет государство и которые выполняет МСУ. Поэтому, власти на местах реализуют местные и централизованные полномочия [43].

А.А. Уваров заметил и то, что местное самоуправление создается для того, чтобы решать все те задачи, которые до этого решались государственными органами. Тем не менее, это вовсе не говорит об утрате

государственной важности этих дел, потому что в политику государства они все также входят [59].

в) **Общность целей, задач.** Местные и государственные органы власти должны заниматься решением государственных дел, оказывающих влияние на деятельность людей, на отношения в обществе, на процессы в социальной сфере. Помимо этого, органы должны обеспечивать проведение мероприятий в сфере управления для того, чтобы сделать общественную жизнь более упорядоченной, а развитие общества – более стабильным.

Третий момент в том, что местное самоуправление – это элемент, присущий режиму демократии. Выражается это в следующем:

а) наибольшая близость местных властей к населению, ежедневные контакты;

б) удовлетворение потребностей населения, выполнение обеспечительных функций, моральная, юридическая, а также политическая ответственность местной власти;

в) население местных общин вправе участвовать в государственном управлении – напрямую или путем представительства.

В других федерациях нет аналогов регулирования местного самоуправления через конституцию. В этих странах регулирование МСУ входит в юрисдикцию их субъектов. Условия, которые появились именно в России, для возрождения местного самоуправления и его развития привели к необходимости влияния со стороны федеральной власти, создания законодательства на федеральном уровне о становлении МСУ и его деятельности. В связи с этим, согласно пункту «н» первой части статьи 72 Конституции РФ, определение общих принципов организации местной власти входит в совместную юрисдикцию Российской Федерации и ее субъектов [2].

Поэтому, Конституция РФ устанавливает пределы, в рамках которых федеральные органы могут осуществлять правовое регулирование организации власти на местах: создание территории, которая является общей, для строительства муниципального управления и его функционирования.

Принципы МСУ – это основоположения и идеи, которые обуславливает сама суть этого управления и которые являются основой организации деятельности граждан, органов, которые создаются ими и которые способны к самостоятельному управлению вопросами местного значения [44].

Эти принципы отражают требования, которые выдвигают тенденции развития МСУ, а также те закономерности, которые присущи именно местной власти. Эти принципы отличаются рядом свойств, признаков:

- Определение организации власти на местах и ее функционирования.
- Это теоретическая основа, оказывающая помощь в постижении сущности МСУ, а также его особенностей.
- В них обозначен критерий, согласно которому оценивается данная система: степень соответствия системы тем началам, тем идеям, которые были выражены в данных принципах.
- Эти принципы поддерживают преемственность в образовании местных институтов с отражением особенностей МСУ.

Данные принципы могут быть поделены на такие две группы, как:

- общие, которые присущи всей системе власти государства;
- специальные, которые присущи именно местному самоуправлению.

Вторая группа принципов отражает тенденции, закономерности развития власти на местах. Эти принципы:

- определяют формирование местной власти и ее функционирование;
- теоретическая основа МО, оказывающая помощь в понимании особенностей МСУ и его сущности;
- они определяют критерии, по которым оценивают местное самоуправление – на предмет его соответствия тем основоположениям, которые отражают принципы МСУ;
- отражают особенности местного самоуправления, за счет чего обеспечивается преемственность в создании институтов местной власти.

Европейская хартия о МСУ обеспечила правовое закрепление данных принципов. Эта хартия является основой законодательства о муниципальной власти в странах СЕ [1].

После того, как был проведен анализ федеральных мероприятий, которые в той или иной форме касаются МСУ, может быть выделен ряд тенденций, а именно:

- на повестке дня обозначены вопросы совершенствования российского федерализма, региональной экономики и политики; о местном самоуправлении говорится как об обязательном элементе и того и другого;

- произошло повышение количества мероприятий, на которых проводится рассмотрение комплекса проблем взаимодействий регионов и муниципальных образований (данные вопросы появлялись, к примеру, в контексте обсуждения стратегического развития, агломерирования, отграничения полномочий, соразмерности финансирования и пр.);

- местное самоуправление звучит в контексте обсуждения специфики пространственного развития территории, становления ее «территорией, комфортной для проживания»;

- в мероприятиях, которые посвящены собственно местному самоуправлению, стремятся к обсуждению особенностей вовлечения населения в местное самоуправление.

Это указывает на определенное смещение акцентов – меньше идет речи об обособленности, самостоятельности местного самоуправления, а больше о необходимости комплексного подхода, который важен для развития территории.

Полномочия местного самоуправления являются совокупностью всех тех прав его субъектов и их обязанностей, за счет которых и выполняются его задачи, функции на территории МО.

Местное самоуправление вправе реализовывать полномочия только в рамках своего ведения, и из этого следует, что предметы ведения четко определяют круг полномочий муниципалитетов.

Уставы МО закрепляют полномочия, которыми наделяются субъекты местного самоуправления, и делается это на основании законодательства федерального и регионального уровней.

Ввиду того, что население МО является ключевым субъектом данных полномочий, за ним в нормах статьи 130 Конституции РФ непосредственно закреплено право на реализацию этого вида управления.

На основании ст. 23 Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] у населения есть исключительное право на то, чтобы избирать представительные органы МСУ; на основании ст. 22 того же Закона [4], население имеет исключительное право в ходе местного референдума выражать волю по поводу вопросов местного значения; а согласно первой части статьи 131 Конституции РФ [2], структуру органов МСУ вправе определять также население. Если исходить из устава МО, согласно статье 24 того же Федерального закона [4], население вправе отзывать тех или иных должностных лиц МСУ (депутатов, членов ТИК).

Из этого следует, что именно населению отведена важнейшая роль в реализации полномочий этого вида управления.

Тем не менее, нужно сказать о реализации этих полномочий органами МСУ и их должностными лицами. К примеру, это касается принятия муниципального устава, бюджета.

Все полномочия, которыми наделяется местное самоуправление, делятся на:

- 1) собственные полномочия – те обязанности муниципалитета и его права, которые государство за ним признает, чтобы население могло в самостоятельном порядке решать вопросы местного значения.

У местных органов власти есть право собственного усмотрения по вопросам, касающимся собственных полномочий, но только в предусмотренных законом объемах.

Реализация полномочий, которые следуют из местных вопросов, осуществляется за счет средств муниципалитетов.

Однако, Закон 2003 года устанавливает возможное дополнительное финансирование решения тех или иных местных вопросов за счет региональных и федерального бюджета.

Если говорить в частности, то Бюджетный Кодекс РФ устанавливает, что федеральный, региональные, местные бюджеты могут финансировать следующие расходы:

- обеспечение правоохранительной и противопожарной деятельности;
- социальная защита населения
- охрана окружающей среды
- получение жителями муниципалитета общего образования
- другие расходы совместного ведения РФ, субъектов Федерации, а также муниципалитетов.

2) полномочия, переданные по договору другими муниципалитетами (их органами МСУ).

Тут нужно привести пример – местное самоуправление поселений в составе одного муниципального района могут заключать с местными органами власти района соглашения о том, чтобы передать часть полномочий. Помимо этого, бюджеты этих поселений осуществляют предоставление субвенций для районного бюджета.

3) ряд отдельных полномочий государства, которые могут быть получены органами МСУ.

Ряд полномочий государства – это совокупность обязанностей органов МСУ и их прав согласно федеральным и региональным законодательным актам в части тех вопросов, которые Закон не включает в категорию местных вопросов.

Вообще, как показала практика, если местное самоуправление наделяется теми или иными полномочиями государства в соответствующих нормативных

правовых актах не приводится указания на государственность этих полномочий, поэтому могут иметь место споры об их финансировании.

3.2 Внутриорганизационное управление

Предметом изучения многих наук является социальное явление, а именно социальных, экономических, политических, юридических, но при этом это наука не является прикладной частью ни одной из них. Если опираться на фундаментальные положения различных видов обществоведения, ряд таких прикладных отраслей, наука управления безусловно имеет свой предмет, а также исследования проблем. Индивидуальным предметом будет являться деятельность управления в одном целом с управлениями отношениями, складывающимися в создании системы социального управления, ее строй, развития и функции.

В системе социального управления включаются различные специалисты, которые обеспечивают социальное управление, их методику управления, работа с вычислительной техникой, а также с объёмом различной информации, которая непосредственно помогает выполнить связь между объектом и субъектом управления. Однако, связь между объектом и субъектом будет нарушаться, то это приведет к разрушению, то есть к кризису в управлении. Поэтому важной задачей социального управления является поддержание стабильности этих отношений.

Системный подход – является основным методом в управлении исследования. Именно благодаря ему объединяет в себе все методы, средства исследования, помогает узнать объект во всём его общем объёме, во взаимодействии всех его структурных элементов.

Наука управления является «...актуальным направлением научного знания, от успеха которого во многом зависят как успех частных управленческих дисциплин, так и темпы развития общества, качество жизни его граждан, их личная безопасность».

Процессом воздействия на социальные процессы рассматривается также социальное управление для достижения основных целей, а также как сфера деятельности людей. Важность управления социального обусловлен разделенный труд и потребность его кооперации.

Воздействие – является ключевым аспектом управления. В социальных системах оно представляет собой воздействие субъекта управления на объект управления с целью перевода его в новое желательное состояние. Здесь мы можем отметить, что главным элементом управления является целеполагание. Последние представляет собой «процесс обоснования и формирования целей развития управляемого объекта на основе анализа общественных потребностей в продукции, услугах, качестве социальных связей, исходя из реальных возможностей их наиболее полного удовлетворения».

В исключительной связи с целью полагать, эта система стимулирует и мотивирует деятельность.

В наше время важным является включать в социальное управление людей с творческим потенциалом, которые одарены, у которых есть талант и способность создавать что-то новое для выполнения важной, главной цели общества на повышение удовлетворенного качества жизни людей. Поэтому в управление является главным не только достижение целей, но и поддержание целостности любой сложной социальной системы, и побуждение её к саморазвитию.

В деятельности управленческого процесса появляется некое воздействие. В то же время управленческая деятельность представляет собой «... совокупность выработанных историческим опытом, научным познанием и талантом людей навыков, умений, способов, средств целесообразных поступков и действий человека в сфере управления».

Система управления складывается в реализации и определенных функций в деятельности управления. Которая состоит из объекта и субъекта управления, их взаимоотношений, внутренних и внешних связей социальной системы, интересов, потребностей, ценностей в её подструктурах, а также из

различных органов управления.

Целеполагание – это содержание управления в социальных системах. Связано оно с прогнозированием и моделированием социальных систем. Итогом деятельности системы социального управления является принятие и воплощение в жизнь управленческих решений.

Управление – 1) предполагает, что субъект управления оказывает систематическое, планомерное влияние на объект, чтобы достичь какой-то цели; - 2) это некоторое целенаправленное влияние, дающее возможность согласования того труда, который люди выполняют совместно. Как раз именно для этого организация и требует управления, а это – ключевая его роль.

Вообще, если взять любую компанию, то она может быть представлена некоторой открытой системой во внешнем ее окружении. Эта компания на входе берет извне определенные ресурсы, а на выходе представляет продукт, ею произведенный. Ввиду этого нужно говорить о ключевых процессах, протекающих в рамках ее жизнедеятельности.

1. Получение ресурсов извне.
2. Создание определенного продукта.
3. Его передача.

Все это имеет особое значение для любого предприятия. Управление выполняет основную роль в том, чтобы делать эти процессы сбалансированными и чтобы мобилизовать все ресурсы этого предприятия на реализацию обозначенных выше процессов. Ввиду многоплановости данного явления нужно рассматривать его также с разных позиций. Ниже представлены одни из наиболее существенных:

- 1) как процессы, которые происходят внутри самого предприятия;
- 2) как процессы интеграции этого предприятия в среду, его окружающую извне;
- 3) как процессы реализации такого рода деятельности.

Управление предприятием предполагает, что происходит процесс реализации конкретных и связанных между собой действий ввиду того, что

предприятие сформировало ресурсы и применяет их для того, чтобы достичь поставленной цели.

Менеджмент не может быть эквивалентным всей той работе, которую осуществляет предприятие для достижения своих целей. Оно предполагает выполнение действий, функций, имеющих связь с установлением различных взаимодействий и их координацией, побуждением к их реализации.

Все виды деятельности в сфере управления могут быть сгруппированы в три ключевых управленческих функции, а именно: функции планирования, функции руководства, функции контроля.

Процессы, происходящие внутри организации, включают в себя координацию, принятие тех или иных решений, а также коммуникацию.

Реализация законов и принципов управления происходит благодаря применению различных методов управления.

Метод управления представляет собой воздействие различных приёмов и способов на управляемый объект для эффективного достижения поставленных целей.

Обычно в практике управления применяют совокупность методов, дополняющих друг друга.

Выделяют следующие методы управления:

Социальные и социально- психологические. Они применяются с целью повышения социальной активности людей. Социальные методы включают в себя:

- методы социального нормирования, позволяющие упорядочить социальные отношения между социальными группами, коллективами и отдельными работниками путём введения различных норм (правила внутреннего распорядка, правила внутрифирменного этикета, формы дисциплинарного воздействия);

- социально-политические методы, включающие социальное образование и привлекающие работников к активной деятельности в социальном управлении;

- методы социального регулирования служат для упорядочения социальных отношений. Для этого выявляют, с целью регулирования, интересы и цели различных коллективов, групп и индивидов (договора, взаимные обязательства, системы отбора, распределение и удовлетворение социальных потребностей);

- методы морального стимулирования. Их используют для выделения и поощрения коллективов, групп, отдельных работников, которые достигли определённых успехов в профессиональной деятельности.

- социально-психологические методы. Их используют для обеспечения социальных потребностей человека, для повышения трудовой активности личности. Для этого используют различные способы мотивации: внушение, побуждение, подражание и т. д.

- психологические методы. Они направлены на регулирование отношений между людьми, что достигается определённым подбором и расстановкой кадров. Сюда включаются методы комплектования малых групп, гуманизации труда, профессионального отбора и обучения.

Экономические методы. Они связаны с достижением экономических целей управления с использованием экономических законов и категорий рыночной экономики. Сюда можно отнести методы экономического стимулирования.

Организационно-административные методы. Основу этих методов составляет власть, дисциплина, ответственность. Данный метод имеет виды: указания, правила, рекомендации, контроль. Главной задачей этих методов является координация действий объектов управления.

Методы самоуправления. Самоуправление даёт возможность человеку из объекта управления превратиться в субъект управления. Самоуправление повышает эффективность всего управленческого процесса, так как основывается на заинтересованности рабочих и подключению их творческой деятельности. Сюда включается методика комплексной мотивации людей. В неё входит несколько приёмов:

- мотивация работников. За достигнутые цели здесь выплачиваются премии, вручаются награды, происходит переподготовка.

- мотивирование работы. Сюда входит улучшение рабочих мест и расширение сферы деятельности работников.

- мотивирование организационной деятельности. Здесь применяется расширение полномочий сотрудников.

В социальной системе управления выделяют также научные методы управления. К данным методам относят: моделирование, прогнозирование, программирование, эксперимент, экспертные оценки, информационные технологии.

В целом же для эффективного социального управления используют совокупность тех или иных методов.

Субъект управления – это тот источник влияния, который осуществляет подачу команд управления. Субъекты, принимающие участие в отношениях управления – это все носители деятельности, осуществляемой в сфере управления, то есть – организации, коллективы, личности, принимающие соучастие в процессе управления.

Управленческий труд может быть разделен как горизонтально, так и вертикально. Первое предполагает создание подразделений в рамках управленческой системы, тогда как второе, то есть вертикальное разделение, предполагает, что будут выделяться уровни этого управления. Обычно выделяют три группы:

- 1) низшие руководители (управляющие технического уровня),
- 2) средние руководители (управляющие управленческого уровня)
- 3) высшие руководители (управляющие институционального уровня).

Объекты управления подчиняются командам, подаваемым субъектами управления, то есть, это те, на кого команды непосредственно нацелены. Это управляемая социальная система, куда входят группы, общества, находящиеся во взаимодействии в части реализации интересов как общих, так и особых.

Прямые связи – это то, что субъект управляет адресует объекту – установки, команды, тогда как обратные связи – это ответ объекта на подаваемые команды субъектом. Система управления включает в себя прямые связи и обратные связи.

Такого рода взаимодействие отличается следующим:

- передача субъектом воздействий объекту. Эти импульсы воздействия предполагают информацию (как прямую, так и косвенную) о порядке дальнейшей работы данного объекта (объект управления может получать более подробный порядок работы). Далее импульсы воздействия будут называться командами управления;

- поступление команд объекту управления, после чего начинается его работа в соответствии с их содержанием.

Вести речь об управленческих взаимодействиях как о существующих в действительности можно при осуществлении команд объектом. Из этого следует, что только тогда можно говорить о том, что управление осуществляется в данный момент. Чтобы это условие выполнялось, требуется:

- прежде всего, у субъекта управления должна быть потребность (готовность) и возможность управления объектом управления с выработкой для этого соответствующих управленческих команд,

- во-вторых, у объекта управления должна быть готовность и возможность выполнения этих команд.

Чтобы между субъектами могла существовать связь и можно было осуществлять взаимодействия управления, важно, чтобы эти субъекты находились в управленческих отношениях.

При совпадении целей управления с целями субъекта (желаемого уровня результатов работы данного объекта, желаемого состояния) субъект управления стремится к наиболее эффективному управлению. Это требуется выполнения таких двух условий, а именно: субъект не должен достигать целей за счет выполнения деятельности по управлению; требуется прямая зависимость

степени достижения собственных целей субъектом управления от степени достижения управленческих целей.

За счет связей обеспечивается Координация ролей и деятельности обеспечивается связями, которые бывают прямыми и обратными.

Прямая связь предполагает оказание субъектом управления прямых воздействий на объект. Обратная связь отражает то, насколько объект усвоил воздействия и насколько они были эффективными.

Вторая из них, несущая информацию о состоянии и реакциях объекта на управленческие решения – основа для воздействий на объект в дальнейшем. Говоря иными словами, информация, которую объект управления передает субъекту, последним будет использоваться корректировок. Затем осуществляется учет этой информации и на ее основе субъект будет выстраивать взаимодействия.

За счет обратных связей возможно выявление целесообразных путей, средств, возможно регулирование деятельности, осуществляемой объектом управления. Их эффективность отличается рядом характеристик, а именно: направленность на улучшение действий, на большую конструктивность; незамедлительность, полезность, своевременность; готовность воспринимать информацию; понятность и надежность.

Субординация предполагает, что в рамках службы младшие подчиняются старшим по должности, соблюдая служебную дисциплину. Это такой тип отношений, который позволяет сделать структуру организации более упорядоченной, иерархически соподчиненной по уровням, сведенной к единому образцу, за счет чего организация станет работать более эффективно и сможет достичь всех своих целей, задач.

В рамках координации предполагается, что в управленческой системе будут согласовываться все ее элементы, все действия, все внешние по отношению к этой системе связи, чтобы достичь ее внешних целей.

Нет никаких сложностей в том, чтобы обеспечить координацию в небольших по размерам организациях, где друг друга знают все ее работники. В

крупных же организациях с высокой специализацией и широким распределением выполняемых обязанностей высшему звену руководства нужно очень постараться для того, чтобы координация была на должном уровне. Понятным является и то, что, когда идет речь о распределении деятельности всего предприятия между большим количеством подразделений с сотнями работников происходит неизмеримый рост потребности в координации.

Реординация является разновидностью обратной связи. Такого рода связи возникать могут по инициативе субъекта управления и обладают характером управляющего воздействия. Самым распространенным случаем является заявление подчиненного о собственных намерениях либо же просьбе и обязанности руководителя по соответствующей реакции на это.

Ту позицию, которую в организации занимает управление, определяет роль и предназначение этой самой организации. Управление внутри организации координирует, формирует ресурсы организации и заставляет их двигаться для того, чтобы достигать всех поставленных целей. Менеджмент формирует внутреннюю среду и меняет ее в организации при необходимости в этом. Вообще, это органичное сочетание процессов, протекающих внутри организации, структуры, кадров, технологий. Помимо этого, менеджмент управляет внутриорганизационными функциональными процессами.

Организационная структура отражает все те подразделения, связи между ними, которые были сформированы в данной организации. Она объединяет все это в одно целое. Проектирование работ – исходная точка в построении данной структуры. Это проектирование зависит от большого количества факторов, будь то квалификация, которая необходима для данной работы, или фактор влияния сути выполняемой работы на ее исполнителя, фактор необходимости обратной связи и пр. Систему спроектированных работ нужно подвергать регулярному пересмотру, об этом важно помнить в практической деятельности.

После этого выделяют иерархически связанные и постоянно взаимодействующие структурные подразделения. Перед менеджментом стоит задача по определению организационных размеров структурных подразделений

(каждого по отдельности) их прав, обязанностей, а также задача по определению системы взаимодействий. Менеджер занимается формированием процессов внутри организации и их направлением. Они включают в себя координацию, принятие тех или иных решений, а также коммуникацию. Для первой цели менеджеру нужно создать:

1. Непосредственное управление действиями – издание различных приказов, тех или иных распоряжений, а также представление своих предложения.

2. Координация действий за счет правил, норм деятельности данной организации.

Нормы и процедуры принятия решений менеджмент формирует по-разному в различных организациях. Широко известным является опыт компаний Японии – решения принимаются снизу вверх. Есть большое количество организаций, где принятие решений осуществляется лишь на верхнем уровне, есть и такие организации, где широко практикуют систему делегирования прав на принятие решения.

Нормы, формы коммуникации, которые существуют в организации, существенно влияют на климат в организации. Есть организации, в которых практикуют в основном только письменную форму коммуникаций. Иные же организации осуществляют контакты преимущественно в разговорном виде. Многие организации пользуются комбинацией данных форм.

Технология, состоящая из технических средств и способов их сочетания и применения с целью получения конечных продуктов, создаваемых организацией – это предмет наиболее пристального внимания менеджмента. Управлению нужно заниматься решением вопросов технологии и наиболее эффективного их применения. В последние годы ввиду появления все более современных технологий значимыми и сложными становятся соответствующие задачи менеджмента. В текущих условиях менеджмент не имеет возможности смотреть на технологии лишь с позиций улучшения эффективности и производительности. Очень важен учет того, как новые технологии способны

оказать влияние на климат в организации, как они подействовать могут на ее организм.

Кадры – это основа любых организаций. Нет организации без людей. Члены организации занимаются созданием ее продукта, они осуществляют формирование культуры организации, ее внутреннего климата, от них находится в зависимости то, чем же является данная организация. Менеджмент осуществляет формирование кадров, установление системы человеческих отношений, включает людей в создающие процессы совместного труда, способствует обучению и развитию кадров. Люди, которые работают в организации, имеют друг от друга отличия по самым разным параметрам: по полу, возрасту, образованию, национальности, семейному положению и пр. Поэтому, менеджменту нужно выстраивать собственную работу с кадрами со способствованием развитию всех положительных поведенческих результатов, а также деятельности каждого отдельно взятого человека, нивелированием негативных последствий его действий. В сравнении с машиной, человек обладает желанием, ему присуще наличие отношения как к своим, так и к действиям окружающих. Поэтому менеджмент должен заниматься решением крайне сложных задач, от разрешения которых находится в зависимости успех деятельности организации.

Организационная культура – это всепронизывающая составляющая организации, существенно влияющая на внутреннюю жизнь организации, а также на ее положение в рамках внешней среды. Организационную культуру формируют устойчивые нормы, принципы, представления, верования о том, как данной организации нужно и как она могла бы реагировать на внешнее воздействие, как нужно себя вести в организации и пр. Носители организационной культуры – это люди, но ее выработка и формирование во многом осуществляется менеджментом и, в особенности, внешним руководством. Эта культура может обладать огромной ролью в мобилизации всех ресурсов организации для достижения ее целей. Но может выступить и в

качестве мощного тормоза по пути достижения целей, в частности – в период изменений.

3.3 Территориальное общественное самоуправление

Территориальное общественное самоуправление (в дальнейшем – ТОС) обладает заметным местом в структуре МСУ, являясь наиболее близким населению уровнем вовлечения граждан в разрешение местных вопросов. Регулирующая система ТОС 27 Статья 27 131-ФЗ «О местном самоуправлении», осуществляющая регулирование системы ТОС, данный уровень организации определяет путем образования специальных органов, которых население учреждает путем собраний, конференций. В данном ключе институт ТОС дополнять должен органы МСУ, большая численность которых охватывает территории, имеющие значительную численность населения (как минимум, 1 тысячу человек), а формат их не дает власти возможности налаживания прямого контакта с населением местных сообществ. Орган ТОС, который учрежден в срезе микрорайона либо же группы многоквартирных домов, гарантирует право гражданина на доведение своих интересов до органов местной власти и во взаимодействиях с остальными гражданами – повышение качества собственного проживания по месту жительства.

В соответствии с основным законом, регулирующим организацию и функционирование всей системы местного самоуправления, а именно Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», территориальным общественным самоуправлением признается самоорганизация жителей по месту их проживания на определенной части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, городского округа, внутригородского района для самостоятельной и под собственную ответственность реализации собственных инициатив по местным вопросам (п. 1 ст. 27) [7].

В чем заключается актуальность данной темы? Вообще территориальное общественное самоуправление (ТОС) как таковое можно назвать своеобразным индикатором того, насколько реальной представляется организационная самостоятельность местного самоуправления, потому что оно максимально приближено к населению. Это способствует выявлению проблем, существующих на определенной территории, их оперативному разрешению органами местного самоуправления. Данная форма народовластия выступает некой возможностью граждан самостоятельно и с учетом своих интересов решить существующие проблемы на местах, что способствует повышению уровня их гражданской ответственности за состояние дел на территории своего проживания, так как территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением в форме проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления.

Что в определении понимается под частью территории и на какой территории вообще возможно реализовывать такую форму непосредственного осуществления населением местного самоуправления? Федеральный закон предусматривает, что территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах подъезда многоквартирного жилого дома, многоквартирного жилого дома, группы жилых домов, жилого микрорайона, сельского населенного пункта, не являющегося поселением, на иных территориях проживания граждан.

При написании данной статьи мы заметили, что достаточно большое количество научных работ посвящено именно проблемам организации и заинтересованности населения в функционировании данной формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления, причем такие работы написаны применительно к различным регионам страны, что подтверждает наличие некоторых проблем практически во всех субъектах Российской Федерации, что также обуславливает актуальность выбранной нами темы.

Итак, эффективность применения данной формы зависит в первую очередь от ее нормативного закрепления, правовой регламентации. Так, нами были изучены уставы нескольких муниципальных образований. Например, в Уставе Муниципального образования г. Краснодар территориальному общественному самоуправлению посвящена отдельная статья (ст. 14), в которой закрепляется понятие, пределы территории проживания граждан, на которой может осуществляться данная форма, прописаны исключительные полномочия собраний, конференций граждан. А если мы обратимся к Уставу муниципального образования Гулькевичский район, то в данном акте мы не наблюдаем даже выделения отдельной статьи для закрепления такой формы, она лишь косвенно отражена в ст. 21 под названием «Другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении», и то непосредственного указания на нее нет. Возможно, это первопричина неэффективности данной формы, поскольку она даже не имеет непосредственного своего отражения в официальном акте. Население муниципального образования может даже не знать о ее существовании. И действительно, проведя небольшой опрос среди своих родственников, жителей одного муниципального образования, мы выяснили, что лишь немногие имели представление о существовании такой формы.

К тому же одной из существенных проблем выступает недостаточная полнота определения правового статуса ТОС в действующем законодательстве, и, как следствие, возникают множественные дискуссии. В своей статье Н. В. Винник предлагает несколько вариантов интерпретации того, что же представляет собой территориальное общественное самоуправление:

- 1) форма непосредственной демократии в рамках системы местного самоуправления;
- 2) своеобразный орган местного самоуправления;
- 3) институт гражданского общества;
- 4) особая общественно-публичная власть [27, С. 23].

Также одной из важнейших проблем в развитии ТОС выступает проблема финансирования. На практике могут иметь место такие способы финансирования ТОС, как: получение грантов в результате участия ТОС в конкурсах наряду с другими общественными организациями; выделение прямых субсидий из местного бюджета сельского поселения, муниципального района, бюджета субъекта Российской Федерации; привлечение средств самим ТОС.

Так, например, территориальному общественному самоуправлению могут выделяться средства из местного бюджета в следующих случаях:

- 1) когда размещается в установленном порядке муниципальный заказ на выполнение работ и оказание услуг;
- 2) когда территориальное общественное самоуправление участвует в реализации муниципальных программ;
- 3) когда территориальному общественному самоуправлению предоставляются субсидии.

В некоторых муниципальных образованиях проводятся даже конкурсы среди органов территориального общественного самоуправления на получение субсидий из бюджета муниципального образования, которые представляют свои проекты, направленные на достижение общественно-полезных целей, например на обеспечение условий для развития массового спорта и физкультуры, на организацию и проведение физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий, на организацию благоустройства и озеленения территории муниципального образования, на сохранение, использование и популяризацию объектов культурного наследия и др. Все это несомненно способствует стимулированию организации ТОС и позволяет повысить роль ТОС в организации местного самоуправления.

В течение последних нескольких лет началось ослабевание позиций института ТОС. Этот институт стал все чаще критиковаться не только представителями власти, но и самим населением [48, С. 104]. Главный объект критики со стороны граждан – это участие активистов ТОС в тех или иных

предвыборных кампаниях, которые проводят органы государственной и местной власти в пользу представителей данной администрации. Из-за финансовой зависимости органов ТОС от местных органов власти усугублялась ситуация и подтверждался факт ангажированности данного института. При этом низкая информированность граждан о работе органов ТОС, а также отсутствие явного положительного результата деятельности органов ТОС повлекли утрату их имиджа как соорганизатора инициатив населения, а также общественно важных проектов. С иной стороны, при сужении бюджетных возможностей на местном уровне у народных избранников возникало желание экономии на органах ТОС, сконцентрировав основную долю полномочий, которые они реализовывают, в публичных органах власти. Так, эти органы оказались между двух огней, начали интересоваться самовыживанием, пересмотром собственной роли в социально-экономических и политических процессах.

Начавшаяся в 2014 году Волна централизации местного самоуправления, которая началась еще в 2014 г., вовсе отбросила систему органов ТОС на периферию жизни общества. Началось это после того, как в Федеральный закон от 27.05.2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» включили положение, касающееся ввода городского округа с территориальным внутригородским делением, которое предполагает выделение обособленных муниципальных внутригородских районов в едином городском округе. Создание второго управленческого уровня в городах обусловило вопрос, касающийся целесообразности наличия системы ТОС в данной управленческой структуре. И даже невзирая на выбор статуса «городской округ с территориальным внутригородским делением» только тремя городскими округами (Махачкала, Челябинск и Самара) и отсутствие назревшей

необходимости разграничения полномочий между муниципальными внутригородскими районами и органами ТОС, обозначенная выше проблема целесообразности по-прежнему актуальна [34, С. 119].

Последовавшие в течение периода с 2014 года по 2017 год тенденции фактического подчинения органов МСУ государственной власти сделали очень актуальным вопрос, касающийся сохранения института ТОС в качестве реальной формы гражданской самоорганизации, а также защиты локальных сообществ от допускаемого третьими лицами произвола. ТОС в данный момент – это единственная форма организации сообществ, которые открыты для населения и которые служат инструментом для продвижения тех или иных локальных интересов общественности [67, С. 30]. К сожалению, реализовывать такую не готовы ни руководители этого самоуправления, ни население, которое слабо себе представляет, как нужно осуществлять решение актуальных для своего микрорайона общественных проблем.

По сведениям Минюста России, сейчас лишь семь процентов органов ТОС являются зарегистрированными как юридические лица – 2117 единиц из 30 817 единиц. Численность зарегистрированных ТОС растет в регионах, имеющих высокую плотность населения: с 24,7 тыс. единиц в 2015 г. до 30,7 тыс. единиц в 2016 г. с общей тенденцией неравномерного распределения по регионам [21, С. 444]. В большинстве регионов наблюдается несущественное количество органов ТОС, вместе с этим из них 90 % не зарегистрировались как юридические лица. Все это указывает на то, что институт ТОС по факту не осуществляет и соотой части всех предоставляемых законом возможностей.

Главные причины отсутствия мотивации к тому, чтобы органы местного самоуправления учреждали права юридического лица, заключаются в неопределенности правового статуса ТОС, а также в отсутствии собственных источников доходов, которые за ними закреплены. Получение такого статуса для органа ТОС по факту ничего в его положении не меняет, так как по всем собственным сколь-нибудь важным мероприятиям он является несамостоятельным, а деятельность его санкционирует преимущественно орган

местного самоуправления. Помимо этого, бюджет ТОС почти в полном объеме определяет орган МСУ согласно его представлениям о порядке благоустройства подконтрольной ему территории. Тенденции централизации системы местного управления посредством передачи тех или иных дополнительных полномочий в регулировании местного самоуправления на региональный уровень и полностью лишают интереса к данному институту как со стороны населения, так и бизнес-структур, не усматривающих должного авторитета в инициативных формах самоорганизации населения. Соответственно, к руководству не имеющими прав общественными организациями прибегают преимущественно активные пенсионеры, а также отставные чиновники, не обладающие необходимой профессиональной подготовкой. Следствие данных тенденций заключается в утрате способности людей к групповым действиям за соблюдение собственных прав на благоприятную среду, разрушение соседских сообществ, а также сдерживание кооперационной связи между активными участниками местных территориальных рынков [42, С. 159].

При этом практика показывает, участие в образовании гражданских инициатив, а также умение работать с теми или иными локальными бизнес-проектами – это очень важная компетенция для того, чтобы обеспечивать качество местной и региональной власти. Регионы приобретают очень важную институциональную поддержку в форме нормативно обеспеченной системы участия общества в разрешении местных вопросов [52, С. 66]. При прохождении посредством ТОС инициатор общественно важных проектов приобретает ценный опыт взаимодействий с данной общественной организацией, а также органами публичной власти, способен к выстраиванию прозрачной и социально приемлемой схемы в достижении комплексных целей, получает навыки командной работы, создает чувство социальной ответственности. Сейчас в Российской Федерации фактически в разрушенном состоянии находится система кадровой подготовки для сферы муниципального управления. Очень глубокое заблуждение о том, что система муниципальной

власти – это простой придаток государственной власти серьезно вредит стране, оказывая отрицательное влияние на формы и методы государственного управления. В виде форм отбора на госслужбу применяют те или иные тренинги, конкурсы или игры, тогда как опыт работы по осуществлению общественных проектов, простейшие навыки работы с людьми в тех или иных локальных сообществах являются недостаточно востребованными, они остаются уделом учителей-пенсионеров или же отставных военных, которые составляют существенную долю руководителей органов ТОС.

Системе ТОС очень вредит участие в избирательных кампаниях, а также имеющие связь с реализацией данной функции обязательства руководителей местных сообществ, которые они несут перед муниципальной администрацией. Особенность данной осуществляемой органами ТОС функции заключается в адресной и публичной ее реализации, а граждане замечают это в первую очередь. Тогда как вопросы благоустройства либо же социальной реабилитации тех или иных групп населения микрорайонов, которые решаются ТОСами, не во всех случаях видны и критиками всерьез не воспринимаются. За счет участия же органов ТОС в избирательных кампаниях возможно осуществление мониторинг изменений, которые происходят на той или иной подконтрольной территории, они выступают в качестве важного источника доходов общественной организации.

Основной вектор реализации текущей деятельности органов ТОС в текущих условиях заключается в благоустройстве и в организации досуга населения. Способность ТОСа вовлекать граждан в благоустройство собственных территорий, готовность взаимодействовать со спонсорами дают органам МСУ возможность оптимизации расходов на соответствующую деятельность и обеспечения адресного и эффективного контроля за осуществлением муниципальных проектов. Тем не менее, низкий уровень авторитета общественной организации среди населения, финансовая зависимость, а также полное равнодушие представителей власти не дают ей возможность использования своих возможностей в качестве распорядителя

средств на то, чтобы обустраивать локальную территорию, а также в качестве общественного контролера.

При этом институт ТОС обладает ключевым местом в структуре местной экономики, выступая в качестве связующего звена между населением и ресурсоснабжающими организациями (в дальнейшем – РСО). На современной стадии реформ жилищно-коммунального комплекса в Российской Федерации граждане попали под серьезный пресс управляющих компаний (в дальнейшем – УК) [22, С. 863]. Они серьезно злоупотребляют доверием граждан и получают монопольную прибыль, используя слабую информированность граждан по финансовым и правовым вопросам и монопольное положение на локальных территориях. Установление контроля над деятельностью управляющих компаний со стороны ТОС дало бы возможность обеспечения эффективного использования поступающих от РСО ресурсов. В ряде случаев ТОС в целом мог бы взять на себя функции УК с условием определенных изменений в уставе общественной организации [64, С. 65].

Иное важное перспективное направление в деятельности территориального общественного самоуправления – информационное оповещение. На данный момент информация широко распространяется в развитии современного сообщества. Населению весьма трудно разбираться в нормативно-правовом регулировании жилищной области, механизме начисления жилищных и коммунальных платежей, компетенции участников градостроительства и т.д. Помимо этого, при высокой плотности размещения зданий, обилии служебных помещений и густоте инфраструктурных сетей увеличивается риск аварий техногенного характера, в связи с чем необходимы постоянно действующие на локальных территориях саморегулируемые участки города, которые обладают контактом с государственными органами и муниципалитетом, РСО и службами безопасности. Территориальное общественное самоуправление может являться центром аккумуляции и трансляцией данных, касающихся состояния жилого фонда,

градостроительства, деятельности организаций в сфере услуг, социальной помощи и т.д.

На данный момент присутствуют серьезные проблемы, которые касаются формирования базы данных развития МО, которые должны стать основой национальной статистики. Но муниципальную статистику на данный момент никто не ведет, да и государственная власть в ней особо не заинтересована. На сегодняшний день при отсутствии достоверной и конкретной информации, касающейся МО, невозможно верное распределение дефицитных бюджетных ресурсов в целях выравнивания социально-экономического развития поселений либо выявления потенциальных точек роста развития местных сообществ, а также внутренняя самоорганизация общества на такой территории. Территориальное общественное самоуправление представляет собой оптимальную организационную форму для того, чтобы формировать муниципальную статистику. Разработка результативной системы сбора и обработки статистических данных, которые предоставляют из самых нижних этажей организации общества, позволит увеличить качество муниципального и государственного управления в стране.

Большинство вопросов касательно развития системы территориального общественного самоуправления вызвано имеющимся в РФ порядком финансирования общественных организаций такого вида. Муниципальные бюджеты осуществляют финансирование не столько на то, чтобы достичь конкретные результаты, сколько на то, чтобы институт функционировал. Следовательно, эффективность работы органов данной системы ускользает от внимания общества.

Для того, чтобы упорядочить деятельность в сфере улучшения работы органов территориального общественного самоуправления, необходимо разделения их финансирования по двум направлениям: текущая деятельность и проект. Деятельностью ТОС на сегодняшний день предусматривается выполнение ими неявных функций, которые не видит общество, однако, при помощи них орган локальной самоорганизации сохранен до сих пор и

воспроизводится в качестве института. Данный список содержит организационные затраты, затраты для поддержки активистов, решение оперативных задач и т.д. Проектная работы связана с определенным результатом, который должны реализовать на соответствующей территории. При отборе проектов органами муниципалитетов могут проводиться конкурсы, на которые органы территориального общественного самоуправления отправляют собственный проект. Финансирование на осуществление данных проектов должно быть связано с приоритетами и критериями, которые определила стратегия развития территориального общественного самоуправления в соответствующих регионах. Данная стратегия представляет собой обязательный элемент в финансировании института территориального общественного самоуправления на соответствующей территории. Создание стратегии предполагает то, что органы ТОС будут активно участвовать в выработке механизмов и приоритетов осуществления поставленных целей, вовлекать в данный процесс всех заинтересованных лиц. Для такой стратегии должны проводить правовую и общественную экспертизу, а принять как основу распределения бюджета на развитие общественного самоуправления на территории МО должен представительный орган власти.

Также необходимо признать, что в течение двух десятилетий, пока функционирует институт территориального общественного самоуправления, в нашем обществе были сформированы аналогичные ему методы самоорганизации населения, роль которых на сегодняшний день может вырасти. В первую очередь, это затронуло ТСЖ (товарищества собственников жилья), которые из-за внесения поправки (ФЗ № 123-ФЗ от 4 июня 2011 г.) в Жилищный кодекс РФ (п. 2 ст. 136 ЖК РФ) имеют возможность создания данного института, если группы многоквартирных домов объединятся. Но при этом строения должны располагаться на смежном земельном участке и обладать общей коммуникационной сетью и инженерно-технической системой снабжения энергетическими ресурсами. Невзирая на то, что товарищества собственников жилья создают для того, чтобы собственники совместно

осуществляли управление недвижимым имуществом в многоквартирных домах, а также для того, чтобы обеспечить эксплуатацию данного комплекса и осуществлять права собственности на общее имущество, а ТОС – общественная организация по реализации инициатив граждан, области работы этих двух институтов значительно копируют друг друга. Во-вторых, интересен опыт Алтайского края, который учредил на своей территории школьные округа. Невзирая на то, что школьные округа в этом регионе не юридические лица и они охватывают лишь образовательные учреждения начального общего, дошкольного, дополнительного образования и среднего общего для детей, образующие единую сеть в создании единого информационного образовательного пространства, они имеют возможность выполнять на территориальном уровне активную интегрирующую роль, которая похожа на ту, что исполняют в Америке их аналоги. Заботиться о качестве жизни школьников и детей – самый важный стимул в создании стратегии развития местных сообществ, основа для того, чтобы сформировать общее видение перспективы небольших поселков и микрорайонов.

Соответственно, возможности системы ТОС на сегодняшний день являются весьма разнообразными, в них входят разные формы самоорганизации социальных групп. Кризисное состояние института территориального общественного самоуправления преодолевается при помощи ребрендинга, которое придает правовые характеристики институту территориального общественного самоуправления одному из его аналогов, уточняя при этом правовой статус данного института в ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления». Существует смысл расширения полномочий территориальных общественных самоуправлений путем передачи им функций УК либо образовательного центра; изменения их названия; рассмотрения их как той либо другой формы самоорганизации населения по месту жительства, акцентируя внимание на ту либо другую функцию, которая востребована обществом в данном регионе.

Президент РФ 03.04.2018 г. подписал ФЗ-59 «О внесении изменений в ЖК РФ», согласно которому узаконили практику, при которой собственники жилья имеют право на общих собраниях собственников жилья принимать решения касательно заключения договора напрямую с ресурсоснабжающей организацией. Законом предусматривается также отказ ресурсоснабжающей организации от договора на снабжение коммунальными услугами через управляющую компанию и переход на прямой договор с потребителем. Данная новация может значительно увеличить роль территориального общественного самоуправления в качестве института, который осуществляет информационные, консультативные и регулирующие функции при переходе многоквартирного дома на новый принцип взаимодействия с ресурсоснабжающей организацией.

Соответственно, в последнее время государственные инициативы содействуют тому, чтобы пересмотреть место территориального общественного самоуправления в структуре местного самоуправления, его переориентацию на новую форму деятельности с людьми, бизнесом и властью. Вследствие того, что институт потерял отдельные полномочия из-за централизации муниципального управления, могут возникнуть новые возможности, которые позволят увеличить качество жизни в микрорайонах, а деятельность в ТОС будет являться исходной точкой карьеры перспективных политиков, а также настоящих профессионалов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В научном сообществе, в политических и общественных кругах происходят дискуссии по концепциям и доктринами становления в РФ государственного управления при современной глобализации, при переходе в информационное состояние российского общества. Изучение эволюции, особенностей управления целым государством в сформировавшемся геоэкономическом пространстве связано с тем, что на сегодняшний день международное сообщество и есть целостная система.

Опираясь на анализ всей истории нашей страны, можно сделать вывод, что в РФ испокон веков осуществлялось жесткое централизованное управление, во главе которого находилось авторитарное руководство. Именно в центре выполнялись властно-управленческие функции, что делало сильнее руководящую вертикаль.

Необходимо также отметить, что многие характерные свойства государственного управления остались неизменными. Это: бюрократия, существующая на каждом уровне, нежелание слышать общество, отсутствие необходимого внимания к интересам общества, придание государственным интересам больше важности и значимости, пренебрегая интересами общества, отношение к гражданам как к инструменту создания могучей державы.

Однако не стоит забывать о геополитическом факторе, который также отразился на российском государственном управлении, однако не стал определяющим в становлении его специфики, т.к. исключительно по экономическим причинам осваивались новые земли, тогда как корни централизма и деспотизма берут свое начало в конце 15в. в Московском княжестве.

Адекватное мнение, возникшее в результате поиска причин и фактов, касаемо истории государства лежит в основе перехода на совершенно новый этап развития.

Мы считаем, что для того, чтобы изменить систему управления государством в нашей стране, необходимо воспользоваться синергетическим подходом.

В состав синергетического подхода входят принципы нелинейности, самоорганизации, отсутствие порядка, разрушение при становлении систем.

Наше мнение обусловлено также и тем, что в данном подходе подразумевается акцентирование внимания на проблемах обучения менеджеров.

ТОС является эффективным инструментом для того, чтобы улучшать качество жизни людей на территории их проживания. Требуется информирование населения о возможности реализовывать потребности с помощью ТОС.

За счет деятельности ТОС осуществляется выявление и использование внутренних резервов территории, повышение активности населения. Органы ТОС способны к объединению разноплановых людей, но имеющих одну общую цель – улучшение среды обитания жителей определенной территории.

После анализа опыта осуществления ТОС в ряде российских регионов нам хочется сказать о том, что инициативное бюджетирование, осуществление всех местных полезных для общественности проектов и иных социальных инициатив способствуют процессам развития муниципальных территорий. За счет построения диалога населения и муниципальных органов произойдет формирование гражданского согласия, которое по своей сути включает в себя гражданское участие, диалог, а также контроль. Хочется выделить ряд общих рекомендаций, касающихся перспективного развития ТОС в нашей стране.

Требуется налаживание системы взаимодействий органов власти местного и регионального уровня с ТОС для того, чтобы оперативно распространять среди органов ТОС и муниципальных образований информацию о тех или иных изменениях законодательства по тем вопросам, которые касаются деятельности ТОС. Также требуется осуществление консультирования муниципальных образований и органов ТОС, проведение

мониторинга деятельности ТОС и осуществление конкурсной и грантовой деятельности.

Поддержку развития и реализации ТОС нужно осуществлять в совокупности, она должна состоять из правовых норм, связанных с регулированием деятельности органов ТОС, организационно-методической, информационно – консультативной, материально-технической и финансовой поддержки. Помимо этого, введение элемента соревновательности между органами ТОС на любом из уровней обеспечит требуемый толчок в развитии, а также проявлении инициатив на местном уровне.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Правовые акты:

1. «Европейская хартия местного самоуправления» (принята в Страсбурге 15.10.1985)

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ, от 04.08.2016, № 31, ст. 4398.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон от 18.12.2006 № 51-ФЗ (в ред. от 23.05.2018 г.) // Российская газета. - 2011. - 8 декабря.

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, N 40, ст. 3822.

5. О государственной гражданской службе Российской Федерации. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 5 октября 2015 г.): [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/.

6. О стратегическом планировании в Российской Федерации : федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. 1). Ст. 3378.

7. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 19.08.2018) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

8. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Указ

Президента РФ от 28.04.2008 N 607 // Собрание законодательства РФ», 05.05.2008, N 18, ст. 2003.

2. Специальная литература:

9. Административное право / Под общ. ред. П. П. Глущенко. 2-е изд. СПб.: Питер, 2011.

10. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / отв. ред. Л.Л. Попов. - Москва: РГ-Пресс, 2013. - 563 с.

11. Административное производство / Под ред. Е. Н. Сидоренко. М.: Юрайт, 2006.

12. Административно-процессуальное право: Курс лекций. М.: ЦОКР МВД России, 2009.

13. Алексеев С. С. Общая теория права. Курс в 2-х т. Т. II. М.: Юрид. лит., 1982. 360 с.

14. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М., Омега-Л. 2004. 301 с.

15. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: Курс лекций. 4-е изд. М.: Омега-Л, 2006.

16. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : учебник. М., 2014.

17. Барабашев Г.В. О хартиях местного самоуправления в США / Г.В. Барабашев // Государство и право. - 2015. - № 5. - С. 127-128.

18. Бардаков А.И. Власть и управление в формах коллективной жизни: монография / А. И. Бардаков; ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы». Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2006. С. 12.

19. Барнашов А.М. Государственная власть как форма организации общества. // Вестник Томского государственного университета. № 283 / 2004. С. 10.

20. Батычко В. Т. Административное право. Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2008 г. - 45 с.

21. Безвиконная Е. В. Муниципальная власть как актор социально-политического взаимодействия с территориальным общественным самоуправлением (на материалах практик городских округов) // Вестн. Омск. ун-та. Исторические науки. 2017. № 3. С. 435–444.

22. Белова О. А., Осадченко Э. О. Территориальное общественное самоуправление как перспективное направление в структуре жилищно-коммунального комплекса // Вестн. Евразийск. Акад. административных наук. 2016. № 1 (34). С. 101–105.

23. Белых А.К. Управление и самоуправление. Л.: ЛГУ 1972. С. 102.

24. Большая советская энциклопедия (В 30 томах). Гл. ред. А. М. Прохоров. 3-е изд. - М.: Советская энциклопедия, 1977. - Т. 5. - С. 151.

25. Бондарь Н. С. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник для студентов вузов (2-ое изд., перераб. и доп.) / Под ред. Н. С. Бондаря. – М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2016.

26. Винер Н. Институт управления: понятие, содержание, назначение. М., 1999.

27. Винник Н. В. Проблемы развития территориального общественного самоуправления на Востоке России // Государственная власть и местное самоуправление. № 7. 2016. С. 20-23.

28. Власенко Н. А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск: Изд-во Иркутского ун-та, 1984. 99 с.

29. Войнович В.Ю. Государственное (административное) управление : учеб. пособие. Ижевск, 2012.

30. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. 2-е изд. Том первый. А-З. Издание книгопродавца-типографа М. О. Вольфа, Спб. - М., 1880. С. 216.

31. Деревнин А. А. Специальные нормы в российском праве // Академический юридический журнал, 2002. № 1(7). С. 10– 14.

32. Диев В.С. Власть в российской модели управления. // Вестник НГУ Серия: Философия. 2013. Том 11, выпуск 1. - С. 41.
33. Добрынин Н.М. Государственное управление: теория и практика // Современная версия новейшей истории государства. Новосибирск, 2010. Т. 2.
34. Ильиных А. В. Проблемы определения правового статуса внутригородских районов // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Екатеринбург. 2017. Т. 17. Вып. 1. С. 106–119.
35. Иногамова-Хегай Л. В. Концептуальные основы конкуренции уголовно-правовых норм: монография. М.: Норма Инфра-М, 2015. 288 с.
36. Кабашов С. Ю. Местное самоуправление и муниципальная служба в системе властных отношений/ С. Ю. Кабашов, И. Р. Гимаев, С. Н. Лаврентьев. – Уфа: Гилем, 2017.
37. Кнапп В. Логика в правовом сознании. М.: Прогресс, 1987. 312 с.
38. Коренев А. П., Богатов Д. Ф. Административное право: Альбом схем. М., 1996.
39. Лексин В.Н. Местное самоуправление и местная власть в современной России // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. Выпуск № 4, том 4, 2011. С. 22-24; Танимов О.В. Теория юридических фикций : монография / отв. ред. Т.В. Кашанина. Москва : Проспект, 2016. - С. 199.
40. Малый А.Ф. Государственная власть как правовая категория // Государство и право. 2001. № 3. С. 99.
41. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 23. М., 1960.
42. Мерсиянова И. В. Территориальное общественное самоуправление как форма общественного участия // Вопр. гос. и муниципал. упр. 2010. № 3. С. 149–168.
43. Муниципальное право зарубежных стран (сравнительно-правовой анализ): Учебное пособие для вузов / Под общей ред. В. В. Еремяна.– М.: Академический Проект; Фонд «Мир», 2016.

44. Муниципальное управление: учебное пособие / В.Н. Парахина, Е.В. Галеев, Л.Н. Ганшина. – 3-е изд., перераб. – М.: КНОРУС, 2016.
45. Мушкин А.Е. Государство и право - исторические разновидности органов и норм управления обществом. Л.: ЛГУ, 1969. С. 6,8.
46. Основы управления в органах внутренних дел: Учебник / Под общ. ред. В. П. Сальникова. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002.
47. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / под ред. Л.Л. Попова. М., 2011.
48. Рой О. М. Территориальное общественное самоуправление: возможности ликвидации или неисчерпанные возможности // Вестник Сургут. гос. ун-та. 2017. № 2. С. 99–104.
49. Россинский Б.В. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. - 5-е изд., пересмотр. - М.: Норма: ИНФА-М, 2015. - 575 с.
50. Серков П. П. Рассмотрение дел об административных правонарушениях в судах общей юрисдикции. М.: Норма, 2009.
51. Сивкова С. В. Типичные нарушения управляющими компаниями и товариществами собственников жилья: ответственность и последствия // Экономика и управление. 2015. № 9–1 (62). С. 856–863.
52. Соколов А. Ф Территориальное общественное самоуправление как инструмент повышения качества управления регионом // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. Сер. 3. Экономика. Экология. 2011. № 1. Т. 3. С. 61–66.
53. Сорокина Г. А., Ульянова И. Л. Латинский язык в сфере юриспруденции: учебное пособие / под ред. М. А. Бирюковой. - Москва: Проспект, 2016. - 103 с.
54. Старовойтов А. А. Правовое регулирование организации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа (проблемы теории и региональной практики). СПб., 2005.
55. Степанов И.М. Советская государственная власть. М.: Наука, 1970. С

56. Талапина Э.В. Государственное управление: проблемы и перспективы правового регулирования // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2015. № 3.
57. Танимов О.В. Теория юридических фикций : монография / отв. ред. Т.В. Кашанина. Москва : Проспект, 2016.
58. Тихомиров Ю.А. Власть и управление в социалистическом обществе. М.: Юр. лит-ра, 1968.
59. Уваров А. А. Местное самоуправление в России: краткий учебный курс (3-е изд. перераб.). – М.: Норма, 2018.
60. Хаманева Н.Ю. Проблемы административно-правового регулирования экономических отношений на современном этапе // *Административное право и процесс*. 2009. № 5.
61. Черданцев А. Ф. Специализация и структура норм права // *Правоведение*, 1970. № 1. С. 41 – 49.
62. Чернов С.А., Дайкер А.О. Инновационная модель регионального социально-экономического развития: аксиоматический подход // *Гуманитарий Юга России*. 2015. № 3. С. 108–120.
63. Чернова Э.Р. Проблемы и перспективы развития территориального общественного самоуправления в России // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. 2015. № 12. С. 191-193.
64. Чертов А. Е., Крафт С. Н. Территориальное общественное самоуправление как механизм осуществления общественного контроля в жилищно-коммунальном хозяйстве // *Науч.-техн. ведомости Санкт-Петербург. гос. политехн. ун-та. Экономические науки*. 2008. № 6. С. 62–65.
65. Чиркин В.С. Государственное управление: Элементарный курс. Москва, 2002. - 320 с.
66. Шабурова О. В. Власть // *Социальная философия: словарь / сост. и ред. В. Е. Кемеров, Т. Х. Керимов*. - М.: Академический Проспект, 2003. - С. 49; Солонько И.В. Феномен концептуальной власти: социально-философский анализ: монография / И. В. Солонько. 3-е изд., перераб. и доп. М. 2011. - С. 16.

67. Шугрина Е. С. Территориальное общественное самоуправление в системе форм муниципальной демократии // Местное право. 2011. № 4. С. 11–30.

68. Landesmann A.M. Industrial Policy: Its Role in the European Economy // Intereconomics - 2015. - N.3. - P. 120–155.

69. Moiseev V.V., Sudorgin O.A., Nitsevich V.F., Stroeve V.V. Social policy of Russia as the factor of development of human capital // Smart Innovation, Systems and Technologies. - 2020. - T. 138. - P. 706-716.

70. Parker M. Management in the social sphere. - New York, 2017. – 215 p.

71. Roger S. Social management. - Chicago, 2015. – 210 p.

72. Smith A. Social management. - London, 2016. – 418 p.