

ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ И ФУНКЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК СОЦИАЛЬНОГО ИНСТИТУТА

THE MAIN FEATURES AND FUNCTIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT AS A SOCIAL INSTITUTION

Yu. Mindlin

Summary. The article deals with the actual problems of local self-government as a social institution on the example of the Russian Federation. The article is an overview of theoretical and methodological nature within the sociology of management. The author reveals the main characteristics of local self-government institution in terms of its place and role in the development of management in modern Russian society. The research goal is to generalize the functions and characteristics of local self-government as a social institution.

The research methodology is based on a system-functional approach and includes the methods of the general scientific group (analysis, synthesis, induction, deduction); as well as a number of special methods: content analysis of scientific literature on the research topic, functional analysis, system generalization method. Based on the results of the study, the author of the article came to the following conclusions: the institution of local self-government is the key to the realization of civil rights and freedoms, as well as the main element in the dialogue between the state and society. The author considers the function of feedback between government bodies and the population to be the main one for local self-government. At the same time, Russian practice is currently characterized by a distortion of this function, the development of entropy and social apathy at the level of local governments.

Keywords: sociology of management, local self-government, structural-functional approach, sociological research, social dialogue.

Миндлин Юрий Борисович

*К.э.н., доцент, ФГБОУ ВО «Московская государственная академия ветеринарной медицины и биотехнологии имени К.И. Скрябина»
mindliny@mail.ru*

Аннотация. В статье рассматривается актуальная проблематика местного самоуправления как социального института на примере Российской Федерации. Статья носит обзорный теоретико-методологический характер в рамках социологии управления. Автор статьи выявляет основные характеристики института местного самоуправления с точки зрения его места и роли в развитии управления современным российским социумом. Цель исследования заключается в научном обобщении функций и характеристик местного самоуправления как социального института. Методология исследования основана на системно-функциональном подходе и включает в себя методы общенаучной группы (анализ, синтез, индукция, дедукция); а также ряд специальных методов: контент-анализ научной литературы по теме исследования, функциональный анализ, метод системного обобщения. По итогам проведенного исследования автор статьи пришел к следующим выводам: институт местного самоуправления является ключевым для реализации гражданских прав и свобод, а также основным элементом в диалоге между государством и обществом. Функцию обратной связи между органами государственного управления и населением автор считает основной для местного самоуправления. При этом, для российской практики в настоящее время характерно искажение этой функции, развитие энтропии полномочий и социальной апатии на уровне органов местного самоуправления, поскольку принятые на местном уровне решения не находят отклика и поддержки со стороны государственных органов.

Ключевые слова: социология управления, местное самоуправление, структурно-функциональный подход, социологические исследования, социальный диалог.

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что Россия имеет достаточно богатый и долгий опыт в построении системы местного самоуправления [3, с.6]. По мнению исследователей, в современной России качественная организация жизни граждан в муниципальных образованиях всех регионов является «реализацией принципа социальной справедливости путем преодоления проблемы социально-экономического неравенства» [2, с.10].

По мнению исследователей, именно в муниципальных образованиях (селах, районах, городах) «власть ближе всего к человеку — там должны решаться основные социальные задачи современного российского государства» [2, с. 12]. При этом, в муниципалитетах особенно актуальны проблемы экономического неравенства и социальной несправедливости.

Согласно официальной статистике, более 75% всего жилья строится в крупнейших мегаполисах — деревни исчезают с карты России, поскольку 60% жителей по-

селков и городов выезжают на заработки в крупные города [4, с.6]. Российская региональная политика выравнивания уровня жизни россиян ориентирована на дотации регионам и показывает низкую эффективность [1, с.67].

На практике в России складывается опасная ситуация. С одной стороны, население понимает необходимость местного самоуправления, а права местного самоуправления закреплены в Конституции Российской Федерации 1993 года. С другой стороны, существует значительный разрыв между уровнем жизни граждан России в центре столицы, в областных городах и в небольших населенных пунктах [7, с.206]. Этот разрыв проявляется в разнице в оплате труда, наличии качественных рабочих мест, уровне доступа к традиционной и цифровой инфраструктуре и т.д. Это ведет к миграции населения в центральные города. Органы местного самоуправления пока не в состоянии эффективно сокращать эти разрывы, приближать уровень жизни простых россиян в тысячах сел и малых городов к уровню жизни мегаполиса XXI века.

Повышение эффективности местного самоуправления во всех населенных пунктах России является необходимым условием повышения качества жизни российского социума.

Опасная ситуация социально-экономического неравенства и разрывов в качестве жизни населения обособленных сел и крупных городов во многом признается учеными и государственными чиновниками [7, с. 207]. Решение вопросов, связанных с совершенствованием социально-экономических отношений на муниципальном уровне, стало предметом множества исследований в различных областях: финансово-экономических [2], правовых [3], социологических [9, 10, 12] и т.д. Однако, необходимо более четко определить сущность и функции местного самоуправления в рамках социологии управления как самостоятельной дисциплины.

В настоящее время одной из важных тенденций развития современного государства признается значительное повышение роли местного самоуправления. В 2020 году в связи с принятием поправок в Конституцию РФ внесены изменения в главу 8 об органах местного самоуправления [7, с. 208]. Согласно поправкам, «органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичного управления и взаимодействуют для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории» [7, с.209].

Закрепление единства системы публичной власти в Конституции РФ направлено на повышение эффектив-

ности функционирования местного самоуправления и не изменяет статью 12 о самостоятельности местного самоуправления, скорее подчеркивает многообразие форм взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления [7, с.210].

Закрепление принципа единства системы публичной власти должно способствовать повышению эффективности взаимодействия муниципальных органов и органов государственной власти, реализации совместных национальных проектов и государственных программ, направленных на решение вопросов местного значения в социальной сфере. Тем не менее, для реализации целей и задач государственной политики в сфере местного самоуправления необходимо сформировать четкое представление о его месте в развитии современного социума.

Для определения социальной роли местного самоуправления необходимо сформулировать сущность и значение этого термина. В научной литературе существует множество подходов к этому понятию. По мнению большинства исследователей, местное самоуправление понимается как «особая форма саморегулирования и самоорганизации различных типов систем, в том числе и социальных» [8, с.55]. В то же время, местное самоуправление по своему смысловому содержанию представляет собой и «особый вид коллективной деятельности, направленной на обеспечение основных потребностей и интересов местного населения» [9, с. 48].

Таким образом, местное самоуправление, представляемое как самостоятельный социальный институт, включает в себя такие особенности, как:

- ◆ местное население является непосредственным источником власти;
- ◆ в подавляющем большинстве случаев субъект и объект управления совпадают;
- ◆ основным способом реализации власти органов местного самоуправления является прямая демократия;
- ◆ возможность осуществлять самостоятельную деятельность в наиболее актуальных сферах общественной жизни.

Исходя из вышеизложенных признаков, можно принять следующее определение понятия местного самоуправления, отражающее его социальную сущность: местное самоуправление — это форма осуществления власти народом, обеспечивающая возможность местному населению осуществлять самостоятельную деятельность в наиболее актуальных сферах общественной жизни [2]. Главной особенностью местного самоуправления является то, что его правовая природа позволяет

местному населению участвовать в формировании различных взаимосвязанных институтов, деятельность которых будет направлена на удовлетворение основных потребностей и интересов местных граждан [11, с. 185]. Это обстоятельство помогает выстроить эффективную систему предоставления социальных льгот, являясь ее экономической и организационной составляющей.

Местное самоуправление, как социальный институт, декларирует в качестве основных постулатов социальную и правовую защиту местного населения, обеспечение достойной жизни каждого гражданина, проживающего на соответствующей территории, а также осуществление всемерной поддержки в создании наиболее благоприятные условия жизни [12, с.17].

При этом, уставные документы каждого муниципального образования должны формироваться на основе изложенных выше принципов. При этом, уставы муниципалитетов могут содержать более точные и узконаправленные формулировки, касающиеся реализации социальных прав [2, с.4]. Они могут включать следующие положения:

1. организация городских сообществ, которые могут участвовать в осуществлении местного самоуправления (в том числе через специально созданные цифровые платформы [6]);
2. участие в работе выборных органов местного самоуправления;
3. участие в решении наиболее актуальных вопросов, связанных с организацией местного самоуправления;
4. беспрепятственный доступ к социальным и культурным ценностям;
5. формирование максимально безопасной городской среды (включая использование цифровых технологий для повышения комфорта проживания в городе [5]);
6. возможность формирования разного рода социально-ориентированных учреждений, деятельность которых направлена на защиту определенных слоев населения;
7. обеспечение равноправия всех представителей местного населения по национальному, расовому и иным признакам;
8. правовая защита свобод и законных интересов граждан, в том числе в социальной сфере.

Согласно современной научной литературе, местное самоуправление можно отнести к одному из институтов социальной государственности [9, 12]. Это связано с тем, что благодаря существованию и функционированию местного самоуправления государственная власть децентрализуется, становится более гибкой, а значит, и эффективной. Принимая во внимание тот факт, что в перечень функций местного самоуправления входит реализация социальных задач, можно говорить о социально-правовой природе местного самоуправления.

Таким образом, местное самоуправление имеет социальную направленность, поскольку согласно основным законодательным положениям в компетенцию органов местного самоуправления входит обеспечение различных социальных потребностей и интересов местного населения. При этом, институт местного самоуправления является ключевым для реализации гражданских прав и свобод, а также основным элементом в диалоге между государством и обществом. Функцию обратной связи между органами государственного управления и населением автор считает основной для местного самоуправления. Для российской практики в настоящее время характерно искажение этой функции, развитие энтропии полномочий и социальной апатии на уровне органов местного самоуправления, поскольку принятые на местном уровне решения не находят отклика и поддержки со стороны государственных органов. Данную негативную тенденцию необходимо нивелировать путем усиления полномочий органов местного самоуправления и расширения их возможностей по лоббированию интересов местных сообществ в органах государственной власти.

В связи с этим необходимо закрепить в уставах муниципальных образований более четкие и узконаправленные формулировки, касающиеся реализации социальных прав местного населения; со стороны органов местного самоуправления необходимо поощрять создание территориального общественного самоуправления, развивать молодежные общественные организации и объединения, проводить различные конкурсы и мероприятия, вовлекающие граждан в развитие органов муниципального образования как социального института, способствовать формированию цифровой инфраструктуры, которая позволяла бы вовлекать население в участие в местном самоуправлении.

ЛИТЕРАТУРА

1. Блинова Н.В. Инфляция местного самоуправления // PolitBook. 2019. № 2. — С. 63–81.
2. Глебова А.Н. Местное самоуправление как субъект модернизации российского общества. Автореферат дисс. ... к.соц.н. Москва, 2015. — 28 с.
3. Козлова Т.З. К истории местного самоуправления в России. (от комитетов местного самоуправления в Москве к современному местному самоуправлению) // Муниципалитет: экономика и управление. 2018. № 3. — С. 5–12.

4. Лаптева Л.Е. Местное самоуправление и государство // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2016. № 2. — С. 1–17.
5. Плотников В.А., Катрашова Ю.В. Перспективы развития и угрозы реализации концепции «умный город» (на примере Санкт-Петербурга) // Экономический вектор. — 2021. — № 1. — С. 131–138.
6. Пролубников А.В. Платформенная модель государственной экономической политики // Многоуровневое общественное воспроизводство: вопросы теории и практики. — 2020. — № 18. — С. 21–33.
7. Хайретдинов Ф.Ф., Аминов И.Р. Независимость органов местного самоуправления как основа местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 11. — С. 204–210.
8. Gons H. The Case for Local Self-Government. *Public Administration Review*. 2021. Vol. 3. — P. 51–58.
9. Klimek J. Determinants to the Local Self-Government Social Dysfunctions. *Problems of Economic Transition*. 2021. Vol. 43(11). — P. 43–55.
10. Kuhlmann S., Wayenberg E. The Future of Local Self-Government. *International Sociological Journal*. 2021. Vol. 4. — P. 67–78.
11. Ma Xiaoquan. Local Self-Government. In book: *Imagining the People*. 2020. — P. 183–211.
12. Mathew L. Cosmopolitan Humility and Local Self-Governance. In book: *Comparative Political Theory*. 2020. Vol. 3. — P. 12–28.

© Миндлин Юрий Борисович (mindliny@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



Московская государственная академия ветеринарной медицины и биотехнологии имени К.И. Скрябина