ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

«СИБИРСКАЯ АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ»

ИНСТИТУТ ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ

КАФЕДРА КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

**КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА**

**По дисциплине: Административно правовые режимы в РФ**

**Тема: «Режимы в социальном управлении»**

Выполнил:

Студент гр. № 07321

Ландес А.А.

Проверил:

Старший преподаватель

Шерстобоев О.Н.

Новосибирск 2010

**Содержание**

Введение

1 Понятие и основные элементы социального управления

2 Понятие и сущность особых правовых режимов. Виды уровней управления в обществе

Заключение

Список использованных источников и литературы

# Введение

Любое общество предлагает наличие упорядоченной целенаправленной совместной деятельности людей. Такая целенаправленная упорядоченная деятельность возможна лишь при том условии, что индивидуальные условия людей организованы таким образом, что они не мешают друг другу, а служат достижению коллективной цели. Организация совместных действий людей характеризуется двумя основными моментами:

1) наличие иерархии, которая представляет собой фиксированное вертикальное ранжирование участков действия, где нижестоящие в этой иерархии подчиняются вышестоящим;

2) управление, то есть механизм установления и обеспечения нужного порядка действий участков.

Таким образом, исходя из вышеизложенного можно сделать вывод, что иерархия составляет статическую характеристику организации, а управление - динамическую характеристику организации.

Социальное управление изучается специальной отраслью социологии - социологией менеджмента, или социологией управления.

Понятие социального управления на настоящий момент до конца не определено. Некоторые исследователи отождествляют понятие социального управления с самоуправлением, другие опираются на социальный объект или на общественно значимые цели управления.

Социальное управление как самостоятельное научное направление и учебная дисциплина пока только складывается. Социальное управление на сегодня представляет собой скорее работы философского характера, посвященные государственному управлению и управлению делами общества.

Выделяют три направления развития исследований вопросов управления:

1) общая теория социального управления;

2) государственное управление;

3) управление производством.

Цель исследования заключается в том, чтобы определить режимы в социальном управлении.

Цель исследования обусловила задачи:

1. Понятие и основные элементы социального управления;

2. Понятие и сущность особых правовых режимов. Виды.

Методологической основой исследования является использование историко-правового, формально-логического, сравнительно-правового методов исследования.

# 1 Понятие и основные элементы социального управления

Всякий труд человека - это управление, а так как человек - существо социальное, общественное, то труд человека является социальным, индивидуальным управлением. Существуют виды управления, где люди взаимодействуют друг с другом, где один человек руководит другими людьми. Это называется коллективным социальным управлением. К коллективному социальному управлению относится управление производством, управление обществом, управление государством и т.д. У любого управления, как уже говорилось, существуют две подсистемы - управляющая и управляемая. Характер их связей такой, что одна подсистема для другой является управляющей. Эти подсистемы, управляющая и управляемая, должны быть взаимосвязаны, объединены в одну систему - организацию.

В управлении всегда присутствует команда - воздействие управляющей системы на управляемую. В управлении действует сообщение, информация. Поэтому можно сказать, что управление - это воздействие с помощью информации.

Целью управления является какое-то изменение в управляемой подсистеме. Так как управление - это воздействие с помощью информационных команд, то в управляемой системе должен быть такой механизм, который превращает команды в реальные действия. Этот механизм приводится в действие только с помощью обратной связи в управлении.

Таким образом, цель, команда и обратная связь - это главные составляющие любого управления, в том числе и социального.

Необходимо отметить следующее: социальное управление как один из видов управления обладает своей спецификой, а также чертами, общими для всех уровней и видов управления.

Для того чтобы обозначить управление в обществе, используется термин "социальное управление". Социальное управление представляет собой организационную деятельность по обеспечению достижения социальных целей и задач посредством определенных методов. Г.В. Атаманчук трактует социальное управление как взаимодействие управляющей системы на управляемую. Он считает, что управление - это "целеполагающее (то есть сознательное, направляющее, продуманное), организующее и регулирующее воздействие людей на собственную общественную, коллективную, уголовную жизнедеятельность как непосредственно (в формах самоуправления), так и через специально созданные структуры (государство, общественные объединения, партии, фирмы, кооперативы, ассоциации и т.д.)"[[1]](#footnote-1).

Управление в обществе отличается от биологического и технического управления, так как подразумевает, разработку программ, формирование у субъектов мотивации и деятельности, к эффективному труду для достижения поставленных целей. Управление в живой природе не имеет субъекта, потому что на уровне организма управляет его генетическая программа, которая является средством управления, и управляет эта программа процессами, которые происходят в организме. В технических системах также присутствуют программы управления и процессы, которые организуются программами управления. Управление на общественном уровне является субъективным. Отличительной чертой такого управления является то, что управляющая программа вырабатывается субъектами управления осознанно, "представляет собой определенный информационный образ, предполагает организацию деятельности людей по реализации управленческого проекта"[[2]](#footnote-2).

В литературе по управлению и менеджменту отмечается, что не всякое воздействие на деятельность людей обязательно является управлением. Действия многих людей влияют на различные события, но они не всегда представляют собой управление. Когда определяют управление как воздействие, то прежде всего имеют в виду, что это какой-то труд, профессиональная деятельность. Управление в обществе всегда представляет собой воздействие одних субъектов на другие с той целью, чтобы побудить их к какой-либо деятельности. В определении управления как воздействия управляющей системы на управляемую не принимается во внимание обратное воздействие управляемой системы на управляющую, что присуще социальному управлению.

Управляющие субъекты должны испытывать обратное воздействие со стороны управляемых, что может выражаться в готовности последних либо выполнять указания управляющих субъектов, либо, что бывает реже, оказывать активное или не очень активное сопротивление таким указаниям. Несмотря на то, что управление трактуется как воздействие, "современные исследователи все чаще акцентируют внимание на том, что между управляющими и управляемыми субъектами имеет место взаимодействие".

По мнению авторов Зборовского и Костиной, социальное управление, представляет собой такую форму информационного взаимодействия людей, когда одна из сторон вырабатывает решения, доводит их до исполнителя, контролирует их исполнение, а другая сторона эти решения исполняет. Взаимодействие - есть воздействие одних субъектов на другие. Когда одни субъекты вырабатывают программу деятельности и контролируют ее исполнение либо реализацию другими субъектами, то в данном случае происходит разделение труда на управленческий и исполнительский. Самоуправлением называют такую форму управления, когда субъект, вырабатывающий программу и реализующий ее, совпадают в одном лице. Важнейшей специфической чертой социального управления является то, что оно представляет собой единство управления и самоуправления.

В качестве самых основных элементов социального управления можно выделить:

1) субъект управления;

2) управляемый субъект;

3) объект управления;

4) цель управления;

5) проект деятельности.

Субъект управления - это индивиды, которые способны вырабатывать программу действий и реализовывать данную способность. Управляемые субъекты - люди, осуществляющие программы, созданные субъектами управления. Субъекты управления управляются определенной информационной программой, которая состоит из норм и правил, принятых в соответствующей сфере деятельности.

Информация представляет собой те сведения, которые нужно иметь в виду, чтобы хорошо перерабатывать материалы и энергию. Суть управления в социальной системе - это целенаправленная переработка информации.

Субъекты управления вырабатывают программы для разрешения определенных вопросов. Такие выработанные программы выступают регуляторами действий управляемых субъектов. Управляемые субъекты исполняя программы могут полностью руководствоваться нормами и целями, предусмотренными программой, а могут отличаться от предписанных программ. Таким образом, если программы, выбранные субъектами управления, не могут восприниматься исполнителями как руководство к действию, то управление в этом случае может и не иметь места. Это и является самым важным отличием социального управления от всех других видов управления. Объект управления - деятельность людей, организуемая посредством управляющей программы. В социальном управлении, таким образом, следуя из определений, объект управления и управляемый субъект не совпадают. Проект, создаваемый субъектом управления, направлен на деятельность управляемых субъектов, которые способны понять программу и реализовать ее. Управляемый субъект, который реализует программу, выработанную субъектом управления, делает это не автоматически, а сознательно.

Цель управления - создание и сохранение определенного состояния объекта управления, организационного состояния деятельности. Ключом к пониманию устройства управления является понимание того, что оно служит для получения определенного конечного результата, достижения того, что называется целью. Можно сказать, что управление есть механизм для достижения цели. Таким образом, поставленная цель - это неотъемлемый элемент системы управления.

Проект управленческой деятельности - это сложный идеальный образ, наличие которого обусловливает организацию деятельности как самого субъекта управления, так и управляемых субъектов.[[3]](#footnote-3)

# 

# 2 Понятие и сущность особых правовых режимов. Виды уровней управления в обществе

Право, выступая регулятором общественных отношений, в зависимости от преследуемых законодателем целей устанавливает определенные правовые режимы. При этом жесткость регламентируемых отношений определяется рядом факторов: степенью угрозы общественной безопасности; временными параметрами; международными обязательствами государства; масштабностью; предназначением объекта, подвергаемого специальной правовой регламентации, и др.

Возникающие на основе норм чрезвычайного законодательства правоотношения следует отнести к пограничной области права. Они наиболее четко, нежели иные правовые институты (например, многочисленные специальные правовые режимы), отражают социальную природу органов власти и сущность политического режима в государстве.

Чрезвычайное законодательство в большей степени, нежели обычное законодательство, отражает государственную идеологию, которая может выступать в различных ипостасях. Например, быть мощнейшим средством интеграции, консолидации общества. В то же время государственная идеология может насильно навязываться народу, а значит, и не быть приемлемой им. Исторические факты свидетельствуют, что важную, а может и определяющую роль в формировании системы законодательства, в том числе и чрезвычайного, играют политические режимы государства.

В теории права под понятием метода правового регулирования принято понимать совокупность приемов и способов, используемых при регламентации конкретных общественных отношений для достижения определенных целей.

Одним из основных методов является административно-правовой, применяемый для регулирования управленческих отношений, в которых субъекты права чаще всего находятся в соподчиненном отношении друг к другу. Объем их взаимных прав и обязанностей определяется нормативными актами, а не взаимными соглашениями, как это присуще гражданско-правовому методу. В то же время в теории управления в качестве фундаментального положения, не подвергающегося сомнению, сложилось мнение о том, что управление (в том числе и государственное) "будет только тогда эффективным, когда оно не сводится лишь к воздействию субъекта на объект, а является процессом их определенного взаимодействия"[[4]](#footnote-4).

Подобный подход к формированию принципов взаимодействия между управляющим субъектом и управляемым объектом при установлении различных административно-правовых режимов можно рассматривать только в качестве вспомогательных.

Чтобы лучше понять природу особых или специальных правовых режимов необходимо исходить из общей характеристики правового режима, выступающего в качестве основного (первичного) по отношению ко всем остальным.

Целью правового режима является стабильный порядок в государстве и обществе. Ее достижение предполагается посредством обеспечения безопасности. Действия государства и его структур в рамках обеспечения общественной безопасности, прежде всего, направлены на создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности в Российской Федерации.

Институт правовых режимов широко используется не только в теории, но и в практической деятельности. Его применение связано с необходимостью четкой регламентации определенного порядка юридически обязательных действий субъектов права в целях обеспечения международной (порядок использования воздушного пространства, территориальных вод, космоса, международных проливов, эфира, отдельных участков суши; противодействие радиационной, экологической, военной и другим видам опасности) и внутригосударственной безопасности. Целью введения внутригосударственных режимов является обеспечение: суверенитета и обороны государства; общественного порядка и общественной безопасности; охраны здоровья и жизни граждан; функционирования институтов гражданского общества.

Правовое регулирование, связанное с необходимостью установления специальных правовых режимов, всегда влечет за собой необходимость принятия комплекса разнообразных мер, отражающих: процедуру принятия ограничительных мер; особенности объекта деятельности; временные и пространственные сферы действия; места и режим осуществления действия устанавливаемого правового режима.

В правовых режимах различных видов присутствуют две взаимосвязанные стороны: содержательная - определяет основания установления (или причины и цели), а также вытекающие из этого организационные, политические, идеологические, экономические и иные управленческие аспекты; юридическая - определяет правовые формы установленного режима (срок действия, территориальные границы, субъекты обеспечения и объекты правового воздействия, процедуру введения в действие, характер правовых ограничений, виды юридической ответственности за их нарушение и т.д.).

Устанавливаемые правовые режимы имеют особенности, выражающиеся в определении: объектов специального правового воздействия; круга субъектов реализации правоустановок, а также объеме их полномочий; особых принципов, форм и методов их деятельности.

Правовой режим выражает степень жесткости юридического регулирования, наличие известных ограничений или льгот, допустимый уровень активности субъектов, пределы их правовой самостоятельности. Жесткость юридического регулирования соответствующих общественных отношений определяется необходимостью обеспечения стабильности государства.

Классификация любого, в том числе и правового, явления начинается с поиска и определения того, что одновременно лежит в основе деления и в то же время является консолидирующим обстоятельством, позволяющим разделить исследуемое явление на части, чтобы более полно изучить как целое.

Классификация правовых режимов, осуществляемая законодателем и исследователями, проводится по различным основаниям. Наиболее общими из них являются:

сферы действия - это наиболее общий подход к классификации, позволяющий подразделять их на международно-правовые и внутригосударственные правовые режимы;

отрасли права - наиболее "популярным" является административно-правовой режим, который в силу комплексного характера административного законодательства может одновременно отражаться в различных отраслях права; продолжительность действия (временные или постоянные);

основания установления;

объекты правового воздействия;

субъекты реализации устанавливаемых правовых предписаний.

Субъектами правового воздействия являются конкретные лица (госслужащие) в период выполнения ими своих служебных полномочий. Эффективность соблюдения ими правовых предписаний в данном случае непосредственным образом оказывает влияние на качество и уровень законности в сфере государственного управления.

Действующие в Российской Федерации правовые режимы многообразны и многоаспектны. Это отражение сущности самого права, имеющего универсальный характер. Поэтому унификация взглядов на виды правовых режимов, по нашему мнению, просто невозможна. В то же время речь может идти о выделении общих основных черт, характерных для различных правовых режимов.

В качестве нормативных актов, определяющих подобные режимы, могут выступать как Законы ("О чрезвычайном положении"[[5]](#footnote-5), "О военном положении"[[6]](#footnote-6), "О безопасности"[[7]](#footnote-7), "О закрытом административно-территориальном образовании" (ЗАТО)[[8]](#footnote-8) и др.), так и подзаконные нормативные акты, в том числе ведомственные, которые составляют большинство.

Особые правовые режимы Российской Федерации устанавливаются посредством введения в действие норм чрезвычайного законодательства. Это следует рассматривать как естественную и в то же время необходимую и обязательную реакцию государства на конкретный вид угрозы. Чаще всего это группа угроз внутригосударственного или внешнего характера, способных повлечь за собой возможность наступления (или наступление) чрезвычайной ситуации, представляющей опасность для интересов личности, общества и самого государства.

Чрезвычайное законодательство Российской Федерации представляет собой совокупность нормативных правовых актов различной юридической силы, обладающих внутренним организационным единством и системным характером[[9]](#footnote-9). Оно является составной частью системы действующего законодательства государства, основывается на соответствии нормам международного права, вступает в юридическую силу на определенный срок при наступлении чрезвычайных ситуаций мирного или военного времени и предусматривает возможность ограничения конституционных прав и свобод определенного вида субъектов права.[[10]](#footnote-10)

Управление в обществе существует на нескольких уровнях. В зависимости от субъекта и объекта управления выделяют прежде всего государственное управление, муниципальное управление, а также управление на уровне организации. На каждом из этих трех уровней управления обеспечивается регулирование субъектом управления жизнедеятельности различных типов социальных общностей. На уровне государственного управления субъектом управления является государство, которое управляет гражданским обществом в целом. На уровне муниципального управления субъектом управления являются органы власти, избранные из числа жителей населенных пунктов и административных территорий: эти субъекты воздействуют на местные сообщества. Субъектом управления на уровне организации (менеджмент) выступают собственники капитала и нанятые последними управляющие (менеджеры), которые управляют сообществом наемных работников данной организации. Стоит отметить, что в рамках любого из вышеназванных уровней управления выделяются различные виды управления: управление финансами, сбытом, производством, персоналом, качеством и т.д.

Социальное управление на уровне управления организацией проявляет себя как политика подбора, обучения, распределения, повышения квалификации кадров, создания и усовершенствования методов мотивации деятельности персонала организации. Менеджмент является низшим уровнем управления в обществе. В литературе он рассматривается с различных позиций. Нужно сказать, что менеджмент часто отождествляют с управлением. Это утверждение не представляется верным. Управление имеет место в технических, биологических системах и это не является менеджментом, так как человек, управляющий технической системой, не является менеджером. Менеджмент же, как уже было отмечено, является одним из уровней управления обществом. Менеджмент связывают также с организацией процесса производства и часто рассматривают как управление коммерческими организациями, то есть такими организациями, основной целью деятельности которых является извлечение прибыли (превышение доходов над расходами). Менеджмент характеризуется также как вид профессиональной деятельности субъектов по организации и управлению. Менеджмент можно рассматривать как совокупность конкретных методов управления, которые существуют в условиях рыночной экономики.

Одной из самых важных составляющих менеджмента является управление персоналом организации. Так как уже было сказано, что основная цель деятельности коммерческой организации - получение прибыли, то задача субъектов управления сводится к такой организации деятельности всех звеньев организации, которая дает наибольший эффект для достижения цели. Персонал организации при этом интересует их собственное благополучие: уровень доходов, образование, здоровье, отдых, благополучие семьи, амбиции. Поэтому управление персоналом организации включает в себя такую деятельность, которая направлена на решение социальных проблем работников организации.

На муниципальном уровне управление представлено двумя аспектами. Первый аспект составляет то, что оно представляет собой управление персоналом муниципальных органов, предприятий, учреждений. С другой стороны, муниципальное управление - это работа по формированию необходимых и благоприятных условий для жизнедеятельности различных социальных общностей в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты, культуры, досуга, обеспечения товарами и услугами.

В государственном управлении выделяются важнейшие функции регламентации деятельности управляемых субъектов, разработки нормативов регламентации деятельности и основополагающих направлений. Чтобы реализовать эти функции связывается профессиональная деятельность граждан в государстве, деятельность профессиональных групп, условия жизни определенных социально - демографических групп населения. Объект государственного управления имеет свою специфику. Она состоит в том, что она представляет собой разнообразную деятельность множества разнородных социальных групп, объединенных на территории одного государственного образования. Поэтому, как уже отмечалось, главное средство государственного управления - система норм и правил, которые объединяют людей, проживающих на одной территории и являющихся гражданами одного государства. Для реализации государственного управления в различных сферах государством создаются социальные государственные органы. Регулирование государством осуществляется в основном по направлениям: внутренние экономические и социальные процессы, охрана правопорядка внутри государства, обеспечение безопасности государства, выработка основных принципов и направлений социальной политики, внешние экономические отношения, поддержание мирового правопорядка.

# Заключение

Социальное управление выступает "сквозным" видом всех уровней управления в обществе. Оно представляет собой взаимодействие управляющих и управляемых субъектов, в результате которого вырабатываются и создаются условия для реализации программ действий в сферах, связанных с функционированием социальных общностей, удовлетворением социальных потребностей, реализации прав индивидов в составе этих общностей. Речь идет об управлении социальной структурой, мобильностью, миграционными процессами, занятостью, доходами населения, карьерой индивидов, созданием условий и возможностей для получения образования, охраны здоровья, культурного развития, отдыха, социальной защиты детей, пенсионеров, инвалидов и т.д.

Удельный вес социального управления на разных уровнях управления различен. На государственном уровне задается стратегия управления, формируется нормативная база, определяется финансирование. На уровне муниципального управления оно выходит на первый план, будучи важнейшим предназначением органов муниципального управления. На уровне фирм социальное управление не является самоцелью, подчиняясь миссии организации и проявляясь прежде всего в управлении человеческими ресурсами. Успех деятельности организации в современном менеджменте во многом связан с качеством человеческих ресурсов, поэтому наемные работники рассматриваются как основные активы организации. Социальное управление в рамках организации, направленное на повышение доходов сотрудников, создание условий для их профессионального и карьерного роста, образования, отдыха, приобретает в современном менеджменте все большее значение. Сегодня не здание и оборудование, а прежде всего сотрудники, распоряжающиеся ими, создают конкурентные преимущества организации.

# Список использованных источников и литературы

**Нормативные правовые акты**

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 года (с изм. от 30.12.2008). // Российская газета, № 237, 25.12.1993.
2. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 N 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) О чрезвычайном положении // Собрание законодательства РФ. 04.06.2001, N 23, ст. 2277.
3. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 N 1-ФКЗ. О военном положении // Собрание законодательства РФ. 04.02.2002, N 5, ст. 375
4. Закон РФ от 05.03.1992 N 2446-1 (ред. от 26.06.2008) О безопасности // Российская газета. N 103, 06.05.1992.
5. Закон РФ от 14.07.1992 N 3297-1 (ред. от 27.12.2009) О закрытом административно-территориальном образовании // Российская газета. N 190, 26.08.1992.

**Литература**

1. Горбухов В.А. Основы социального управления: учебное пособие. М.: ФОРУМ, 2009.
2. Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. Основы современного социального управления: теория и методология. М., 2000.
3. Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. Социология управления: Учебное пособие. М., 2007.
4. Мелехин А.В. Особые правовые режимы Российской Федерации // СПС КонсультантПлюс. 2007.
5. Мелехин А.В. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации. Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002.
6. Россинский Б.В. О предмете и системе административного права // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития (Материалы научной конференции. Москва, 28 ноября 2001 г.). М., 2002.

1. Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. Основы современного социального управления: теория и методология. М., 2000. С. 8. [↑](#footnote-ref-1)
2. Зборовский Г.Е., Костина Н.Б. Социология управления: Учебное пособие. М., 2007. С. 86. [↑](#footnote-ref-2)
3. Горбухов В.А. Основы социального управления: учебное пособие. М.: ФОРУМ, 2009. – С. 44-45. [↑](#footnote-ref-3)
4. Россинский Б.В. О предмете и системе административного права // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития (Материалы научной конференции. Москва, 28 ноября 2001 г.). М., 2002. С. 40 - 49. [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 N 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) О чрезвычайном положении // Собрание законодательства РФ. 04.06.2001, N 23, ст. 2277. [↑](#footnote-ref-5)
6. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 N 1-ФКЗ. О военном положении // Собрание законодательства РФ. 04.02.2002, N 5, ст. 375 [↑](#footnote-ref-6)
7. Закон РФ от 05.03.1992 N 2446-1 (ред. от 26.06.2008) О безопасности // Российская газета. N 103, 06.05.1992. [↑](#footnote-ref-7)
8. Закон РФ от 14.07.1992 N 3297-1 (ред. от 27.12.2009) О закрытом административно-территориальном образовании // Российская газета. N 190, 26.08.1992. [↑](#footnote-ref-8)
9. Мелехин А.В. Чрезвычайное законодательство Российской Федерации. Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002. С. 18. [↑](#footnote-ref-9)
10. Мелехин А.В. Особые правовые режимы Российской Федерации // СПС КонсультантПлюс. 2007. [↑](#footnote-ref-10)