A map of Russia is shown with a blue horizontal band across the middle and a red horizontal band at the bottom. The text is centered within the blue band.

*3. Государственное и муниципальное управление.
Понятие, предмет, функции и механизм управления
территориями
Социальная политика территории*

Государство — это организация суверенной политической власти, действующая в отношении всего населения на закрепленной за ним территории, использующая право и специальный аппарат принуждения. Все функции государства можно разделить на два основных вида: внутренние и внешние.

Существенные признаки государства.

- Территория
- Население
- Публичная власть
- Право
- Правоохранительные органы
- Армия
- Налоги
- Государственный суверенитет

Государственная власть - это способ руководства (управления) обществом для которого характерна опора на специальный аппарат принуждения (авторитет силы).

Государственная власть:

- является властью публичной
- является суверенной властью,
- осуществляется на постоянной основе специальным аппаратом власти (государственным аппаратом);
- обладает монопольным правом применять принуждение на территории своего действия (территории государства);
- обладает монопольным правом налогообложения определенных лиц, находящихся на территории государства (для формирования бюджета - казны государства);
- распространяется на всех лиц (физических, юридических), находящихся на территории государства (исключение: например, иностранные дипломаты);
- издает нормативно-правовые акты.

Государственная территория — это земное пространство, находящееся под суверенитетом данного государства, иными словами, пространство, в пределах которого государство осуществляет верховную власть и которым оно распоряжается, организуя его в административном (для целей управления) отношении и устанавливая его правовой режим (в целом, а также отдельных его составляющих частей).

Государственной границей является реальная линия на местности (территории, акватории), определяющая пределы государственной территории.

Россия признаёт наличие границ с 16 государствами: Норвегией, Финляндией, Эстонией, Латвией, Литвой, Польшей, Белоруссией, Украиной, Грузией, Азербайджаном, Казахстаном, КНР, Монголией, КНДР, Японией и США, а также частично признанными Республикой Абхазией и Южной Осетией. Протяжённость российской границы составляет 60 932 км (данные пограничной службы РФ)

Государственное управление землепользованием представляет собой организующую деятельность специально уполномоченных государственных органов исполнительной власти, направленную на создание условий для рационального использования и охраны земель всеми субъектами земельных прав на земельные участки, независимо от форм собственности.

Содержание государственного управления землепользованием проявляется в создании государственных органов и законодательном наделении их соответствующей компетенцией; закреплении форм и методов управления, а также функций (видов деятельности), которые эти органы должны совершать.

Межевание земельного участка — мероприятия по определению местоположения и границ земельного участка на местности.

Кадастровый номер присваивается каждому земельному участку, подлежащему государственной регистрации в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Основными функциями государственного управления землепользованием являются: учетная, плановая, распределительно-перераспределительная, функция обеспечения надлежащего использования земель, контрольная и охранительная.

Согласно ст. 72 Конституции РФ **вопросы владения, пользования и распоряжения землей** и другими природными ресурсами относятся к совместному ведению РФ и ее субъектов.

Органы Федерального агентства кадастра объектов недвижимости - функция земельного контроля
Подразделения Министерства природных ресурсов РФ - функции контроля за экологической безопасностью на земельных участках

Широкие полномочия в области управления землепользованием предоставлены **Правительству РФ, Президент, Государственная Дума** принимает законы (с одобрением их Советом Федерации), **Органы местного самоуправления**, которые согласно ст. 12 Конституции РФ не входят в систему органов государственной власти, обеспечивают самостоятельное решение населением вопросов местного значения, в том числе владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью на землю (п. 1 ст. 130 Конституции РФ), регулируют земельные отношения в соответствии с **Законом о местном самоуправлении**.

Министерства и ведомства, не наделенные по новой Конституции функциями самостоятельного регулирования земельных отношений, осуществляют отдельные функции регулирования и контроля лишь в случаях, прямо предусмотренных законом.

Министерство природных ресурсов РФ является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль за использованием и охраной всей окружающей среды, основным элементом которой является земля.

Министерство сельского хозяйства РФ (Федеральное агентство по сельскому хозяйству) в соответствии с утвержденным Положением является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль за использованием и охраной земель сельскохозяйственного назначения. Помимо общего управления ведомственное управление землями поселений осуществляет **Федеральное агентство по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству**, которое действует в соответствии с утвержденным Положением.

Ведомственными органами управления землями являются: **Министерство обороны РФ, Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству и Федеральное агентство железнодорожного транспорта** и др.

Неограниченная

1. древневосточные деспотии
2. абсолютная монархия (Саудовская Аравия, Оман)
3. и теократическая монархия (Ватикан) – особая разновидность ограниченная добуржуазная Сословно-представительная монархия (Земский собор в России, Кортесы в Испании)
2. буржуазная: конституционная: дуалистическая (Иордания, Марокко).
- парламентарная (Великобритания, Япония)

- Нетипичные (смешанные) формы правления
1. Монархия с республиканским и элементами (ОАЭ и Малайзия)
 2. Республика с монархическими элементами (суперпрезидентская) — (КНДР, Туркменистан при Ниязове, Гамбия)
 3. Теократическая республика (исламская республика)

Форма правления

Форма государства

Политико-правовой режим

Внутригосударственные

Форма государственного устройства

Республика

1. добуржуазная
2. буржуазная: президентская (США, Эквадор).
- парламентская (Израиль, Греция, ФРГ).
- смешанная (Украина, Португалия, Франция).

Демократический

- Унитарное,
- Федерация,
- Конфедерация

Антидемократический

- Тоталитарный
- Авторитарный
- Диктаторский

Федеративные

По способу образования субъектов федерации выделяют: Территориальная федерация (административная) — (США, Бразилия, Мексика).. Национальная федерация — (Бельгия, Индия, в прошлом СССР и Югославия).. Национально-территориальная федерация (смешанная) — (Россия).

По способу образования самой федерации выделяют: Конституционная федерация — (Пакистан, Индия).. Договорная федерация (союзная) — (США, ОАЭ, СССР).. Смешанная федерация (конституционно-договорная) — (Россия).

В зависимости от правового статуса субъектов федерации выделяют: Симметричная .Асимметричная Симметричная федерация с элементами асимметрии

В зависимости от соотношения объема полномочий федерации и её субъектов: Централизованные , Децентрализованные

В зависимости от характера связи федерации и её субъектов: Дуалистические, Кооперативные .

Унитарные (Япония, Турция, Франция и др)

Насильственные Империи и союзы

Межгосударственные

Ненасильственные

- **Конфедерация** (в своё время Конфедеративные Штаты Америки (1776—1789), Германия (1815—1867), Швейцария (1815—1848), Австро-Венгрия (1918), Швеция и Норвегия (1905) в наст. время Союзное государство России и Белоруссии, Швейцария)
- **Содружество** (Британское Содружество, также сюда некоторые относят Европейский союз)
- Протекторат —
- Ассоциированное государство — вид протектората (Пуэрто-Рико с США, Монако с Францией, Ватикана с Италией).
- Доминион — ранее бывшие самоуправляющиеся территории Британской Империи: Австралия, Канада, Новая Зеландия, Южно-Африканский Союз, Ньюфаундленд; в настоящий момент — члены Британского Содружества.
- Кондоминиум — Англо-Египетский Судан до 1956 года, в настоящее время под совместным управлением Франции и Испании находится Андорра).
- Уния — общность монархических государств, возглавляемая одним монархом.
- (уния Великобритании с Ганновером, уния Голландии с Люксембургом в XIX в.).
- Реальная уния — форма объединения монархий, где законодательством государств устанавливается специальный порядок престолонаследия, предусматривающий, что наследник трона в одной стране является одновременно наследником во всех государствах, составляющих унию (Австро-Венгрия, уния Норвегии и Швеции).
- Империя — в своё время Римская Империя, Британская Империя, Российская Империя, Османская Империя, Цинская империя.
- Фузия (временная) — (объединение ФРГ и ГДР в 1990 году, воссоединение Южного и Северного Вьетнама в 1976 году, а также Южного и Северного Йемена в 1990 году).

Конституция Российской Федерации 1993 г., соблюдая преемственность с Конституцией РСФСР 1978 г., подтвердила наличие шести видов субъектов Российской Федерации (ч. 1 ст. 5).

На примере Российской Федерации выделяются следующие конституционные *принципы правового регулирования федеративных отношений*:

- 1) суверенитет Российской Федерации над всей ее территорией (ст. ст. 4, 71);
- 2) верховенство на всей территории России Конституции Российской Федерации и федеральных законов (ст. 67);
- 3) целостность государственной территории (ст. ст. 1, 3, 67);
- 4) прямое действие Конституции Российской Федерации на всей территории Федерации (ст. 15);
- 5) конституционное закрепление порядка изменения внешних и внутренних границ государства (ст.ст. 67, 71, 131);
- 6) единство правового режима территории Российской Федерации в вопросах экономики (единство экономического пространства), свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств на всей территории, поддержки конкуренции и свободы экономической деятельности (ст. 8).

В Конституции Российской Федерации закреплены следующие принципиальные положения:

- целостность и неприкосновенность территории Российской Федерации.
- равноправие всех субъектов Российской Федерации.
- строительство и развитие Российской Федерации на двух равнозначных принципах: национально-государственном и территориально-государственном.
- суверенитет Российской Федерации (*субъекты Российской Федерации не являются суверенными*).
- Формирование на части территории Российской империи федеративного государства ? РСФСР ? было продекларировано Конституцией РСФСР 1918 г. Однако разделение этого государства на составные части ? субъекты Федерации - происходило на основе Конституции с учетом двух требований (причем именно в этой последовательности):
 - удобство администрирования;
 - учет этнического фактора.

Принципами федеральной региональной политики на современном этапе должны стать:

1. Принцип поляризованного (или «сфокусированного») развития .
2. Принцип «преференции за реформы»
3. Принцип синхронизации действий («принцип синергии»)..
4. Принцип дифференцированности государственной политики регионального развития.
5. Принцип субсидарности

Миссией политики регионального развития Российской Федерации является содействие социально-экономическому развитию регионов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с целью:

- повышения благосостояния и качества жизни населения на территории России;
- обеспечения устойчивых темпов качественного экономического роста;
- усиления конкурентных позиций России и ее регионов в мире

Именно за счет мобилизации активности российских регионов и повышения эффективности использования их ресурсов возможно провести социально-экономические преобразования, с одной стороны, позволяющие значительно увеличить ВВП, а с другой — провести комплекс мер по снижению уровня бедности.

Стратегическими целями региональной политики Российской Федерации на данном этапе развития страны являются:

1. Обеспечение глобальной конкурентоспособности России и ее регионов.
2. Стимулирование процесса новой «регионализации» — консолидация ресурсов российских регионов для ускоренного экономического роста и изменения структуры экономики.
3. Развитие человеческого капитала, повышение пространственной и квалификационной мобильности населения:
4. Улучшение экологической ситуации в регионах Российской Федерации для сбалансированности экономического развития
5. Повышение качества управления и использования общественных финансов на субфедеральном уровне

ВЛАСТЬ в Российской Федерации

Государственная власть
(ст.10,11 Конституции РФ)

Местного управления
(ст.12, ст.130-133 Конституции РФ)

**Президент
Российской Федерации**
(глава 4, ст.80-93 Конституции РФ)

**Законодательная
власть**
(глава 5, ст.94-109 Конституции РФ)

**Исполнительная
власть**
(глава 6, ст.110-117 Конституции РФ)

**Судебная
власть**
(глава 7, ст.118-128 Конституции РФ)

**Городское
поселение**

**Сельское
поселение**

Администрация
Президента РФ

Совет
Безопасности

Государственный
совет

Федеральное
собрание – парламент
Российской Федерации

Совет
Федерации

Государственная
дума

Правительство
Российской Федерации

Федеральные
министерства

Федеральные
службы

Федеральные
агентства

Федеральная
судебная власть

Конституционный Суд
Российской Федерации

Верховный Суд
Российской Федерации

Высший Арбитражный Суд
Российской Федерации

Судебная власть
субъектов РФ

Институт
мировых судей

Конституционно
уставные суды

Виды управления

Государственное

(деятельность по реализации государственно-властных полномочий; осуществляют все государственные органы)

Президент РФ

органы
законода-
тельной
власти

органы
судебной
власти

органы
исполни-
тельной
власти

органы
прокуратуры
и иные
государствен-
ные органы

объекты управления — аппараты органов государственной власти, коллективы работников предприятий, учреждений, организаций, граждане

Негосударственное

(иные виды социального управления; осуществляют негосударственные органы)

органы
местного
самоуправ-
ления

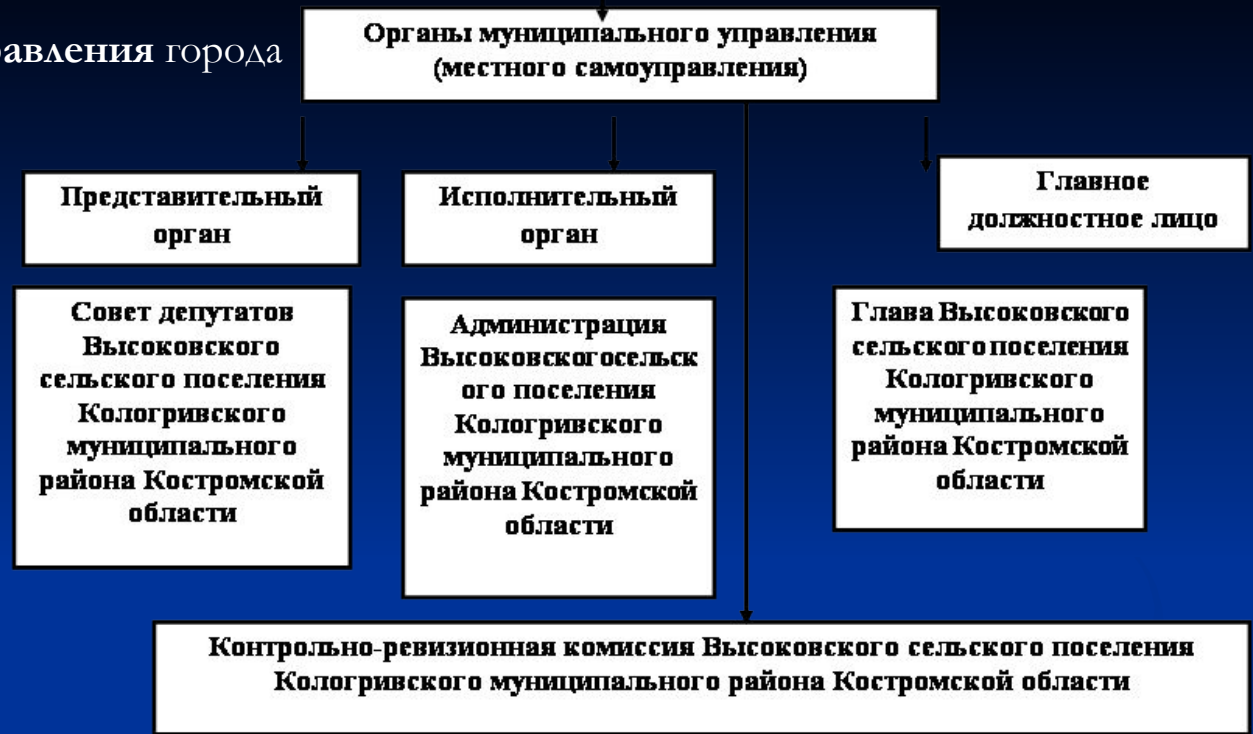
органы
управления
религиозных
объединений

органы
управления
общественных
объединений

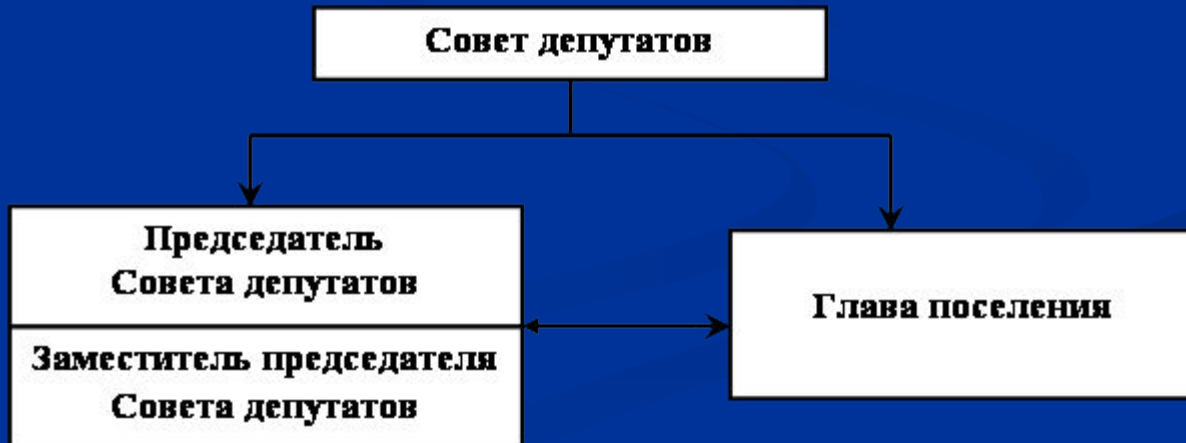
органы
управления
частных
организаций

объекты управления — коллективы работников соответствующих предприятий, учреждений, организаций, граждане

Схема муниципального управления города

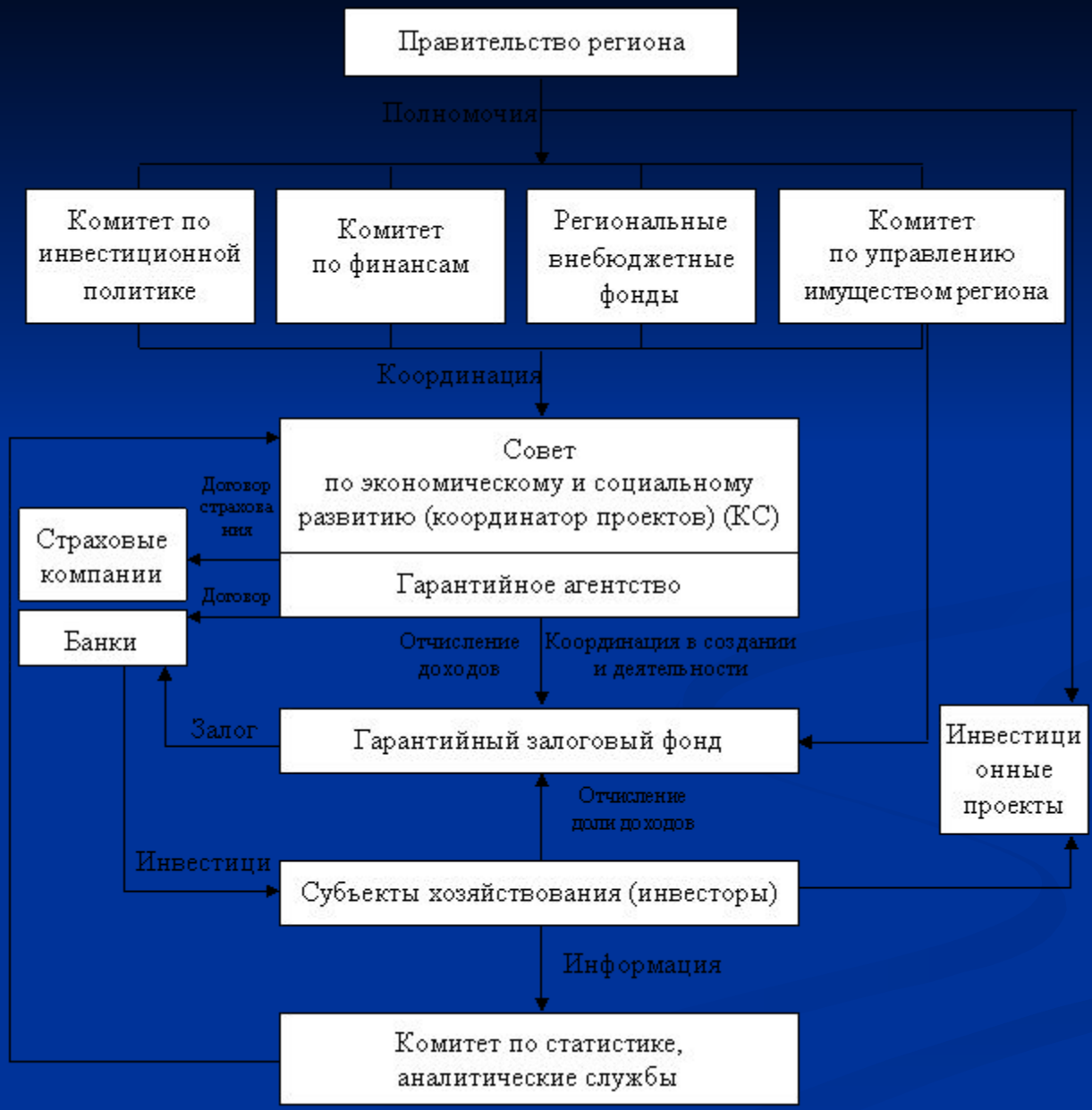


Структура Совета депутатов

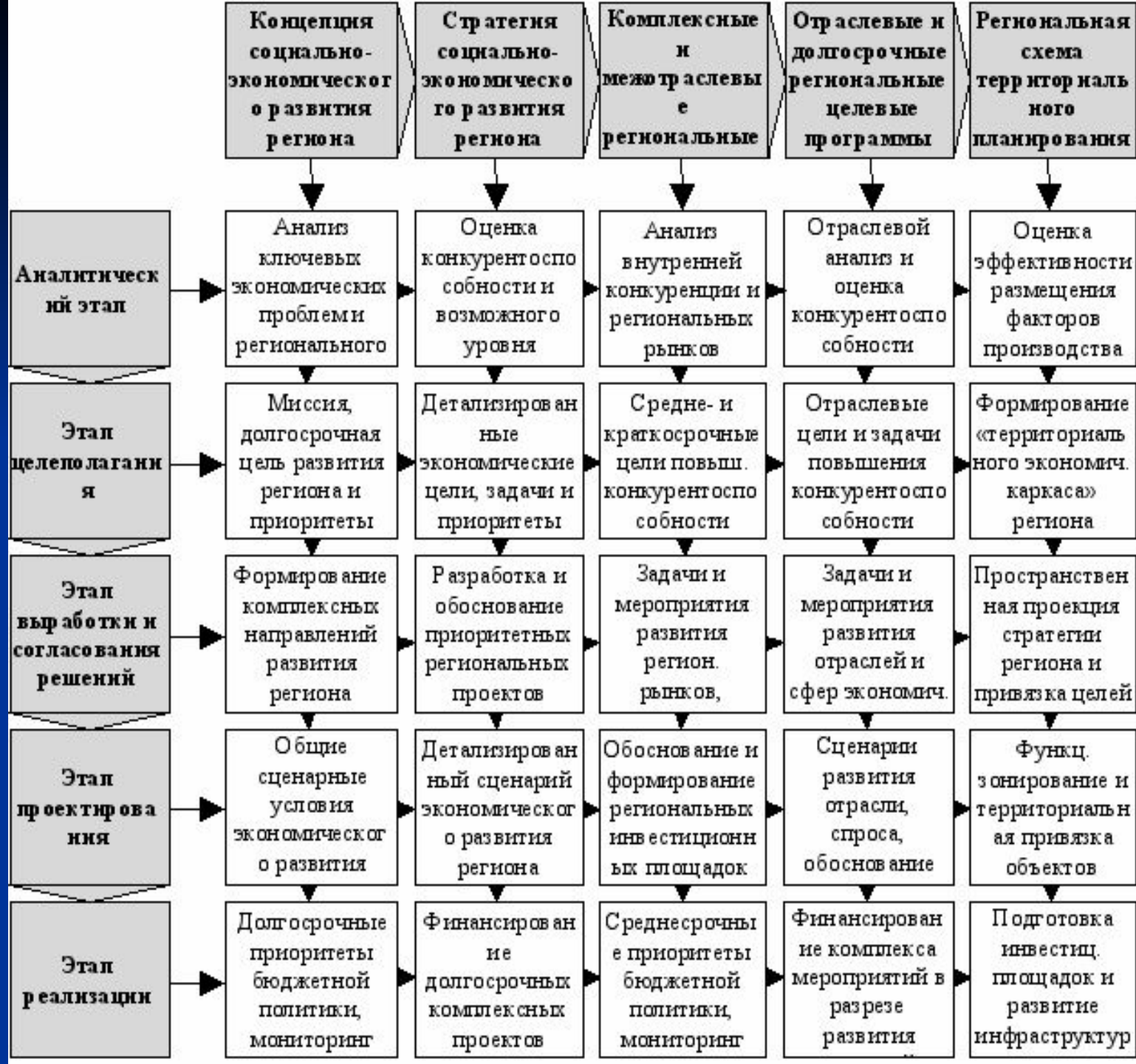




Методология управления государственной и муниципальной недвижимостью



Управление конкурентно способностью региона



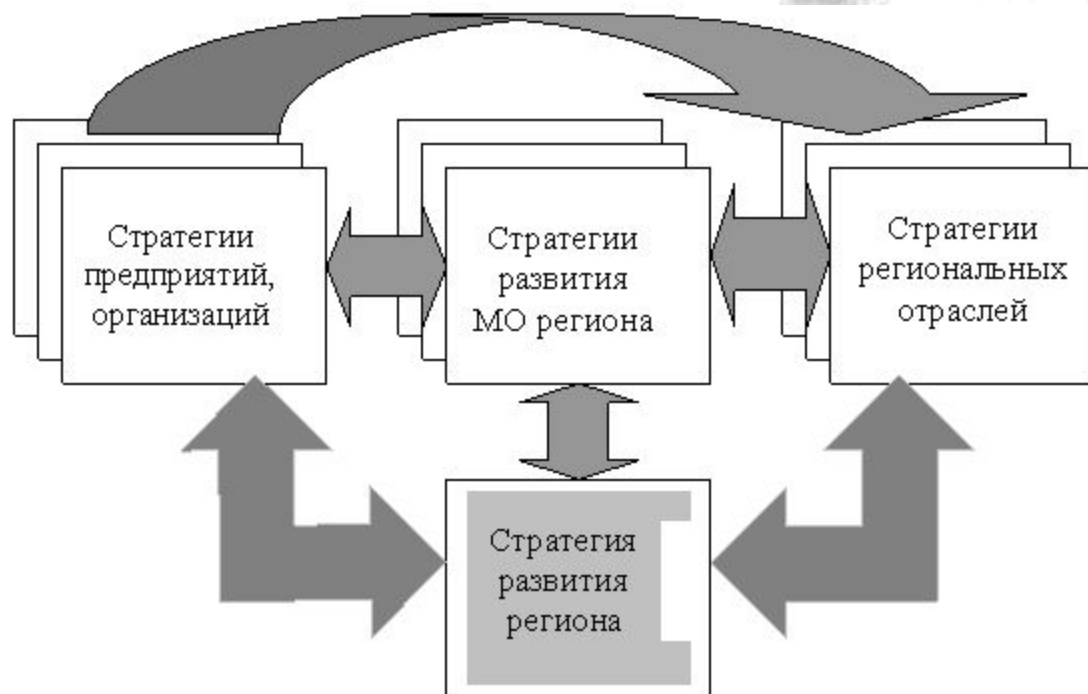


Рис.1. Схема стратегического управления в регионе.

Экономика региона

Территориальная система

Производственная система

Ресурсы

Ресурсы

Человеческий капитал.

Население.
Здоровье.
Образование.
Наука.
Территориальная инфраструктура.
Качество и уровень жизни.
Культура.
Обычай.
Менталитет.

Природные ресурсы.

Пространство земли.
Биоресурсы.
Биота.
Биорегуляция.
Биосфера.
Экология.
Территориальные экосистемы

Ресурсы капиталов.

Рабочая сила.
Предпринимательские способности.
Финансы.
Инвестиции в основной капитал.

Технологии, информация и системы управления производством.

Технические и информационные системы управления.
Информационные технологии.
Измерители и индикаторы эффективности управления

Основные институты - государственное регулирование и местное

Основной институт - рынок

Основной индикатор результативности - социальный эффект

Основной индикатор результативности - экономический эффект

Критерий и показатели социально-экономической эффективности развития региона

Структурно-функциональная схема региональной экономики.

Принципы управления
государственной и муниципальной недвижимостью региона

Общие

Комплексности

Научности

Эффективности

Гласности

Экологической безопасности

Мотивационной направленности
и ответственности

Принцип разделения
и кооперации труда

Многообразия форм
и методов управления

Профессионализма управления

Специфические

Равноправия типов
собственности

Объектного подхода к управлению

Наилучшего использования

Возмездности

Функциональной
целесообразности

Социальной направленности

Пропорциональности развития
государственной и муниципальной
недвижимости

Безопасного развития региона

Поляризованного
(«сфокусированного») развития
ресурсного потенциала региона

Дифференцированности
управления имущественными
ресурсами региона

Типы государственной
политики развития
регионов

Государственная политика

Основные параметры

Административно-территориальное деление

Базовый механизм управления

Политика выравнивания уровней развития регионов

Выделение регионов на основе усредненного (сбалансированного по стране) социально-экономического потенциала

Выделение географически сопряженных территорий, сохранение существующей административно-территориальной структуры

Равномерное («диффузионное») распределение государственных капложений между территориями, нуждающимися в поддержке

Поляризованное (сфокусированное) развитие регионов

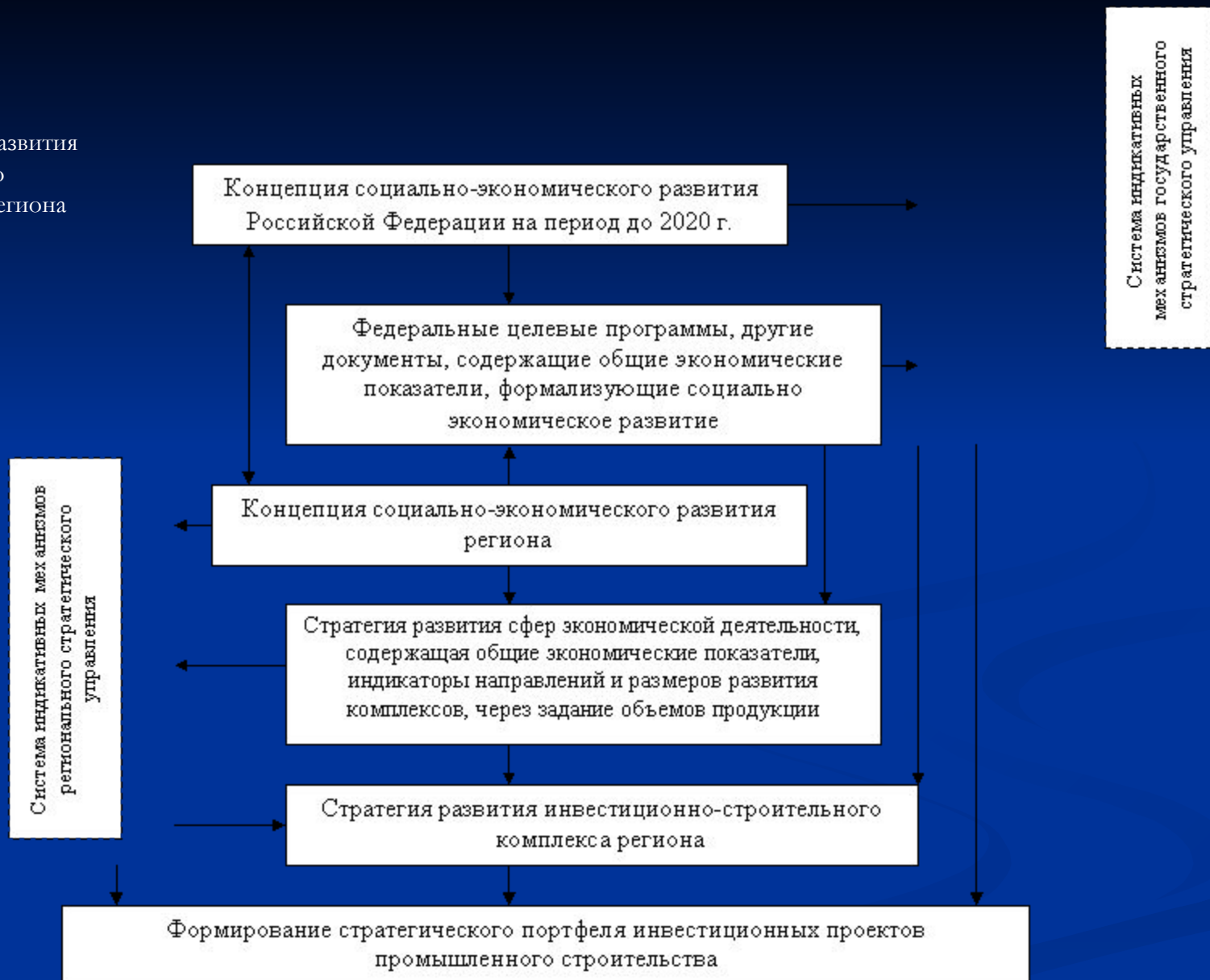
Создание регионов -«локомотивов роста» («опорных регионов»), генерирующих инновационно-инвестиционное воздействие на остальную территорию

Укрупнение юрисдикции для выделения системы «опорных регионов» внутри страны, возможность признания за ними другого статуса, чем у обычных административно-территориальных единиц

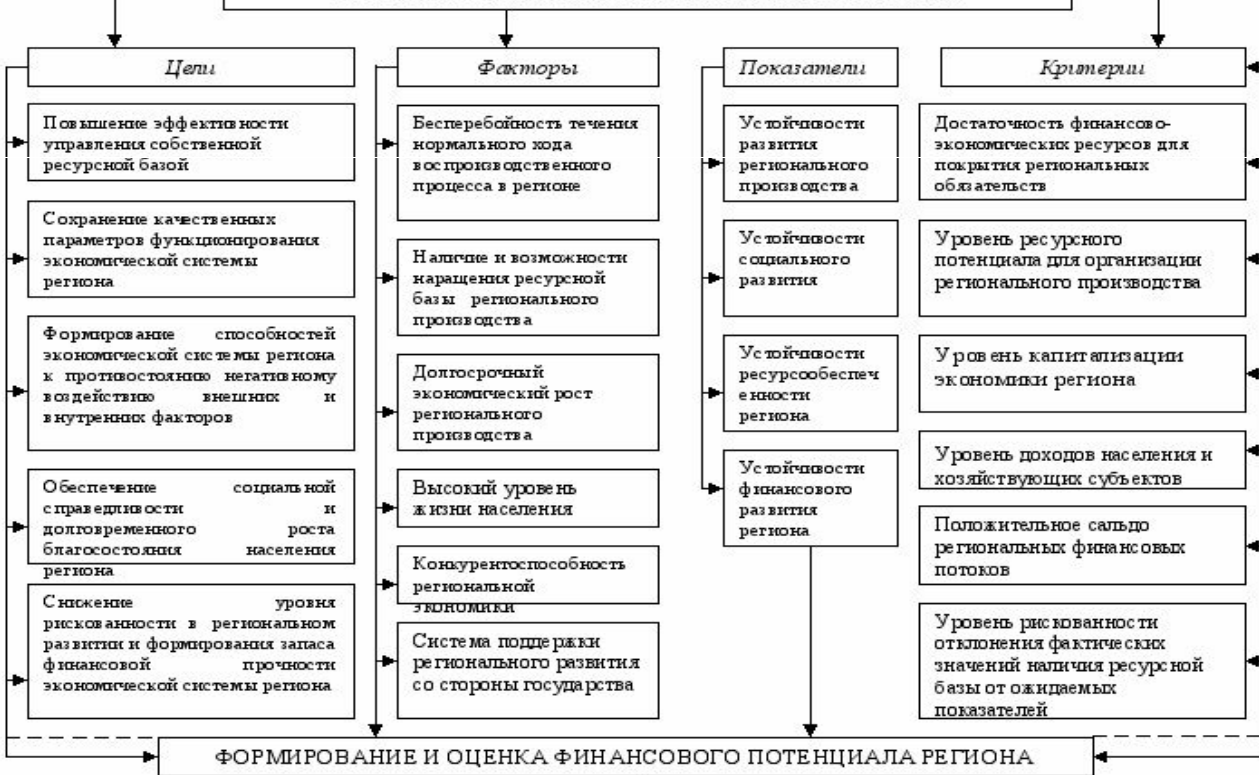
Направление государственных капложений на развитие связанности «опорных регионов» с глобальной экономикой и другими регионами страны, снятие барьеров для распространения инноваций



Общая схема
стратегического
планирования развития
промышленного
строительства региона



УСТОЙЧИВОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РЕГИОНА

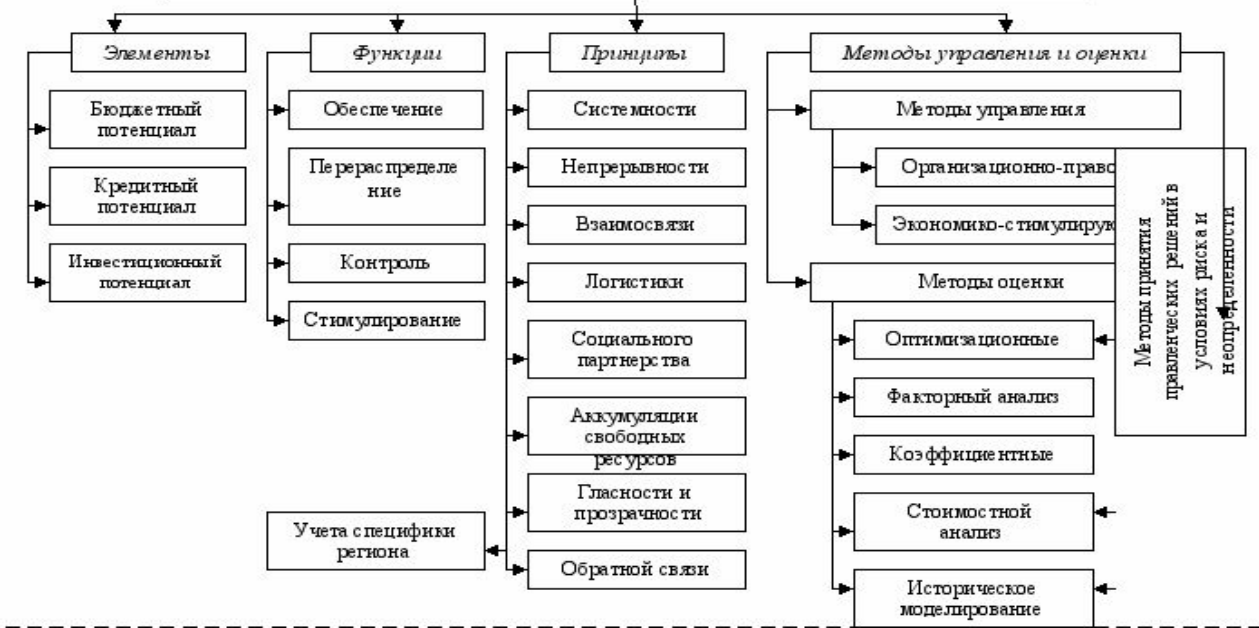


Формы рациональной отраслевой организации производства. Концентрация, специализация и кооперирование производства

Рациональная отраслевая организация производства имеет четыре формы:

- 1 – укрупнение предприятий (концентрация);
- 2 – специализация;
- 3 – кооперирование;
- 4 – комбинирование.

$$K_c = \frac{Q_c}{Q_0}$$



где K_c – уровень (коэффициент) специализации изделия (полуфабриката или выполнения группы однородных операций);

Q_c – объём выпуска изделия (или выполнения комплекса однородных операций) в объединении (предприятии, цехе, участке);

Q_0 – минимально допустимый или оптимальный размер производства изделия (или выполнения комплекса однородных операций).



Рис. 5.4. Отраслевая структура общественного производства



Концепция А. Маслоу иерархии потребностей в мотивации человека

«Пирамида» потребностей А. Маслоу

Удовлетворение вне процесса труда	Иерархия потребностей	Удовлетворение в процессе труда
образование, религия, хобби, личный рост	потребности в самовыражении	возможности для обучения, роста, продвижения
одобрение семьи, друзей, общества	потребности в самоуважении	признание, высокий статус, дополнительные обязанности
семья, друзья, общественные группы	потребности в отношениях принадлежности	рабочие группы, коллеги, клиенты, начальники
отсутствие войны, загрязнения природной среды, насилия	потребности в безопасности	безопасность труда, дополнительные льготы
пища, вода, сон	физиологические потребности	тепло, воздух, оклад

Схема процесса принятия управленческих решений.

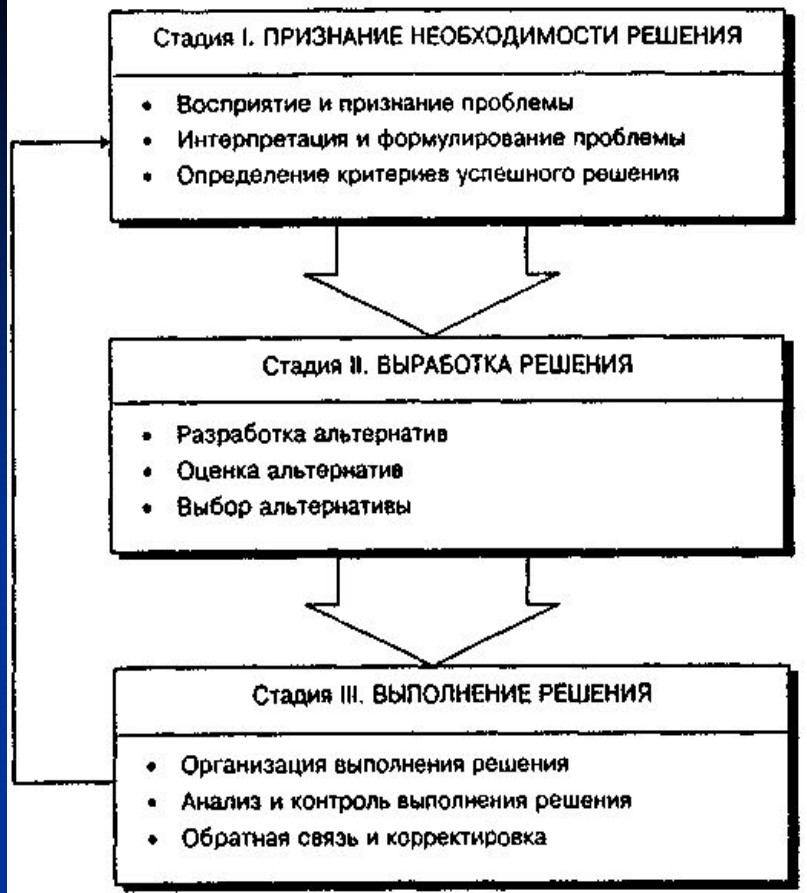
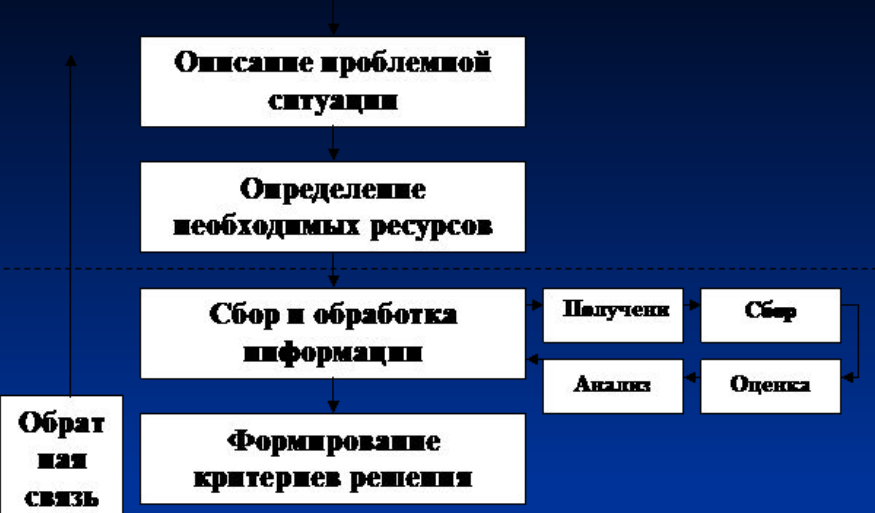


Рис. 9.7. Процесс принятия решения

Риск-менеджмент

Уменьшение риска

Преодоление риска

Улучшение информации

- Улучшение приобретения информации
- Улучшение переработки информации
- Улучшение накопления
- Улучшение связей

Гибкость

- Эластичность
- Корректировка плана
- Альтернативное планирование

Уменьшение ошибочного поведения

- Осознание риска
- Персональный отбор сотрудников
- Передача знаний

Техническое обеспечение

- Системы обеспечения
- Сокращение систем
- Указатели ошибок
- Быстрое отключение
- Содержание в исправном состоянии

Оправдание риска

- Ограничение риска (крутизны вреда)
- Компенсация риска (выравнивание вреда)
- Предвидение риска (самокомпенсация)

Передача риска

- Перекладывание риска
- Обеспечение

Действия в кризисной ситуации

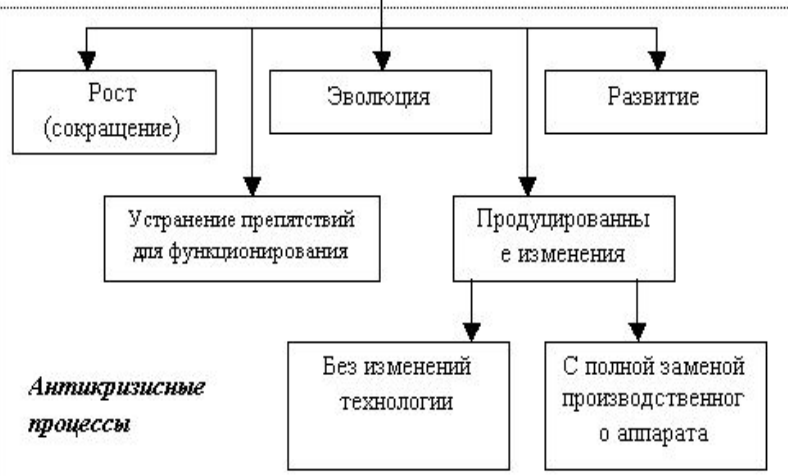
Использование предприятия

- Без
- С изменениями

Продажа предприятия

- В целом
- По частям

Варианты



Механизм рациональных действий в кризисных ситуациях.

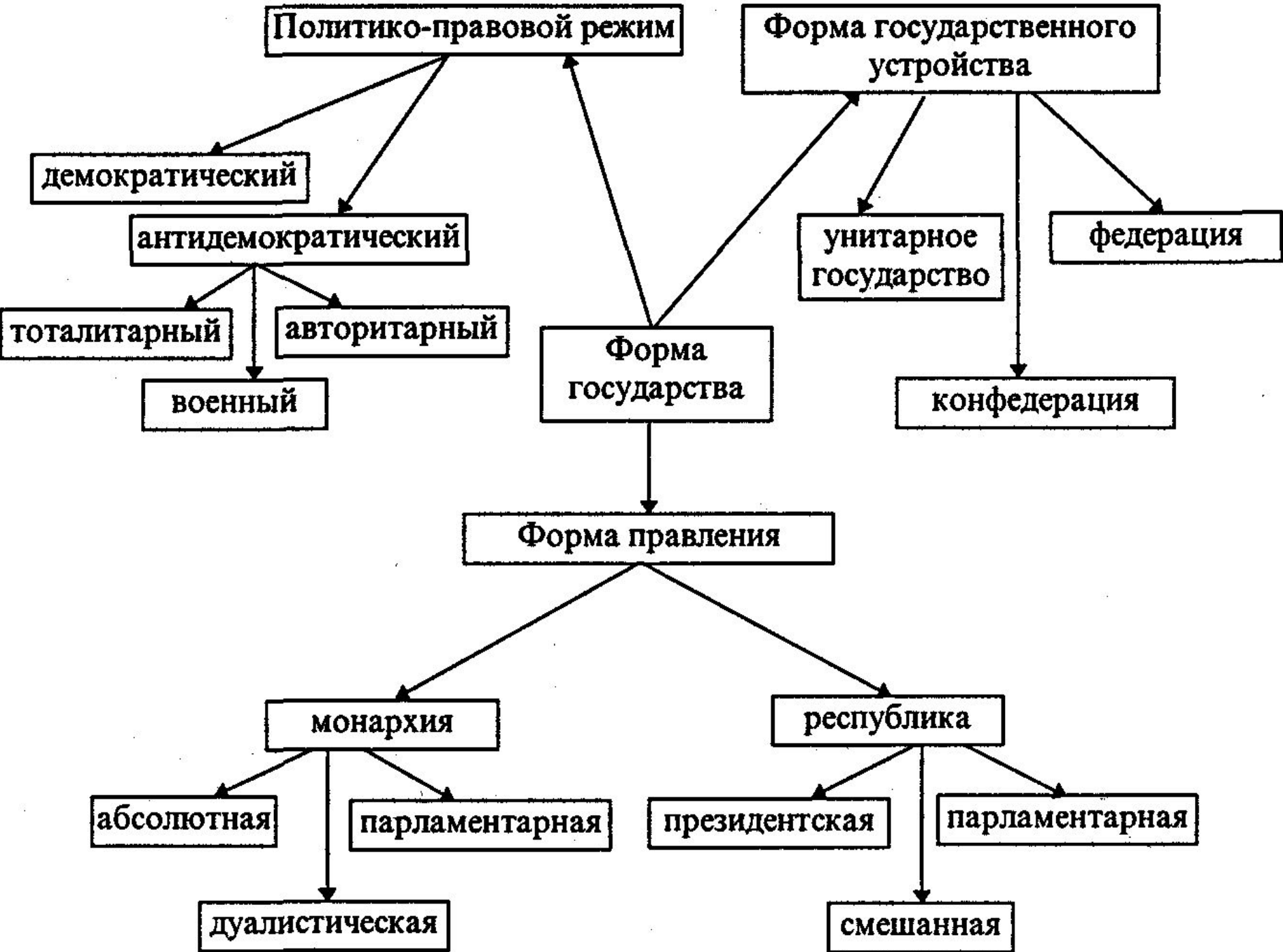
Антикризисные процессы





Цифрами на карте обозначены:

- | | | | | | |
|-----------------------|-----------------------|--------------------------------------|--|------------------------------|-------------------------|
| 1 - Белгородская обл. | 8 - Липецкая обл. | 15 - Вологодская обл. | 20 - Карачаево-Черкесская Республика | 25 - Республика Башкортостан | 32 - Нижегородская обл. |
| 2 - Владимирская обл. | 9 - Московская обл. | 16 - Новгородская обл. | 21 - Республика Северная Осетия-Алания | 26 - Республика Марий Эл | 33 - Пензенская обл. |
| 3 - Воронежская обл. | 10 - Орловская обл. | 17 - Республика Адыгея | 22 - Чеченская Республика | 27 - Республика Мордовия | 34 - Пермский край |
| 4 - Ивановская обл. | 11 - Рязанская обл. | 18 - Республика Ингушетия | 23 - Краснодарский край | 28 - Республика Татарстан | 35 - Самарская обл. |
| 5 - Калужская обл. | 12 - Тамбовская обл. | 19 - Кабардино-Балкарская Республика | 24 - Ставропольский край | 29 - Удмуртская Республика | 36 - Саратовская обл. |
| 6 - Костромская обл. | 13 - Тульская обл. | | | 30 - Чувашская Республика | 37 - Ульяновская обл. |
| 7 - Курская обл. | 14 - Ярославская обл. | | | 31 - Кировская обл. | |



Политико-правовой режим

Форма государственного устройства

демократический

антидемократический

унитарное государство

федерация

тоталитарный

авторитарный

Форма государства

конфедерация

военный

Форма правления

монархия

республика

абсолютная

парламентарная

президентская

парламентарная

дуалистическая

смешанная



ВЛАСТЬ в Российской Федерации

Государственная власть
(ст. 10, 11 Конституции РФ)

Местного управления
(ст. 12, ст. 130-133 Конституции РФ)

**Президент
Российской Федерации**
(глава 4, ст. 80-93 Конституции РФ)

**Законодательная
власть**
(глава 5, ст. 94-109 Конституции РФ)

**Исполнительная
власть**
(глава 6, ст. 110-117 Конституции РФ)

**Судебная
власть**
(глава 7, ст. 118-128 Конституции РФ)

**Городское
поселение**

**Сельское
поселение**

Администрация
Президента РФ

Совет
Безопасности

Государственный
совет

Федеральное
собрание – парламент
Российской Федерации

Совет
Федерации

Государственная
дума

Правительство
Российской Федерации

Федеральные
министерства

Федеральные
службы

Федеральные
агентства

Федеральная
судебная власть

Конституционный Суд
Российской Федерации

Верховный Суд
Российской Федерации

Высший Арбитражный Суд
Российской Федерации

Судебная власть
субъектов РФ

Институт
мировых судей

Конституционно
уставные суды

ПРИНЦИПЫ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ РФ

Принципы основ организации государственной власти

- Народовластие
- Федерализм
- Верховенство права
- Разделение властей
- Государственный суверенитет
- Вхождение в мировое сообщество как его часть

Принципы основ взаимоотношений государства и человека, гражданина

Признание прав
и свобод
человека
в качестве
высшей
ценности

Первейшая
обязанность
государства -
защита и
соблюдение
прав и свобод
человека и
гражданина

Принципы основ организации жизни гражданского общества

- Идеологическое и политическое многообразие (плюрализм)
- Светский характер государства
- Свобода экономической деятельности
- Многообразие и равноправие различных форм собственности
- Социальный характер государства

