

## СОЦИАЛЬНАЯ СТРУКТУРА И СОЦИАЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

УДК 316; 352

DOI 10.23683/2227-8656.2019.3.16



### ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК СОЦИАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ

### TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT AS A SOCIAL INSTITUTION

**Демина Дарья Сергеевна**

Аспирант, Южно-Российский институт  
управления – филиал Российской академии  
народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте РФ,  
г. Ростов-на-Дону, Россия,  
e-mail: dyomina.urimp2014@mail.ru

**Daria S. Demina**

Postgraduate Student,  
South-Russian Institute of Management – branch  
of The Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
Rostov-on-Don, Russia,  
e-mail: dyomina.urimp2014@mail.ru

В статье осмысливается понятие «социальный институт». Социальный институт рассматривается как специфическое образование, выполняющее общественно значимые функции и обеспечивающее достижение целей. Приводится пример институционализации территориального общественного самоуправления.

The article comprehends the concept of "social institution". The social institution is considered as a specific education that performs socially significant functions and ensures the achievement of goals. The example of institutionalization of territorial public self-government is given.

**Ключевые слова:** социальный институт; территориальное общественное самоуправление; местное самоуправление; социализация; гражданское общество; управленческие решения; социальное партнерство.

**Keywords:** social institution; territorial public self-government; local self-government; socialization; civil society; management decision; social partnership.

## Введение

Понятие «социальный институт» зачастую используется в качестве основы, отправной точки социологического анализа при рассмотрении всего разнообразия социальных явлений и процессов. Круг явлений и процессов, которые в социологии обозначаются понятием «социальный институт», достаточно широк. В то же время единого подхода к пониманию социального института до настоящего времени нет. И сегодня существует множество определений этого феномена.

Так, в Кратком словаре по социологии предлагается под социальным институтом понимать исторически сложившиеся устойчивые формы организации совместной деятельности людей. К фундаментальным социальным институтам здесь отнесены собственность, государство, семья, производственные ячейки общества, наука, средства массовой информации, воспитание, образование, право. В Социологическом справочнике социальный институт определен как форма закрепления и способ осуществления деятельности, обеспечивающие стабильное функционирование общественных отношений с помощью социальных норм и санкций.

В целом в социологической науке в настоящее время социальный институт рассматривается:

- как ролевая система, в которую включены также нормы и статусы;
- совокупность обычаев, традиций и правил поведения;
- формальная и неформальная организация;
- обособленный комплекс социальных действий (Добреньков, 2000).

### **Определение социального института в работах зарубежных и отечественных социологов**

В социологической литературе термин «институт» стал использоваться со времени становления социологии как науки и получил наибольшее распространение в связи с применением институционального анализа общественных явлений и процессов. И несмотря на то что в работах основоположников социологии О. Конта и Г. Спенсера определение социального института отсутствует, саму жизнь общества они рассматривают сквозь призму особых форм социальной организации, которые в дальнейшем и получили наименование социальных институтов (Глотов, 2003).

Представляя в социальной статике общество как систему, О. Конт в качестве ее первичных элементов называет такие социаль-

ные институты, как семья, кооперация, церковь, государство. Многообразие социальных институтов Г. Спенсер сводит к шести основным группам: домашние, обрядовые, профессиональные, промышленные, политические, церковные.

Для основоположников социологии основное предназначение социальных институтов состоит в поддержании общественного равновесия и в регулировании процессов функционирования социальных общностей (Давыдов, 2006).

Наибольшее распространение институциональный анализ получил в 1920–1950-е гг. XX в. в англо-американской социологии. Даваемые англо-американскими социологами определения социального института, несмотря на различные словесные толкования, по своей сути схожи.

У. Гамильтон под социальными институтами понимает вербальные символы, при помощи которых описывается группа социальных обычаев, широко распространенных и неизменяемых. Для Г. Гилмана социальные институты – не материальные предметы, а идеи (Gilman, 1962). Ф. Чапин трактует социальные институты как организационные модели установок поведения членов группы (Chapin, 1935). С точки зрения Т. Парсонса, социальные институты есть образцы стандартизированных ожиданий, которые управляют поведением индивидов и социальными отношениями (Овчаренко, 2011). Л. Баллард полагает, что социальные институты есть формы организованных человеческих отношений с целью установления общей воли (Ballard, 1936).

Таким образом, можно отметить, что в интерпретации англо-американских социологов с социально-психологических и этических позиций социальные институты предстают механизмами внедрения в сознание человека рационалистических установок и норм поведения личности в обществе. Мы же взглянем на сущность социального института с другой стороны. Среди подходов западных социологов наибольший интерес для целей нашего исследования представляет интерпретация социального института, данная польским социологом Я. Щепаньским, который определяет социальные институты как системы учреждений, в которых определенные люди, избранные членами групп, получают полномочия для выполнения определенных и безличных функций ради удовлетворения существующих индивидуальных и общественных потребностей и регулирования поведения других членов групп (Щепаньский, 1969).

Такого же мнения придерживается и Г.П. Зинченко, выделяя три основных подхода к толкованию термина «социальный институт»:

группа лиц, выполняющих социальные функции; организация, удовлетворяющая общественные потребности; некоторые социальные роли, особенно важные для жизни людей (Зинченко, 2001).

Одним из первых в советской социологии к институциональному анализу обратился И.И. Лейман, который определил социальный институт как объединение людей, выполняющих специфические функции в рамках социальной целостности и связанных общностью функций, а также традиций, норм, ценностей; объединение, обладающее внутренней структурой и иерархией и отличающееся особым устойчивым характером связей и отношений как внутренних, так и внешних (Лейман, 1971).

Положительным моментом многих определений социального института выступает указание на то, что он представляет собой некое формообразование, которое, с одной стороны, будучи устойчивым, с другой – исторически изменчивым, призвано организовывать и регулировать деятельность людей как представителей разнообразных социальных общностей и складывающиеся в процессах взаимодействия социальные связи.

### **Территориальное общественное самоуправление как социальный институт**

Социальные институты, являясь элементами организационной структуры общества, выступают специфическими механизмами организации и управления процессами общественной жизни людей, обеспечивая тем самым стабильность общественной системы и дальнейшее ее развитие.

Социальные институты в качестве регуляторов процессов взаимодействия и взаимосвязей людей призваны способствовать удовлетворению их материальных и духовных, личных и общественных потребностей в конкретно-исторических условиях функционирования.

Все это в полной мере относится и к территориальному общественному самоуправлению (ТОС). Оно как социальный институт обеспечивает удовлетворение социальных потребностей в упорядочении социальной жизнедеятельности, объединении значимых социальных ценностей, согласовании государственных, групповых и индивидуальных интересов, и потребности эти устойчиво воспроизводятся, наследуются и заключаются.

Более углубленное представление о ТОС как социальном институте может дать анализ его формирования, развития (институционализации) и строения.

Процесс институционализации ТОС предполагает следующее:

- общественную потребность в таком виде деятельности;
- наличие признаков, определяющих сущность ТОС, отличие от других;
- организационное оформление статусно-ролевой структуры ТОС;
- совокупность специальных требований, норм, стандартов, характеризующих данный вид деятельности;
- наличие механизмов социализации, обеспечивающих приобщение граждан к активной позиции.

За годы формального существования современного института ТОС в нашей стране граждане приобщались к процедурам его деятельности, а значит, привычкам к современным формам взаимодействия с органами местного самоуправления, бизнесом, некоммерческими организациями и, что самое значительное, между собой в обществе по вопросам территориального значения.

Нормативно статус ТОС закреплён в Федеральном законе от 06.03.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Также на уровне субъектов Российской Федерации разработаны типовые нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность, развитие и поддержку ТОС. Аналогичные документы приняты и на местном уровне в регионах нашей страны.

Среди многообразия законов субъектов РФ можно выделить несколько групп законов, которые регулируют отношения в сфере территориального общественного самоуправления: уставы субъектов РФ; законы субъектов РФ о местном самоуправлении, поддержке ТОС, создании условий для развития ТОС, поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, инициативном бюджетировании, общественном контроле, оценке регулирующего воздействия.

Законы субъектов РФ о поддержке ТОС в настоящее время приняты в 6 субъектах РФ; в седьмом субъекте РФ принят закон о создании условий для развития ТОС. В большинстве случаев законы являются довольно короткими и фактически декларируют методическую, информационную и некоторые иные виды поддержки. Следует выделить законы Архангельской области (принят в 2013 г.) и Республики Бурятия (принят в 2018 г.), где очень подробно и конкретно описаны

полномочия органов государственной власти, есть перечень мероприятий и мер по поддержке ТОС.

Однако более привычным документом является программа развития ТОС. Подавляющее их количество принимается на муниципальном уровне в форме программы (в ряде случаев дополнительно указывается, что программа является муниципальной, долгосрочной, ведомственной или целевой).

О важности развития ТОС говорится и в стратегических документах социально-экономического развития территории. Чаще ТОС фигурирует в стратегических документах муниципального уровня. В стратегических документах субъектов Российской Федерации о ТОС говорится в контексте развития местного самоуправления или институтов гражданского общества; улучшения качества жизни населения; благоустройства территории и формирования комфортной городской среды; оказания услуг населению, а также как о критерии оценки развития системы управления.

Такое многообразие подходов является косвенным признанием разноплановой роли ТОС в развитии территории; при этом довольно четко видно, что одни считают ТОС элементом гражданского общества, другие – частью системы управления территорией.

В Ростовской области<sup>1</sup> по состоянию на 01.01.2019 действуют 996 ТОС в 96,98 % городских округов, городских и сельских поселений.

В работу органов ТОС на территории городских округов вовлечено 160,0 тыс. человек, на территории муниципальных районов – 3,5 тыс. Эти статистические данные говорят о том, что население активно вовлечено в работу ТОС и всячески проявляет свой интерес к общественной жизни, принимает ТОС как социальный институт.

### Резюме

В настоящее время ТОС стало значимой частью гражданского общества и местного самоуправления России. Действительно, уникальный пограничный статус ТОС как института гражданского общества и института местного самоуправления дает огромные преимущества. При всей независимости объединений ТОС речь идет о системе долгосрочного понятного взаимодействия гражданского общества, выраженного через ТОС, с властью. Такая система выстроена, но она несовершенна. В то же время очевиден огромный человеческий капитал, который восполняет дефицитные ресурсы местного самоуправ-

---

<sup>1</sup> Аналитическая информация правительства Ростовской области (по состоянию на 11.04.2019).

ления. Функционирование этой системы – большое достижение ТОС, населения в местном самоуправлении, учитывая фактор массовости участия в ней населения, ее долгосрочности и системности общественно-властного диалога на местах.

Осознание того, что ТОС являются реальными партнерами органов местного самоуправления, приводит к формированию новых работающих механизмов их сотрудничества и повышению его эффективности. Сотрудничество ТОС с органами местного самоуправления является не просто позитивной, а зачастую единственно возможной социальной технологией, которая позволяет сформировать новые модели социального партнерства и в конечном итоге привести к улучшению качества жизни на конкретной территории.

### Литература

Глотов М.Б. Социальный институт: определение, строение, классификация // Социс. 2003. № 10.

Давыдов А.А. Системная социология. М.: КомКнига, 2006.

Добреньков В.И., Кравченко А.И. Социология: в 3 т. Т. 3: Социальные институты и процессы. М., 2000. С. 137–138.

Зинченко Г.П. Социология для менеджеров. Ростов н/Д.: Феникс, 2001.

Лейман И.И. Наука как социальный институт. Л., 1971.

Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Начала, 1997.

Овчаренко Р.К. Управление государственной гражданской службой. Ростов н/Д.: Антей, 2011. 360 с.

Сборник лучших муниципальных практик по итогам 2018 года. Номинация «Обеспечение эффективной обратной связи с жителями, развитие территориального общественного самоуправления и привлечение граждан к осуществлению местного самоуправления». М., 2018. 427 с.

Седов Л.А. Институт социальный // Современная западная социология. М.: Изд-во политической литературы, 1990.

Шугрина Е.С., Иванова К.А. О состоянии территориального общественного самоуправления в Российской Федерации (к 30-летию первых российских ТОС): спец-

### References

Glotov, M.B. (2003). Social institution: definition, structure, classification. *Sotsis*, 10. (in Russian).

Davydov, A.A. (2006). System sociology. M.: KomKniga.

Dobren'kov, V.I., Kravchenko, A.I. (2000). Sociology: in 3 vols. Vol. 3. Social institutions and processes. M.

Zinchenko, G.P. (2001). Sociology for managers. Rostov n/D.: Feniks.

Leyman, I.I. (1971). Science as social institution. L.

Nort, D. (1997). Institutions, institutional changes and functioning economy. M.: Nachala.

Ovcharenko, R.K. (2011). Management of the civil service. Rostov n/D.: Antey.

Collection of best municipal practices at the end of 2018. Nomination “Ensuring effective feedback with residents, development of territorial public self-government and involvement of citizens in the implementation of local self-government” (2018). M.

Sedov, L.A. (1990). Social institution. *Sovremennaya zapadnaya sotsiologiya*. M.: Izd-vo politicheskoy literatury.

Shugrina, E.S., Ivanova, K. . (2018). On the state of territorial public self-government in the Russian Federation (to the 30th anniversary of the first Russian TPS). Spetsdok-

доклад. М. : Проспект, 2018. 160 с.

*Щепаньский Я.* Элементарные понятия социологии. М., 1969. С. 96–97.

*Gilman G.* An Inquiry into the Nature and Use of Authority // Organization Theory in Industrial Practice. N. Y., 1962. P. 119.

*Chapin F.St.* Contemporary American Institutions. A Sociological Analysis. N. Y., 1935. P. 412.

*Ballard L.V.* Social Institutions. N.Y.; L., 1936. P. 3.

lad. M.: Prospekt.

*Shchepanskiy, Ya.* (1969). Elementary concepts of sociology. M., 96-67.

*Gilman, G.* (1962). An Inquiry into the Nature and Use of Authority. *Organization Theory in Industrial Practice*. N. Y.

*Chapin, F.St.* (1935). Contemporary American Institutions. A Sociological Analysis. N. Y.

*Ballard, L.V.* (1936). Social Institutions. N.Y.; L.

***Поступила в редакцию***

***26 апреля 2019 г.***