**Введение**

 С принятием Конституции российское общество приняло курс на построение в нашей стране демократического, социального, правового государства, основной задачей которого становится защита прав и свобод граждан. Для практической реализации выбранного пути ряд полномочий в социально-культурной сфере общества было отдано под руководство органов местного самоуправления (далее ОМСУ), так как они наиболее приближены к населению. Особую актуальность данный вопрос получил с принятием 06.10.2003 года ФЗ N-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (далее ФЗ N-131). Согласно п.2 ст. 1 ФЗ N-131 «Местное самоуправление (далее МСУ) в РФ - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией, федеральными законами, законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через ОМСУ вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций». Таким образом основополагающей целью деятельности ОМСУ является защита интересов и потребностей граждан, проживающих на конкретно выделенной территории муниципалитета.

 Главной задачей настоящей работы является теоретическое и практическое обоснование особенностей и закономерностей правового регулирования и условий реализации полномочий ОМСУ в социальной сфере в России, а именно: изучение практического участия ОМСУ в социально политике, их полномочий в сфере обеспечения здравоохранения, в области физической культуры и спорта, а также реализации образовательных и культурных программ государства. Для реализации выбранного исследования мною будет проведён анализ соответствующих нормативно правовых актов, учебной литературы и научных статей, специализирующихся на вопросах муниципального и конституционного права.

**Глава 1 -  Полномочия органов местного самоуправления в области социальной защиты населения**

§ 1.1 Законодательное регулирование полномочий органов местного самоуправления в области социальной защиты населения

Согласно п.1 ст. 131 Конституции РФ «МСУ осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура ОМСУ определяется населением самостоятельно Функционирование ОМСУ предполагает наличие как минимум трёх обязательных компонентов: а) организационные ресурсы (системы ОМСУ, наличие необходимых специалистов муниципального образования, учреждений и др.); б) материальные ресурсы (средства бюджета, т.п.) в) определённые компетенции (предметы ведения и полномочия ОМСУ). Недостаточный потенциал хотя бы одного из этих компонентов неизменно отражается на эффективности осуществления МСУ в целом.[[1]](#footnote-1) Важнейшую роль в деятельности муниципальных властей играют принципы МСУ. Они определяют некоторую область развития организационных образований, в рамках которой предполагается несколько возможных вариантов развития событий, очерчивая область допустимых задач и возможностей в организации опосредованной социальной практике, решают вопрос о соотнесенности местного самоуправления с другими институтами публичной организации населения, выражают качественную специфику образования, его кардинальное отличие от других форм общественной упорядоченности. Важнейшее назначение принципов организации МСУ состоит в том, что они придают качество легальности, признаваемости обществом используемых форм и методов в осуществлении самоуправления.[[2]](#footnote-2) Прежде всего законодательное закрепление принципы организации МСУ получили в статьях Конституции РФ, а также в положениях ФЗ N-131. Именно через законодательно закреплённые признаки определяется социальная направленность местной власти. Их основной целью, как говорилось ранее, становится достижение таких условий, которые бы отвечали ежедневному общественному запросу. Несмотря на большое количество НПА федерального, регионального и муниципального уровня, в работах зарубежных авторов, оперирующих исследуемыми дефинициями, в отечественной правовой литературе на сегодняшний день нет единства в толковании понятия основ МСУ. Особенно это касается тех случаев, когда в юридической литературе, НПА ученые исследователи используют правовые категории «основы» в различных словосочетаниях: «основы конституционного строя», «демократические основы», определяя их содержание одно через другое.[[3]](#footnote-3)

§ 1.2 Роль органов местного самоуправления в реализации социальной политики российского государства

 С целью улучшения социального положения граждан на разных уровнях власти принимаются специальные программы, в том числе и на муниципальном уровне. В качестве примера такой программы приведём опыт г. Твери. В Постановлении Администрации г. Твери «Об утверждении муниципальной программы «Социальная поддержка населения г. Твери» от 30.10.2014 года N – 1390, говорится: «Система социальной поддержки населения является частью социальной сферы, выполняет функцию оперативного механизма, защищающего граждан при наступлении каких-либо неблагоприятных факторов социальной среды таких, как утрата дохода, инвалидность, потеря кормильца и т.п. Сложившаяся в г. Твери система с. помощи населению направлена на сохранение на муниципальном уровне системы социальной и экономической поддержки нетрудоспособных граждан; семей с детьми и иных категорий граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.» А основными целями, в соответствии с данной программой, выделяются следующее: «повышение эффективности социальной поддержки отдельных групп населения, в том числе путем внедрения современных социальных технологий оказания помощи; создание механизмов оказания дополнительной поддержки неполным семьям с детьми и многодетным семьям с низкими доходами, семьям, принимающим на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей; реабилитация и социальная интеграция инвалидов, и т.д.»[[4]](#footnote-4) Но действующая сегодня система муниципальных органов социальной защиты населения сформирована на принципе «освоения» бюджетных средств и, к сожалению, не направлена в должной мере на достижение социальной и экономической эффективности социальных расходов. В большинстве муниципалитетов фактически вся деятельность органов социальной защиты населения характеризуется техническим выполнением функций по реализации государственных социальных программ. Особенно это характерно для исполнителей, которые имеют лишь общее представление о стратегических целях и задачах социальной защиты населения.[[5]](#footnote-5) Таким образом, на первый план выходит проблематика нехватки квалифицированных кадров, которые могли бы существенно исправить ситуацию на местах и заставили бы работать механизмы социальной защиты населения с большим потенциалом.

**Глава 2 - Полномочия органов местного самоуправления в области здравоохранения, физической культуры и спорта.**

§ 2.1 Полномочия органов местного самоуправления в области здравоохранения.

 Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений. В РФ финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека.[[6]](#footnote-6) К муниципальной системе здравоохранения относятся ОМСУ, уполномоченные на осуществление управления в сфере здравоохранения, а также находящиеся в муниципальной собственности медицинские, фармацевтические и аптечные организации, которые являются юридическими лицами. В рамках проведённой 2011 года реформы системы здравоохранения граждан был принят ФЗ от 21.11. 2011 г. N 323 «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» (далее ФЗ N-323), который регламентирует перечень полномочий ОМСУ в соответствии с новой сферой их деятельности. Туда входит: создание условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной программой гос. гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи; участие в санитарно-гигиеническом просвещении населения и пропаганде донорства крови и (или) ее компонентов; создание благоприятных условий в целях привлечения мед. работников и фармацевтических работников для работы в медицинских организациях и т.д.[[7]](#footnote-7)

На современном этапе законодательного регулирования компетенции ОМСУ одной из проблем является то обстоятельство, что законодатель, определив сферу деятельности ОМСУ по охране здоровья граждан как создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального образования в рамках рассматриваемого нами полномочия, не конкретизировал, какие права и обязанности в данной сфере деятельности должны выполнять органы местного самоуправления. Вместо того чтобы привести содержание правоотношения, он ограничился по большому счету дублированием формулировки самого вопроса местного значения, определив тем самым, что в рамках такой сферы деятельности ОМСУ только в рамках не федеральной программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи, а в рамках территориальной программы.[[8]](#footnote-8) На наш взгляд вопрос деятельности ОМСУ в сфере здравоохранения населения имеет первостепенное значение, так как именно органы муниципальных образований более тесно связанны с проблемами граждан, а потому необходимо конкретизировать их полномочия в данной сфере. Одной из важнейших проблем в этой области до сих пор остаётся нехватка квалифицированных кадров в отдалённых и труднодоступных муниципальных образованиях. Местные власти вынуждены изыскивать возможность предоставления жилья для тех, кто согласится приехать и жить в районе, но это очень затратное дело. Совершенно очевидно, что государство должно направлять на муниципальное здравоохранение гораздо больше средств, чем сейчас. В противном случае конституционное право на медицинскую помощь ОМСУ не смогут обеспечить в полной мере.[[9]](#footnote-9)

§ 2.2 Полномочия органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта

Физическая культура играет большую роль при воспитании личностных особенностей отдельного индивида. Считается, что при развитии физических навыков, человек гармонизирует своё общее состояние, развивает свой социально-интеграционный потенциал. Спорт является мощным инструментом для укрепления социальных связей и сетей, продвижения бережного отношения к природе, а также распространения идеалов мира, братства, солидарности, ненасилия, терпимости и справедливости. Согласно Международной рабочей группе по спорту на благо мира и развития, спорт рассматривается как деятельность, в наибольшей степени способствующая: укреплению здоровья и профилактике заболеваний; развитию социального капитала; созиданию мира и предотвращению конфликтов; экономическому развитию.[[10]](#footnote-10) Поэтому регулирования этого вопроса на муниципальном уровне представляется не мало важным, для организации благоприятных условий жизни граждан. ОМСУ регулируют вопросы развития физической культуры и спорта через соответствующее структурное подразделение администрации - комитеты по физической культуре и спорту. Основными задачами комитета являются: обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта на территории городского округа; организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий на территории городского округа. Для развития данного вида направления, органы местного самоуправления получили большой спектр полномочий. Основная их часть указана в ст. 9 ФЗ от 04.12.2007 N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в РФ". К примеру: определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта с учетом местных условий и возможностей, принятие и реализация местных программ развития физической культуры и спорта; развитие школьного спорта и массового спорта; популяризация физической культуры и спорта среди различных групп населения; организация проведения муниципальных официальных спортивных мероприятий, а также организация физкультурно-спортивной работы по месту жительства граждан; организация медицинского обеспечения официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципальных образований и т.д. Законодательные основы, а также интересы и потребности населения, определяют приоритетные направления деятельности муниципальных органов управления по развитию физической культуры и спорта: физическая культура и спорт по месту жительства; пропаганда физической культуры, здорового образа жизни.[[11]](#footnote-11) Для проведения спортивно-оздоровительной политики принимаются соответствующие муниципальные программы. Так, примером может послужить Муниципальная программа г. Твери «Развитие физической культуры, спорта и молодежной политики г. Твери». Согласно программе: «Основными целями программы является: укрепление здоровья населения города Твери через популяризацию массового спорта, приобщение различных слоев населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом; развитие и повышение эффективности деятельности муниципальных физкультурно-спортивных учреждений, организаций и спортивных объектов; содействие развитию и реализации потенциала молодежи города Твери и д.р» Исходя из представленной аргументации надо сказать, что необходимо продолжить дальнейшее развитие спорта и интенсифицировать политику, проводимую в сфере физической культуры населения. С этой целью стоит выделить больше финансовых средств для реализации местных программ.

**Глава 3 Полномочия органов местного самоуправления в области образования и культуры**

§ 3.1. Полномочия органов местного самоуправления в области образования*.*

Прежде чем говорить о конкретных компетенциях ОМСУ в области образования населения необходимо дать толкование самому термину «образование». И так, согласно ФЗ от 29.12.2012 N 273 «Об образовании в Российской федерации»: Образование - единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.[[12]](#footnote-12) Муниципальное управление образованием — это относительно новое явление в современной России, которое призвано обеспечить высокоэффективную систему услуг и условий, отвечающих образовательным потребностям всех слоев и групп населения в рамках муниципалитета. Потребность муниципального управления развитием образования приводит к необходимости смены целевых установок, ориентированных на его превращение в развивающую и развивающуюся систему, способную обеспечивать развитие личности и развитие местных общественных систем при условии корпоративного взаимодействия его субъектов.[[13]](#footnote-13)

Основные полномочия ОМСУ в области просвещения закреплены в ст.9 ФЗ от 29.12.2012 N 273 «Об образовании в РФ». К ним относится: организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях;  организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях;  создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях; создание, реорганизация, ликвидация муниципальных образовательных организаций, осуществление функций и полномочий учредителей муниципальных образовательных организаций и т.д.

Для реализации общегосударственной политики в сфере народного просвещения на местном уровне принимаются соответствующие муниципальные программы. В качестве примера приведем муниципальную программу г. Твери «Развитие образования г. Твери".   Приоритетным направлением деятельности системы образования г. Твери является повышение качества и доступности предоставляемых образовательных услуг населению г. Твери за счет эффективного использования материально-технических, кадровых, финансовых ресурсов.

§ 3.2 Полномочия органов местного самоуправления в области культуры.

Следует иметь в виду, что суверенитет народа проявляется не только на государственном уровне, но и через систему МСУ, во-многом обеспечивающую на местах достойную жизнь и всестороннее развитие человека в условиях исторических, культурных, национальных, религиозных и других особенностей каждого сообщества. Поэтому в данном контексте МСУ можно рассматривать как важный компонент гражданского общества, одной из основных задач которого должно стать объединение людей, в том числе и по межэтническим основаниям, для реализации общих целей.[[14]](#footnote-14) Поэтому, одной из главных задач муниципальных властей, учитываю многонациональный состав коренного населения ряда регионов России, является сохранение этнической культуры и участие в сохранение культурного наследия народов нашей страны. С этой целью государство выделило ряд компетенций в области культуры, решаемых на местных уровнях власти. В ст. 40 «Основ законодательства РФ о культуре» к полномочиям ОМСУ относится: обеспечения услугами организаций культуры; создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, находящихся в собственности городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории городского округа; организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек городского поселения.

 Но, к сожалению, на данный момент ни ФЗ N-131, ни «Законодательство о культуре» не содержат детальной регламентации деятельности органов местной власти в культурной сфере, оперируя в основном общими понятиями. Для решения данной проблемы необходимо выделить соответствующие компетенции, путём их конкретизации.

Заключение.

 В заключении необходимо сказать, что органы местного самоуправления играют существенную роль в организации жизни населения. Они обладают достаточно широким перечнем полномочий в области социальной защиты, здравоохранения, развития физической культуры и спорта, образования и культуры граждан. Но необходимо и дальше продолжать реформирование системы участия муниципальных властей в данных сферах.

Для этого, на наш взгляд, прежде всего нужно точно конкретизировать вопросы, которые могу решаться местными властями и правовые инструменты за счёт которых муниципалитеты способны решить возникшие проблемы. На государственном и региональном уровне стоит увеличить материально-финансовую поддержку системы органов местного самоуправления. Также, существенный интерес вызывает и нехватка профессиональных кадров в отдельных отраслях жизни населения (к примеру, в сфере здравоохранения и образования и других), где необходимой целью становится создание положительного имиджа работников социальной сферы, путём увеличения заработной платы, предоставления льгот, выделения больших бюджетных средств для строительства жилья специалистов и финансирования специальных образовательных программ.

Таким образом, решение поставленных задач приведёт к нормализации функционирования системы органов местного самоуправления в социальной и культурной сферах, что незамедлительно приведёт и к повышению общего качества жизни населения в стране.

1. Уваров А. А. Теоретические аспекты правового регулирования предметов ведения и полномочий органов местного самоуправления // Вестник ОГУ. 2008. №6. С.33 [↑](#footnote-ref-1)
2. Липатов Э. Г. Принципы местного самоуправления - системообразующие факторы муниципального права // Вестник ПАГС. 2004. №7. С.95 [↑](#footnote-ref-2)
3. Бусыгин Л. И., Москалев А. В. Доктринально-правовая характеристика основ местного самоуправления // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2010. №3. С.51

 [↑](#footnote-ref-3)
4. Постановление Администрации города Твери Об утверждении муниципальной программы города Твери «Социальная поддержка населения города Твери» на 2015-2020 годы» от 30 октября 2014 года N – 1390 (ред. 30.12.2016)// Вся Тверь. – 2014 №81 Вся Тверь. – 2016 №157 [↑](#footnote-ref-4)
5. Лычкань Л. П. Некоторые аспекты деятельности органов местного самоуправления по социальной защите населения // Бизнес в законе. 2011. №1 С.199 [↑](#footnote-ref-5)
6. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. - № 237; СЗ РФ. – 2014. - № 24. – Ст. 41 [↑](#footnote-ref-6)
7. #  Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред.26.04.2016 г.)// Собрание законодательства. – 2011 №48 СЗ РФ – 2016 №18

 [↑](#footnote-ref-7)
8. Демакова А. С. Полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья: предложения по совершенствованию законодательства // Вестник ЧелГУ. 2013. №11 (302). С.20 [↑](#footnote-ref-8)
9. Дикинова З. А. Конституционное право граждан на медицинскую помощь и роль органов местного самоуправления в его обеспечении // Вестник КРУ МВД России. 2010. №1 С.52 [↑](#footnote-ref-9)
10. Аллянов Ю.Н., Белогородцева Ю.А., Киртбая И.В. Теоретические основы местного самоуправления и развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании //

 «Транспортное дело России». 2014. №1 С.96 [↑](#footnote-ref-10)
11. Аллянов Ю.Н., Белогородцева Ю.А., Киртбая И.В. Теоретические основы местного самоуправления и развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании // Транспортное дело России». 2014. №1 С.98
 [↑](#footnote-ref-11)
12. #  Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. 03.07.2016)// Собрание законодательства. – 2012 №10 СЗ. – 2016 №28. Ст.2

 [↑](#footnote-ref-12)
13. Романюк Л. В., Скударёва Г. Н. Муниципальное управление образованием как фактор поддержки развития педагогического образования // «Знание. Понимание. Умение.». 2014. №3. С.224 [↑](#footnote-ref-13)
14. Хайруллин Р. А. Полномочия органов местного самоуправления по сохранению и развитию национальной культуры // Бизнес в законе. 2014. №1 с.165 [↑](#footnote-ref-14)