

УДК 342.25:304.42

**СПЕЦИФИКА И АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РЕАЛИЗАЦИИ
СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА НА МЕСТНОМ
(МУНИЦИПАЛЬНОМ) УРОВНЕ**

Попов Ю.А.

*Старший преподаватель кафедры экономической теории
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет
промышленных технологий и дизайна»
г. Санкт-Петербург, Россия*

Аннотация

В данной научной работе анализируется процесс формирования и реализации государственной социальной политики на местном уровне, т.е. в рамках конкретных территориальных образований. Приводятся нормативные основания закрепления статуса местного самоуправления в РФ. Подробно раскрываются направления деятельности органов местного самоуправления по реализации социальной политики. Отражены главная цель данной деятельности и основные проблемы в ходе реализации в муниципальных образованиях. Рассматривается вопрос создания органами местного самоуправления специализированных учреждений для решения актуальных социальных проблем населения.

Ключевые слова: социальная политика, местное самоуправление, население, муниципальное образование, социальные услуги, качество жизни, целевые программы.

***SPECIFICS AND CURRENT TRENDS IN THE IMPLEMENTATION OF THE
STATE'S SOCIAL POLICY AT THE LOCAL (MUNICIPAL) LEVEL***

Popov Y.A.

*Senior Lecturer of the Department of Economic Theory
FSBEI HE «Saint Petersburg State University
of Industrial Technologies and Design»
St. Petersburg, Russia*

Annotation

This scientific work analyzes the process of formation and implementation of state social policy at the local level, i.e. within the framework of specific territorial entities. The normative grounds for securing the status of local self-government in the Russian Federation are given. The directions of activity of local self-government bodies for the implementation of social policy are disclosed in detail. The main purpose of this activity and the main problems in the course of implementation in municipalities are reflected. The issue of creation by local self-government bodies of specialized institutions for solving urgent social problems of the population is being considered.

Keywords: social policy, local government, population, municipal education, social services, quality of life, targeted programs.

На сегодняшний день социальная сфера занимает важнейшее место во внутренней политике любого цивилизованного государства, поскольку она обеспечивает основы жизнедеятельности человека. Сила и мощь государства, его интеллектуальный, нравственный, духовный и физический потенциал во многом зависят от состояния и уровня развития социальной сферы. По уровню доступности для каждого гражданина медицинского и социального обслуживания, образования, культурно-досуговых мероприятий можно судить об общем уровне благосостояния страны, качестве жизни населения в целом и каждого ее гражданина отдельно.

Для современной России, являющейся социальным государством, вопросы социальной политики имеют приоритетное значение, что отражено в Конституции. В ней же всем гражданам гарантируется доступность основных материальных и духовных благ, содействие в реализации творческих сил и способностей, равные условия для свободного труда, получения образования и профессиональной подготовки, медицинской помощи и т.д. По своему существу эти гарантии в полной мере отвечают принципам неотъемлемых прав человека.

Вместе с тем, одной из острых проблем в РФ сегодня является противоречие между объемом предоставляемых социальных услуг и масштабом, количеством населения в них нуждающихся. Принимая во внимание внешнеполитическое давление, а также кризисные явления в сфере экономики, ряд изменений, которые особенно заметны на самом близком к обществу, муниципальном уровне, происходит и в социальной сфере. В этой связи изучение проблем реализации социальной политики государства на местном уровне приобретает особую актуальность. Так, например, очевидно, что создание оптимальной системы социальной помощи и поддержки населения на уровне муниципалитетов в условиях снижения затрат государства на

социальную сферу возможно только через разработку, внедрение и развитие новых технологий в данной отрасли [5].

Местное самоуправление – это, прежде всего, ступень власти, находящаяся ближе всего к населению и являющаяся важнейшей составляющей демократического государства. Поэтому для успешной реализации социальной политики на данном уровне местное самоуправление должно иметь серьезную правовую основу.

Поскольку реализация социальной политики муниципалитетов направлена на обеспечение и улучшение жизнедеятельности населения, в Конституции РФ большое место уделяется организации и осуществлению местного самоуправления: в 20 из 137 ее статей содержатся нормы, непосредственно касающиеся данного вопроса [8].

Закрепление статуса местного самоуправления в Конституции РФ выявило необходимость создания нормативно-правовых актов по вопросу местного самоуправления в сфере социальной политики.

В 1991 году был утвержден первый Закон о местном самоуправлении в Российской Федерации. В 1995 году принят Федеральный закон №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», положивший начало новому этапу формирования деятельности муниципальной власти [11]. Однако, в связи с тем, что данный нормативный акт оказался далек от истинного положения дел и обнаружил ряд серьезных проблем в работе местного самоуправления, в 2003 году был принят новый Федеральный закон № 131-ФЗ (название аналогично предыдущему), который устанавливал переходный период для проведения изменений, направленных на повышение эффективности работы муниципалитетов [10]. В полную силу закон вступил с 1 января 2009 года.

На сегодняшний день, основные положения, касающиеся местного самоуправления в РФ, содержатся также в ряде других федеральных законов. Например: № 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ» от 02.03.2007, № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

избранными в органы местного самоуправления» от 26.11.1996 и т.д. Кроме федеральных законов вопросы по проблеме местного самоуправления в области реализации социальной политики государства решаются на уровне РФ в ряде указов Президента, постановлений Правительства. В общей сложности существует около 150 федеральных нормативных актов, содержащих нормы, касающиеся работы местного самоуправления [6].

На региональном уровне принимаются нормативно-правовые акты, которые конкретизируют федеральное законодательство с учетом конкретных региональных условий. Законодательство данного уровня по вопросам местного самоуправления в области социальной политики включает в себя: законы субъектов РФ, указы и распоряжения руководителей субъектов РФ, постановления органов исполнительной и законодательной власти, ведомственные нормативно-правовые акты и т.д. [3]

На уровне местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Это решения, принимаемые представительными органами муниципального образования, постановления, распоряжения, принимаемые главами муниципальных образований, председателями представительных органов и др. Вопросы, по которым принимаются муниципальные правовые акты, отражены в ст. 43 федерального закона № 131 [10]. Подобные принятые документы обязательны на территории муниципального образования и не должны противоречить федеральным и региональным законам.

Проведение социальной политики государства на местном уровне, выраженной в непосредственном предоставлении комплекса социальных услуг, обеспечивающих условия для жизнедеятельности человека, является одной из главных задач органов местного самоуправления. Суть ее заключается в удовлетворении потребностей населения конкретного муниципального образования (МО) в различных социальных услугах, создании условий для повышения уровня жизни населения и самореализации граждан, содержания и развития соответствующей социальной инфраструктуры.

Зотов В.Б. дает следующее определение: «Социальная политика муниципалитета представляется собой систему целей и задач, а также механизмов их реализации. Она строится на основе государственной социальной политики в тесном взаимодействии с органами исполнительной власти, конкретизируя отдельные положения» [7].

Органы местного самоуправления – наиболее близкий и доступный для населения уровень власть. Они знают людей, живущих на конкретной территории, существующие традиции, понимают их насущные проблемы и потребности. Им наиболее понятны запросы жителей муниципального образования на виды социальных услуг, в связи с чем приходится и решать все вопросы, связанные с организацией данных услуг, исходя из конкретных потребностей, условий и их целесообразности. Именно на местном уровне наиболее полно реализуется принцип адресности оказываемых услуг, где за общими понятиями «социальная помощь», «социальная поддержка», «социальное обслуживание» и т.п. стоит конкретный адресат (нуждающийся человек). Так, например, люди пожилого возраста, люди с ограниченными физическими возможностями, малообеспеченные и неполные семьи, их повседневные потребности и многие другие субъекты должны находиться под пристальным вниманием органов местной власти.

Органы местного самоуправления решают вопросы создания на местах соответствующей социальной инфраструктуры. Они же организуют работу различных служб по оказанию необходимых социальных услуг на конкретной территории. Направления их деятельности по реализации социальной политики весьма обширны. Среди них:

- организация системы муниципального здравоохранения, оказание первой медико-санитарной помощи, медицинской помощи женщинам в период беременности и после родов, скорой медицинской помощи;

- создание, содержание курортов местного значения и лечебно-оздоровительных центров;

- предоставление бесплатного и общедоступного образования по общеобразовательным программам, развитие и содержание муниципальных учреждений дошкольного, а также общего основного и профессионального образования, предоставление детям дополнительного образования, организация отдыха во время каникул;

- содействие в обеспечении благоприятных условий труда работников предприятий, а также занятости населения;

- обеспечение социальной поддержки (включая попечительство и опеку, социальное обеспечение и социальную защиту) отдельных групп населения;

- участие в организации культурного обслуживания населения, организация досуга, создания условий для их развития, проведения культурно-массовых, досуговых мероприятий;

- содержание муниципальных культурно-досуговых учреждений, библиотек, а также обустройство и содержание мест массового отдыха жителей;

- сохранение и использование объектов культурного наследия, находящихся в муниципальной собственности, а также памятников истории и культуры;

- организация благоустройства и озеленения, воспроизводства природных зон;

- создание необходимых условий для развития физкультуры и массового спорта, организация и проведение спортивных и физкультурно-оздоровительных мероприятий, содержание муниципальных спортивных и физкультурно-оздоровительных сооружений;

- проведение на местном уровне молодежной политики;

- организация и проведение мероприятий военно-патриотической направленности;

- осуществление деятельности по предупреждению и ликвидации последствий ЧС, проведение мероприятий по изучению основ гражданской обороны и первичных мер пожарной безопасности, мероприятий по охране

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

окружающей среды, включая природозащитные мероприятия и многое др. [1]

В компетентности местного самоуправления могут находиться вопросы социального страхования, предоставление социальных пособий, пенсионного обеспечения и др.

Главная цель социальной политики органов местного самоуправления – это повышение уровня и качества жизни жителей конкретного территориального образования, свободный доступ к социальным благам, создание условий для комфортной жизни, а также для самореализации граждан. Через муниципальную социальную политику реализуются также и переданные на муниципальный уровень государственные полномочия.

В целях недопустимости дублирования функций различных органов управления, оптимизации расходования бюджетных средств, направляемых на развитие социальной сферы, применяется принцип разграничения полномочий государственных и муниципальных органов власти. Так, на муниципальном уровне, осуществляется конкретизация методов и способов достижения целей, определенных на федеральном и региональном уровнях, исходя из особенностей конкретного МО. На основе региональных нормативов органы местного управления могут разрабатывать свои нормативы, учитывающие местную специфику.

Важным механизмом осуществления муниципальной социальной политики служит разработка конкретных целевых программ, направленных на развитие МО в целом или по отдельным направлениям (благоустройство, образование, культура, физкультура и спорт, молодежная политика и т.п.).

Кузнецова Е.М. трактует данную деятельность следующим образом: «Муниципальная целевая программа – это комплексные мероприятия, которые согласованны по целям и срокам, исполнителям, направленные на осуществление целей и задач социально-экономического развития муниципалитета. Порядок выполнения муниципальных целевых программ утверждают органы местного самоуправления. Направление муниципальных

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

целевых программ обусловлено проблемами местного значения. Финансирование осуществляется из средств местного бюджета, субсидий, а также внебюджетных источников. Муниципальные целевые программы также разрабатываются в контексте уровней программ регионального и федерального значения» [9].

Важно отметить, что федеральный закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» существенно сократил объем социальных услуг, предоставляемых на муниципальном уровне. Так, вопросы по социальной поддержке населения были исключены из ведения местного самоуправления и переданы субъектам РФ [2]. Но все же, закон оставил права органам местного самоуправления осуществлять часть полномочий, не относящихся к вопросам местного значения. Например, муниципальные органы могут организовывать работу различных центров социальной поддержки населения. Кроме того, законом предусмотрен механизм передачи муниципалитетам некоторых государственных полномочий. В основном это: социальное обслуживание населения, опека и попечительство; социальная поддержка многодетных и приемных семей и др. Людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, может быть оказана единовременная социальная помощь за счет средств местного бюджета.

Для осуществления социальной помощи на уровне местного самоуправления создаются центры социальной поддержки населения. Помощь оказывается людям, пострадавшим от пожара, стихийного бедствия, оказавшихся в трудной жизненной ситуации в связи с утратой средств к существованию, длительном лечении, с низким уровнем дохода, и т.п. Кроме того, проводится консультирование населения по различным вопросам.

Наряду с этим, органы муниципальной власти могут предоставлять отдельным категориям особо нуждающихся граждан льготы на услуги в муниципальных учреждениях социально-бытовой сферы. Это, например: местные организации здравоохранения, образования, муниципальные дома

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

культуры, аптеки, бани и др.

Одно из важнейших направлений - организация опеки и попечительства, являвшееся до 2006 года функцией местного значения, федеральным законом №131 также было передано в ведение субъектов РФ [10]. Однако обозначенный нормативный акт не запрещает участие муниципальных органов в организации данного направления социальной политики государства. Во многих субъектах Российской Федерации ряд полномочий социальной опеки и попечительства переданы в ведение местного самоуправления.

С целью решения социальных проблем на местном уровне, органы местного самоуправления могут создавать муниципальные учреждения, направленные на работу с молодежью и подростками. К числу таких учреждений относятся: центры социально-психологической помощи, подростковые клубы, молодежные центры занятости и т.д. К их основным задачам относятся:

- мероприятия по пропаганде здорового образа жизни, профилактике наркомании, нарушении общественного порядка;
- проведение профилактических работ с лицами, освобожденными из мест заключения;
- предоставление юридической, психологической и других консультаций;
- формирование информации о несовершеннолетних из многодетных и малообеспеченных семей, находящихся в социально-опасных положениях;
- организация культурно-досуговых и спортивных мероприятий;
- создание волонтерских движений, поддержка и развитие молодежных инициатив и т.д. [4]

Также в социальных центрах реализуются различные программы, направленные на оказание психологической помощи молодым семьям.

Подводя итог, важно отметить, что местное самоуправление в силу наибольшей приближенности к населению, является тем уровнем реализации социальной политики государства, на котором оказание помощи и защиты граждан страны может быть организовано наиболее эффективно.

Реализация социальной политики государства на муниципальном уровне на сегодняшний день засвистит от многих факторов. Наиболее значимые из них – это: действующее законодательство, финансирование (муниципальный бюджет) и перераспределение функций между федеральным, региональным и местным уровнями власти.

Несмотря на то, что большинство функций закреплено на федеральном и региональном уровнях, органы местного самоуправления выполняют большой объем работы, целью которого является улучшение качества и повышение уровня жизни населения данного муниципального образования. На местном уровне это, прежде всего, конкретная, адресная помощь людям, оказавшимся в сложной жизненной ситуации.

Особенность муниципальной социальной политики заключается в конкретизации методов, способов и механизмов, определяемых на федеральном и региональном уровнях, с учетом особенностей конкретных территорий и сообществ.

Библиографический список:

1. Агапова, Е. Н. Повышение качества жизни населения как важнейшая цель социальной политики муниципального образования [Текст] / Е. Н. Агапова // Сервис в России и за рубежом. - 2019. - №1. – С. 5-21.
2. Васильев, В. П. Государственное и муниципальное управление [Текст] / В.П. Васильев. - М.: УНЦ ДО, 2016. - 472 с.
3. Волошин, В. В. Особенности реализации региональной социальной политики на современном этапе / В. В. Волошин // Известия ЮФУ. Социологические науки. - 2018. - №8. – С. 34-48.
4. Галиева, И. С. Региональная социальная политика: проблемы и противоречия в современных Российских условиях [Текст] / И. С. Галиева // Социология. - 2020. - №3. – С. 50-54.
5. Горяйнова, Н. М. Местное самоуправление и муниципальный уровень

реализации социальной политики в РФ [Текст] / Н. М. Горяйнова // Управление в современных системах. – 2017. - №3 (14). – С. 14-26.

6. Дементьев, А. Н. Местное самоуправление в Российской Федерации [Текст] / А. Н. Дементьев. – М.: Норма, 2021. - 320 с.

7. Зотов, В. Б. Система муниципального управления [Текст] / В. Б. Зотов - Ростов н/Д.: Феникс, 2017. – 317 с.

8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.93) [Текст] // Собрание законодательства РФ. - 14.04.2014.- № 15. - Ст. 1691.

9. Кузнецова, Е. М. Местное самоуправление и социальная политика государства [Текст] / Е. М. Кузнецова. – Омск: ОмГТУ, 2020. – 160 с.

10. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Текст] // Собрание законодательства РФ. - 06.10.2003. - № 40. - Ст. 3822.

11. Федеральный закон от 28.08.1995 № 154-ФЗ (утр. сил.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Текст] // Собрание законодательства РФ. - 02.12.1996. - № 49. - Ст. 5497.

Оригинальность 95%