

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики и управления

(наименование института полностью)

38.04.02 Менеджмент

(код и наименование направления подготовки)

Государственное управление и администрирование

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: Муниципальная политика в сфере физической культуры и спорта

Обучающийся

А.В. Холодова

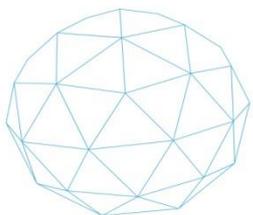
(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. экон. наук, доцент Я.С. Митрофанова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)



Тольятти 2023



Росдистант

ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Теоретико-правовые основы организации деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта.....	12
1.1 Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта	12
1.2 Место физической культуры и спорта в деятельности органов муниципального образования.....	18
Глава 2 Полномочия органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта: содержание и перспективы совершенствования.....	36
2.1 Характеристика полномочий органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта	36
2.2 Совершенствование деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта	45
Глава 3 Проблемы муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта и пути их решения	52
3.1 Проблемы муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта	52
3.2 Пути решения проблем муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта.....	64
Заключение	71
Список используемой литературы и используемых источников.....	76

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в Российской Федерации формированию базы для физической культуры и спорта уделяется особое внимание не только на государственном, но также и на муниципальном уровнях. Кроме того, на развитие физической культуры и спорта как одно из важнейших направлений указывает в своих посланиях и Президент РФ В.В. Путин. Так, в ежегодном послании Федеральному собранию, которое состоялось 15 января 2020 г. Президент РФ отметил, что «в 2019 году впервые в истории ожидаемая продолжительность жизни в России превысила 73 года – на восемь лет больше, чем в 2000 году. Это результат социальных, экономических изменений в стране, развития массового спорта, продвижения ценностей здорового образа жизни» [29].

Вместе с тем, современный уровень развития физической культуры и спорта, который имеет место в Российской Федерации, прямо определяет такие немаловажные показатели, как физическое и интеллектуальное развитие не только отдельно взятого человека, все характерные для него способности и состояние здоровья в целом, но в отдельности и уровень развития всего российского общества. Кроме того, физическая культура и спорт оказывают существенное влияние на формирование здорового образа жизни всей российской нации.

Именно отмеченное следует рассматривать как основной аргумент, который побуждает Российское государство к ориентации на развитие спортивной сферы. При этом немаловажно, что реализация указанной ориентации непосредственным образом зависит от нормативного правового регулирования соответствующей сфере – физической культуры и спорта.

Таким образом, отмеченное предопределяет актуальность темы данного исследования, проводимого в рамках написания данной работы.

Объектом настоящего исследования является внутригородское муниципальное образование муниципальный округ Академический.

Предметом настоящего исследования является совокупность правовых норм, которые регулируют полномочия органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта.

Целью настоящей магистерской диссертации является комплексное исследование муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта на примере внутригородского муниципального образования муниципальный округ Академический.

Гипотеза исследования: на современном этапе следует констатировать наличие проблемных моментов при реализации муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта, в частности, указанное подтверждается проведенным исследованием. Так, анализ соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта в муниципальных образованиях показал, что спортивные клубы по месту жительства, как бы выпадают из новой структуры соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта. Выявленная особенность просматривается и в распределении финансирования, что негативно влияет на достижение целей муниципальным округом в указанной сфере. Помимо указанного, выявлены проблемы разграничения полномочий в сфере культуры, образования, физического развития и спорта между органами государственной и муниципальной власти.

Исходя из цели сформулированы следующие задачи:

- рассмотреть правовые основы деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта;
- определить место физической культуры и спорта в деятельности органов муниципального образования;
- дать характеристику полномочиям органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта;
- предложить варианты совершенствования деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта;
- выявить проблемы муниципальной политики в сфере физической

культуры и спорта;

- определить пути решения проблем муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта.

Теоретико-методологическая основа исследования. При написании настоящей магистерской диссертации использовались труды следующих авторов: М.С. Плетниковой, А.Н. Сняtkова, Р.Ч. Бондарчука, И.В. Брызгалова, Ю.И. Тихоновой, Р.А. Юсупова, Н.Ю. Веселовой, С.С. Воеводиной и других.

Методологической основой исследования является система общенаучных и специально-научных принципов, методов и подходов. При рассмотрении отдельных аспектов темы, связанной с реализацией полномочий органами местного самоуправления в области физической культуры и спорта, были использованы такие методы исследования, как: диалектический, метод сопоставления терминов и понятий, формально-юридический, системный, метод правового моделирования, опрос. Общенаучную методологическую базу настоящего диссертационного исследования составили такие методы, как систематизация, конкретизация, анализ, синтез и другие.

Опытно-экспериментальная база исследования: родители детей старших групп детского сада и учащихся из 2-х начальных классов, 2-х пятых классов и 2-х старших классов общеобразовательной школы Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы (72 человека).

Научная новизна исследования заключается в том, что по результатам проведенного комплексного исследования муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта предложены пути совершенствования деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта и пути решения выявленных в процессе выпускного исследования проблем деятельности органов местного самоуправления в данной сфере.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные в данной работе на основе проведенного исследования выводы и рекомендации вносят вклад в совершенствование муниципальной

политики в сфере физической культуры и спорта на территории российского государства.

Практическая значимость результатов настоящего исследования определяется возможностью их использования при совершенствовании действующего законодательства.

Личное участие автора в исследовании состоит в том, что:

- исследованы и проанализированы нормативные правовые акты и научная литература по теме исследования;
- проведен опрос среди родителей детей старших групп детского сада и учащихся из 2-х начальных классов, 2-х пятых классов и 2-х старших классов общеобразовательной школы Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы (всего 72 человека) на тему занятий физической культурой и спортом детей в свободное от учебы время в рамках вне школьной программы;
- выявлены проблемные моменты реализации муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта на примере внутригородского муниципального образования муниципальный округ Академический;
- предложены пути совершенствования муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта на примере внутригородского муниципального образования муниципальный округ Академический;
- предложены пути решения проблем законодательного регламентирования муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта.

Апробация результатов работы велась в течении всего исследования и была осуществлена на научных мероприятиях, проводимых кафедрой.

На защиту выносятся следующие положения:

- а) с целью развития физической культуры и спорта на муниципальном уровне следует уделить особое внимание институту муниципально-частного партнерства. Указанное обусловлено тем фактором, что

МЧП как особый институт – это один из наиболее эффективных инструментов, которые применяются на сегодняшний день для создания, а также последующего обновления в случае необходимости объектов инфраструктуры. К наиболее существенным преимуществам, которые характерны для рассматриваемого нами института, характерны:

- 1) долгосрочность. Данное преимущество заключается в том, что посредством реализации МЧП обеспечиваются, а также, соответственно, предоставляются разного рода услуги и, как следствие, снижаются расходы, которые могли бы иметь место со стороны государства либо же муниципалитетов;
- 2) оптимальное распределение рисков. Следует отметить, что подобная схема, которая дает возможность строить разделение рисков, которые имеют место при реализации соответствующего проекта, соглашение по которому заключено между муниципальным образованием, а также частным партнером – бизнес-структурой, осуществляется на основе так называемой «лучшей управляемости». В данном случае каждая из сторон, которая заключила МЧП-соглашение, на себя принимает только сугубо те риски, в последствии управление которыми находится в ее силах, а также возможностях;
- 3) возможности, которые заключаются в максимизации реализации наибольшего числа разного рода МЧП-проектов, а также последующего внедрения разного рода инновационных решений и, как следствие, опыта частных инвесторов – бизнес-структур. В связи с этим следует отметить, что частный сектор – бизнес-структура, на сегодняшний день, в отличие, от государственного сектора, обладает большей технической современной оснащенностью. Именно указанный фактор

оказывает влияние на скорость и, как следствие, эффективность всех выполняемых работ. Посредством этого, реализация МЧП дает возможность муниципальному образованию наиболее максимально ускорить процесс модернизации всех действующих на сегодняшний день инфраструктурных объектов, которые, собственно, находятся в собственности муниципального образования. Кроме того, посредством реализации МЧП-проектов есть возможность создания новых проектов такого характера;

- 4) повышения качества всех утвержденных сторонами выполняемых работ, а также в случае необходимости – предоставляемых услуг. Следует отметить, что МЧП реализуется посредством проведения соответствующего конкурса, что, собственно, дает возможность в последствии подобрать наиболее квалифицированных, а также благонадежных представителей бизнес-структур – будущих инвесторов;
- 5) автономность, характерная для сторон МЧП, которые заключили соответствующее соглашение. Данный фактор позволяет снизить степень влияния, которое оказывается либо может быть оказано на принятие решений, которые необходимы для последующей реализации политических факторов. Указанное обстоятельство дает возможность всем участникам партнерства – муниципальному образованию и бизнес-стороне действовать с точки зрения экономически независимой, а также наиболее профессиональной манере, характерной для них;
- 6) взаимовыгодное сотрудничество. В данном случае следует иметь в виду поощрение со стороны муниципального образования в отношении малого, а также среднего бизнеса.

Как следствие, благодаря взаимной выгоде, которую получают стороны, частный бизнес как сторона данного соглашения благодаря проектам МЧП в последствии может получить доступ в отношении ранее закрытых для него сфер деятельности. Следует отметить, что указанное обстоятельство дает в последующем возможность создавать новые рабочие места, а также выявлять наиболее выгодные дополнительные источники дохода в отношении организаций, которые являются участниками МЧП. Помимо этого, следует говорить о повышении статуса такого рода организаций, которые являются участниками рассматриваемого нами соглашения;

7) долгосрочность сотрудничества. Указанный фактор обеспечивает, прежде всего, бизнес-структуре, получение в последствии хотя и невысокой, однако, несмотря на это, но стабильной прибыли, которая является доходом, полученным от реализации соответствующего соглашения;

б) в целях совершенствования деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы предлагаем сосредоточить внимание органов местного самоуправления на следующих мероприятиях:

- 1) совершенствование материально-технической базы учреждений физической культуры и спорта уровню потребностей населения;
- 2) увеличение материальной мотивации деятельности квалифицированных тренеров-преподавателей, осуществляющих эффективную работу по физическому воспитанию и оздоровлению населения;
- 3) усовершенствование материально-технической базы (современный легкоатлетический стадион, универсальные

спортивные центры и другие спортивные сооружения) для развития детско-юношеского спорта, подготовки спортивного резерва в целях достойного выступления спортсменов на российских и международных соревнованиях;

4) создание условий для проведения физкультурно-оздоровительных мероприятий и массовых спортивных соревнований по месту жительства и отдыха молодежи.

в) анализ соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы показал, что спортивные клубы по месту жительства, как бы выпадают из новой структуры соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта. Выявленная особенность просматривается и в распределении финансирования, что негативно влияет на достижение целей муниципальным округом в указанной сфере;

г) изложенная в тексте Основного закона российского государства концепция, подразумевающая по своей сущностной характеристике реализацию единой системы публичной власти на современном этапе диктует необходимость в том, чтобы осуществить на законодательном уровне пересмотр действующей схемы разграничения полномочий меж органами государственной власти федерального уровня, органами государственной власти субъектов РФ и непосредственно органами местного самоуправления в области законодательного регламентирования сферы физической культуры и спорта на территории российского государства. Указанная необходимость обусловлена тем фактором, что на современном этапе развития исследуемого института требуется оптимизация процесса реализации полномочий граждан в сфере физической культуры и спорта. С названной целью предлагается внести следующие

изменения:

- 1) в тексте статей 8 и 9 действующего на современном этапе ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» закрепить положение, согласно коему правомочия органов власти субъектов РФ и органов власти местного уровня должны осуществляться, в пределах практической реализации программ федерального уровня развития физической культуры и спорта на территории российского государства;
- 2) в текст статьи 3 ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» необходимо закрепить принцип системности. Указанное обусловлено тем фактором, что на современном этапе встречается ситуация, когда в тексте соответствующей программы отражаются идеи единой публичной власти, в свою очередь непосредственно текст ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» указанной мысли не содержит. В связи с указанным с целью повышения эффективности реализации политики в исследуемой сфере предлагается статью 3 дополнить новым пунктом 12 следующего содержания: «12) системный подход при разработке, принятии и реализации программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации».

Структура магистерской диссертации обусловлена ее содержанием и включает в себя такие обязательные элементы, как введение (с обоснованием актуальности темы работы, выделением целей и постановкой задач, определением объекта и предмета работы, методологией исследования), основной части, которая включает в себя три главы с разбивкой на параграфы, которых в общей сложности шесть, заключение и список использованной литературы и использованных источников. Магистерская диссертация содержит 5 рисунков, 3 таблицы, 62 источника. Основной текст работы изложен на 83 страницах.

Глава 1 Теоретико-правовые основы организации деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта

1.1 Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта

Согласно части второй статьи 7 Конституции РФ [16] в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей.

В свою очередь, в статье 8 Конституции РФ законодатель предусмотрел гарантию, которая обеспечивает защиту права собственности каждого отдельного человека, а также свободу экономической деятельности. В аспекте рассматриваемой темы данная гарантия имеет определенную важность в связи с тем, что все организации и лица, которые функционируют в соответствии с законодательством Российской Федерации, наделены правом заниматься обеспечением населения страны физической культурой и спортом посредством разработки и создания разного рода продуктов и оказания услуг.

В свою очередь, в статье 34 Конституции РФ провозглашена свобода при выборе соответствующим субъектом направления для последующего осуществления не только предпринимательской, но также и иной деятельности. При этом, статья 35 Основного закона страны провозглашает охрану права частной собственности каждого человека.

Одна из наиболее существенных гарантий нашла свое отражение в положениях ст. 41 Конституции РФ. Так, речь идет о том, что каждый отдельный человек имеет право на последующую охрану здоровья, а также на медицинскую помощь. При этом, в соответствии с ч. 2 указанной статьи в Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека,

развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию [16].

В свою очередь, п. «е» статьей 72 Конституции РФ установлено, что общие вопросы, которые связаны, в частности, с физической культурой и спортом, находятся в совместном ведении Российской Федерации, а также ее субъектов [7, с. 68].

В свою очередь, правовые, организационные, экономические, а также и социальные основы деятельности, которая осуществляется в области физической культуры и спорта на территории Российской Федерации, урегулированы положениями Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [46]. Также указанный нормативный правовой акт устанавливает все важнейшие принципы законодательства о физической культуре и спорте.

Положениями статей 9 и 9.1 указанного закона урегулированы полномочия и права, которые предоставляются органам местного самоуправления в рассматриваемой нами области.

Так, согласно ст. 9 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», в целях решения вопросов местного значения по обеспечению условий для развития на территориях муниципальных образований физической культуры и спорта к полномочиям органов местного самоуправления относятся:

- определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта с учетом местных условий и возможностей, принятие и реализация муниципальных программ развития физической культуры и спорта;
- развитие массового спорта, детско-юношеского спорта и школьного спорта на территориях муниципальных образований;
- присвоение спортивных разрядов и квалификационных категорий спортивных судей;
- популяризация физической культуры и спорта среди различных групп

- населения, в том числе среди инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- организация физкультурно-спортивной работы по месту жительства и месту отдыха граждан;
 - создание условий для подготовки спортивных сборных команд муниципальных образований, определение видов спорта, по которым могут формироваться спортивные сборные команды муниципальных образований, утверждение порядка формирования и обеспечения таких команд, направление их для участия в межмуниципальных и региональных спортивных соревнованиях;
 - участие в обеспечении подготовки спортивного резерва для спортивных сборных команд муниципальных образований, субъектов Российской Федерации и пр.

Кроме того, указанной статьей установлено, что в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе полномочия органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в области физической культуры и спорта устанавливаются законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя [10, с. 108].

В свою очередь, в соответствии со ст. 9.1 ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» органы местного самоуправления имеют право:

- участвовать в организации и проведении межмуниципальных, региональных, межрегиональных, всероссийских и международных спортивных соревнований;
- участвовать в реализации мероприятий по выдвижению РФ, городов РФ в качестве кандидатов на право проведения на территориях муниципальных образований международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий;
- оказывать содействие субъектам физической культуры и спорта,

осуществляющим свою деятельность на территориях муниципальных образований;

- оказывать содействие развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья и пр.

Таким образом, в Федеральном законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» законодатель установил исходный перечень полномочий и прав, которыми наделяются органы местного самоуправления в рассматриваемой нами области.

Продолжая данное исследование следует также обратиться к положениям Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [47]. Так, указанный нормативный правовой акт устанавливает общие правовые, территориальные, а также организационные и экономические принципы, на которых построена вся организация местного самоуправления. Кроме того, положениями данного Федерального закона проецируются государственные гарантии осуществления в России местного самоуправления.

Отдельное внимание в системе источников, устанавливающих правовые основы деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта, следует уделить нормативно-правовым актам, которые изданы федеральными органами исполнительной власти. Так, в аспекте исследуемой темы основным таким органом является Министерство спорта Российской Федерации (Минспорт России), уполномоченное осуществлять функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере физической культуры и спорта, а также по оказанию государственных услуг (включая предотвращение допинга в спорте и борьбу с ним) и управлению государственным имуществом в сфере физической культуры и спорта [30].

Во исполнение указанных функций Минспорт России уполномочен принимать нормативные правовые акты, которые касаются вопросов реализации государственной политики в области физической культуры и

спорта.

В данном случае следует отметить, что п. 14 ч. 1 ст. 14 ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» имеет отсылочный характер и направляет к Методическим рекомендациям по совместному участию органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере физической культуры и спорта, в ресурсном обеспечении (в том числе финансировании) организаций, структурных подразделений организаций дополнительного образования, осуществляющих спортивную подготовку, утвержденным Минспортом России 30.09.2019 [20]. Указанные Методические рекомендации направлены на формирование эффективной системы взаимодействия органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере физической культуры и спорта и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере физической культуры и спорта, по вопросам ресурсного обеспечения организаций, осуществляющих спортивную подготовку, в том числе организаций дополнительного образования, в составе которых присутствуют структурные подразделения, осуществляющие спортивную подготовку.

Также указанный документ регулирует следующие вопросы: координацию деятельности и методическое обеспечение организаций; финансовое обеспечение организаций; процедуру совместного финансирования; материально-техническое обеспечение организаций.

Вместе с тем, одна из главных причин, препятствующих созданию и сохранению спортивной нации, может состоять в недостаточном финансировании, которое заключается в неразумном использовании денежных средств. Возможности разумного финансирования и работающие механизмы развития массовой физической культуры и спорта в настоящее время четкого и ясного регулирования в законе не нашли. В то же время пример Краснодарского края, Татарстана, Пензенской области, Москвы, Санкт-Петербурга, Московской области указывает на способность местных властей к самостоятельному, вплоть до поселкового совета, созданию всей

системы развития массовой физической культуры и спорта [3] (см. Таблицу 1).

Таблица 1 – Система управления в области физической культуры и спорта

Название НПА	Система управления в области физической культуры и спорта
Закон Краснодарского края от 10 мая 2011 г. № 2223-КЗ «О физической культуре и спорте в Краснодарском крае»	Государственно управление в области физической культуры и спорта в Краснодарском крае осуществляют в пределах своих полномочий высший исполнительный орган государственной власти Краснодарского края - администрация Краснодарского края и орган исполнительной власти Краснодарского края, осуществляющий полномочия в области физической культуры и спорта. В муниципальных образованиях края управление осуществляется соответствующими органами местного самоуправления в пределах их полномочий.
Закон РТ от 08.10.2008 № 99-ЗРТ «О физической культуре и спорте»	Органы государственной власти Республики Татарстан осуществляют полномочия РФ по оформлению и ведению спортивных паспортов в соответствии с ФЗ. Органы местного самоуправления осуществляют полномочия в области физической культуры и спорта в соответствии с ФЗ.
Закон Пензенской области от 21 апреля 2005 г. № 800-ЗПО «О физической культуре и спорте в Пензенской области»	Органы государственной власти Пензенской области определяют основные задачи и направления развития физической культуры и спорта, разрабатывают и реализуют региональные программы, обеспечивают условия для развития системы физической культуры и спорта. К полномочиям Законодательного Собрания Пензенской области в области физической культуры и спорта относятся принятие законов в области физической культуры и спорта, контроль за их исполнением.
Закон г. Москвы от 15 июля 2009 г. № 27 «О физической культуре и спорте в городе Москве»	Управление физической культурой и спортом в городе Москве осуществляется Правительством Москвы, уполномоченным органом исполнительной власти города Москвы в области физической культуры и спорта и иными органами исполнительной власти города Москвы в пределах полномочий, установленных НПА города Москвы. В ведомственном подчинении уполномоченного органа находятся гос. учреждения города Москвы и гос. унитарные предприятия, осуществляющие деятельность в области физической культуры и спорта. Органы местного самоуправления внутригородских муниципальных образований в городе Москве участвуют в реализации государственных полномочий в области физической культуры и спорта в пределах полномочий города Москвы, переданных им законами города Москвы.

Таким образом, проведённое в рамках данной главы исследование

правовых основ деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта позволяет сделать следующие выводы.

Современное действующее законодательство Российской Федерации, которое регулирует рассматриваемые правоотношения, имеет четко построенную законодательную иерархию, включающую акты наивысшей юридической силы (Конституция РФ), так и иные законодательные акты, которые регулируют особенности деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта позволяет сделать следующие выводы. К числу таких следует отнести, в первую очередь, Федеральные законы «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», а также законы субъектов Федерации и нормативные правовые акты, изданные исполнительными органами государственной власти (к примеру, Методические рекомендации, утвержденные Минспортом).

Вместе с тем, приоритетным направлением правового регулирования рассматриваемых правоотношений, которые реализуются в области физической культуры и спорта, следует назвать именно совершенствование законодательной базы, положения которой должны быть направлена на развитие и всестороннюю поддержку физической культуры и спорта, поскольку в этом видится важная задача Российской Федерации, о которой неоднократно говорил Президент страны в своих посланиях Федеральному собранию.

1.2 Место физической культуры и спорта в деятельности органов муниципального образования

Прежде чем перейти к непосредственному исследованию особенностей обеспечения физической культуры и спорта в муниципальном образовании, следует отметить, что местная власть решает региональные проблемы и

удовлетворяет потребности граждан. Реализация их интересов в сфере культуры и спорта характеризуется некоторыми особенностями, которые необходимо рассмотреть более подробно. На муниципальные власти возлагаются значительные полномочия. Граждане имеют право на получение качественных услуг и в этом деле местные власти могут им оказать существенную поддержку. В муниципальном образовании решается задача, касающаяся предоставления населению доступа к спорту и оздоровлению.

Однако на местном уровне могут быть удовлетворены не все потребности жителей. Здесь необходимо понимать особенности региона, в котором проживет гражданин. Следует учитывать следующие факторы:

- историю становления и развития региона;
- культурную составляющую развития региона;
- градостроительные особенности.

Все эти аспекты необходимо учитывать, принимая решение о плане по предоставлению услуг местным жителям, в противном случае не удастся удовлетворить их интересы и потребности. Органы местной власти реализуют свои полномочия в рамках поставленных государством задач, при этом они должны ориентироваться на общественный интерес [2].

Граждане больше всего заинтересованы в реализации своего интереса в спортивной сфере. На местном уровне они могут его удовлетворить при условии, что должностные лица сделают все от них зависящее в рамках своих полномочий. Общество считает спорт залогом эффективной жизнедеятельности, вследствие чего оно заинтересовано в том, чтобы местные власти создавали условия для занятия им. Роль спорта и физической культуры определена такими критериями [59]:

- вовлечение в спортивную деятельность местных жителей;
- содействие укреплению физического состояния и здоровья граждан, которые, таким образом, повышают свою личную производительность и снижают нагрузку на социальную систему за счет сокращения дней пребывания на больничном;

- содействие организации плодотворных производственных отношений, основанных на строгой трудовой дисциплине;
- реализация на местном уровне программ, которые пропагандируют занятия спортом, что повышает заинтересованность молодых людей в ведении здорового образа жизни и снижает социальную напряженность вследствие сокращения осуществленных ими правонарушений;
- вовлечение молодежи в региональные общественные отношения.

Эти направления важны для регионального развития и повышают эффективность деятельности общества. Гражданам важно, где они проводят досуг. Также они беспокоятся о своем здоровье и желают иметь условия для занятий спортом. Спорт и здоровье населения – это основы устойчивого развития регионов страны. Правоотношения в этой сфере определяют состояние человеческих ресурсов на разных уровнях [14].

На местном уровне гораздо больше элементов, определяющих эффективность спортивной деятельности. Особенности регионального развития в значительной степени обуславливают полноту удовлетворения потребностей населения в занятии физической культурой и спортом. Учет этого критерия является залогом эффективности взаимодействия между гражданами и местной властью. Значительную важность приобретает реализация таких мероприятий:

- осуществление программ, которые содействуют укреплению спортивной инфраструктуры в регионе;
- вовлечение молодежи в массовый спорт;
- финансирование организаций, предоставляющих услуги массового спорта местному населению.

Муниципальная политика в сфере спорта обладает особенностями и в вышеперечисленных программах и мероприятиях она находит свое проявление. Спорту местные власти придают массовость путем вовлечения в

занятия им как молодежи, так и других заинтересованных граждан. Подобная политика характеризуется следующими особенностями, суть которых проявляется в наличии отдельных элементов, составляющих ее целостность (рисунок 1).



Рисунок 1 – Элементы муниципальной спортивной политики [18]

Судя по данным рис. 1, муниципальной политике в области спорта свойственны особенные составляющие, определяющие ее суть. Эти элементы позволяют отличать ее от программ, которые направлены на поддержку и вовлечение граждан в занятие спортом, реализуемых на разных уровнях. Одним из направлений муниципальной политики является содействие развитию массового спорта. Особенную важность представляет оказание местными властями услуг в сфере спорта населению, что позволяет удовлетворять его интересы и потребности в ведении здорового образа жизни и усиления личной эффективности и работоспособности.

Местная спортивная политика имеет отличия от политики в этой сфере, которая реализуется на региональном уровне. Местная политика осуществляется в укрупненных направлениях, содействующих ее эффективной реализации. Следует отметить, что эти направления деятельности тесно взаимосвязаны между собой. Иными словами, подчеркивается важность интереса граждан в занятии массовым спортом и разработки направлений реализации муниципальной спортивной политики.

Муниципальная спортивная политика может быть определена следующим образом. Это деятельность местных властей, которая удовлетворяет интересы граждан в занятии спортом. При ее реализации важны критерии, которые характерны для территории, на которой она осуществляется. Также власти создают благоприятные условия для того, чтобы жители могли поддерживать свое здоровье на приемлемом уровне и заниматься массовым спортом. Задача местных властей состоит в вовлечении граждан в спортивную деятельность. Необходимо создать спортивную инфраструктуру на местном уровне, чтобы удовлетворить запрос граждан в поддержании приемлемого уровня здоровья. Требуется содействовать развитию рынка, на котором население может получить качественные спортивные услуги.

Местная спортивная политика реализуется с некоторыми проблемами и противоречиями, вызванными сложностью построения эффективного взаимодействия между гражданами и возможностями местной власти, которые положены в основу удовлетворения потребностей населения. Противоречия в этих отношениях заключаются в том, что спорт приносит позитивный эффект, однако, заниматься им стремятся не все граждане территории. Местные власти должны управлять спросом и предложением на этом рынке и координировать действия основных его игроков.

Власти на местном уровне создают инфраструктуру, содействующую пробуждению интереса у граждан к занятию спортом и поддержанию здоровья. Следует учитывать, что все потребители распределяются в группы

по разным признакам, в том числе и по возрасту, что определяет уникальность их спортивных предпочтений. Дети стараются добиться высоких результатов в занятии отдельными видами спорта и часто рассматривают его с профессиональной точки зрения. Следует учитывать перспективный интерес граждан в этой сфере. Взрослым гражданам важно тренироваться для получения хорошей физической формы и приемлемого состояния здоровья.

Л.Р. Шакиров полагает, что спортивная деятельность многосторонняя и многообразная, и это необходимо учитывать при разработке политики в этой сфере [54]. В.С. Шкрыль акцентирует внимание на развитии детского спорта и вовлечения в него молодежи [56]. Необходимо принимать во внимание мотивацию граждан в занятиях спортом, формируя направления местной спортивной политики.

Следует пропагандировать спорт и вовлекать в него граждан, рассказывая о его преимуществах для здоровья и организовывая хорошую инфраструктуру. Большое значение имеет информирование граждан в СМИ о важности спортивной деятельности и возможностях ее реализации именно на этой территории. Спортивные мероприятия являются акциями, пробуждающими интерес граждан к осуществлению этой деятельности. Преимущества спорта хорошо заметны при этом. На местном уровне важно осуществлять спортивные мероприятия. Это важная составляющая политики, реализуемой в данной сфере.

Особенную важность приобретает вовлечение граждан в поддержание физической формы. Некоторые виды спорта на местном уровне нуждаются в поддержке, что позволит усилить эффект от их осуществления.

Анализируя особенности проявления спортивной деятельности на местном уровне, отметим следующее. Муниципальная политика в спортивной сфере созвучна государственной политике, которая реализуется в данной области. Ею охвачены следующие направления:

- организация приемлемой спортивной инфраструктуры;
- финансовая поддержка спортивных организаций;

– установление тесных связей между муниципалитетами, действующими совместно в сфере предоставления спортивных услуг гражданам.

Вместе с тем, в рамках реализации спортивной политики на местном уровне можно говорить о необходимости разрешения противоречий, имеющих место в связи с «наличием объективного положительного эффекта, который достигается от занятий массовым спортом, а также фактом фактической невысокой заинтересованности со стороны значительной части населения. Как следствие, основная функция муниципальной спортивной политики, как нам видится, заключается в управлении спросом и предложением, которые имеются на рынке спортивных услуг» [54].

Следует отметить, что «основной задачей местных властей в данном направлении является именно создание условий, которые были бы наиболее приемлемы для участия жителей муниципального образования в тренировках. При этом важно исходить из такого критерия, как принадлежность к социальным группам. В последнем случае имеется в виду юношеский и взрослый спорт, что объясняется также отличием в мотивации потребителей» [54].

Так, к примеру, «если говорить о детском спорте, то в таком случае первоначальные запросы формируются в обязательном порядке с учетом последующей перспективы, которая предполагает достижение уровня профессионального спорта. В свою очередь, в отношении взрослых следует говорить только о поддержании физической формы» [56].

Следует отметить, что «при реализации спортивной политики на местном уровне местные власти должны в обязательном порядке учитывать указанные различия в мотивации. В связи с этим все предпринимаемые меры в последствии должны способствовать доведению до местных жителей всех необходимых и точных сведений о наличии возможностей к последующему занятию спортом» [56].

Вместе с тем, «особое внимание в данном вопросе следует уделить

СМИ, поскольку последние имеют необходимый ресурс для информирования населения муниципального образования. Кроме того, существенный эффект создают проводимые на местном уровне спортивные мероприятия, так как они в большей степени демонстрируют преимущества, которые достигаются от занятий спортом» [56].

Также следует отметить такой элемент муниципальной спортивной политики, как поддержка отдельных видов спорта. Следует в связи с этим указать, что фактор поддержки имеет тесную взаимосвязь со спортивными достижениями.

Вместе с тем, «существенной проблемой, препятствующей развитию массового спорта на муниципальном уровне, являются слабое материально-техническое состояние или отсутствие сети физкультурно-спортивных сооружений, а также низкая эффективность их использования из-за технической изношенности спортивного оборудования, инвентаря, неудовлетворительного состояния самих объектов, что требует капитальных вложений в ремонт. Поэтому для достижения массового вовлечения населения в занятия физической культурой и спортом необходимы мероприятия, позволяющие снизить себестоимость основных ресурсов для физкультурно-спортивных организаций – кадровых, информационных и капитальных. В связи с этим целесообразен пересмотр базовых принципов системы ресурсного обеспечения массового спорта» [48, с. 129].

Выходом из сложившейся ситуации видится именно муниципально-частное партнерство (далее – МЧП) [12]. Так, для современного понятия такого института как МЧП, характерными являются два значения широкое, а также узкое. С узкой точки зрения для понятия МЧП характерно сугубо экономическое значение, которое подразумевает получение инвестиционной деятельности. В свою очередь, с широкой точки зрения МЧП следует рассматривать в качестве осуществления взаимодействия органов муниципальной власти, а также частных лиц – бизнес-структур. Такое взаимодействие осуществляется в следующих сферах деятельности:

экономика, наука, культура, социальное строительство и прочее [12].

Более удачной нам представляется «широкое» понимание рассматриваемого института.

Целью осуществления МЧП является реализация наиболее важных, а также имеющих значение такого рода проектов [27].

Если рассматривать с политико-правовой точки зрения, то следует отметить, что МЧП – это, своего рода, альянс, который функционирует между муниципальным образованием, а также частным инвестором. В качестве последнего может выступать также иностранное лицо. Такого рода альянс преследует своей целью осуществление реализации проектов, которые имеют между собой разницу в зависимости от уровня, а также в зависимости от социального их назначения. Так, это могут быть как стратегически наиболее важные отрасли российской промышленности, также и реализация разного рода публичных услуг, которые необходимы населению для последующего выполнения обычных жизненных потребностей, имеющихся у населения страны/города/района [27].

Если же рассматривать МЧП с формально-юридической стороны, то в качестве такого мы понимаем комплексный правовой институт, который отнесен как категории публичного, также и частного права. При этом, в качестве предмета его регулирования могут выступать только отношения, которые реализуются между муниципальным образованием, а также частным инвестором - бизнес-структурой. Такие отношения своей целью преследуют создание (либо же реконструкцию), а также последующую эксплуатацию объекта как государственной, также и муниципальной собственности. Также может иметь место участие в имеющихся сегодня монопольных видах экономической деятельности [27].

Проведя исследование понятия МЧП с разных точек зрения можно отметить, что «рассматриваемый нами институт имеет прямую зависимость от сфер его функционирования, а также последующей реализации. В качестве проекта МЧП следует рассматривать проект, который, по своей сути, должен

отвечать таким определенным критериям, как:

- разделение рисков между муниципальным образованием, а также частным партнером (бизнесом);
- учет не только муниципальных, но также частных интересов (бизнес-интересов);
- соответствие целям социального, а также экономического развития и последующим стратегиям, направленным на развитие;
- достижение социальных эффектов, которые носили бы исключительно положительный характер;
- возможность осуществления софинансирования проектов МЧП» [12].

Как известно, «территориальные стратегии социально-экономического развития регионов не только разрабатываются, но и реализуются на принципах партнерства, в том числе муниципально-частного. Стратегия учитывает, как интересы муниципального образования, прежде всего, территориальных органов власти и управлений, в аспекте согласования действий и выбора приоритетных направлений распределения средств, так и интересы частных структур, связанные с развитием на перспективу, приоритетными направлениями поддержки и стимулирования властей, долгосрочными инвестициями» [12].

Между тем, «как показывает мировая практика, адекватным образом отражая сложную структуру и функционирование современной смешанной экономики, механизм МЧП удачно вписывается в новую парадигму взаимоотношений муниципального образования и бизнеса. Подобный способ эффективного взаимодействия, а также использования потенциала частного предпринимательства и возможностей муниципального образования приобретает всю большую популярность в России» [41].

Обычно термином МЧП обозначают всю совокупность взаимоотношений между муниципальным образованием и частным сектором в целях выполнения общественно значимых задач.

МЧП - это «институционально-организационный альянс между органами муниципальной власти и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов в широком спектре отраслей» [41].

В независимости от организационно-правовой формы для МЧП свойственны следующие обязательные признаки: «долгосрочный характер партнерства (свыше 3 лет); распределение ответственности и рисков между партнерами за счет привлечения частного партнера не только к строительству объекта, но и к его дальнейшей эксплуатации и/или техническому обслуживанию; частичное или полное финансирование создания объекта общественной инфраструктуры частным партнером» [28].

Статистика свидетельствует о том, что в среднем срок заключения концессионных соглашений в России составляет 13,1 года [13]. «Необходимость в долгосрочном характере проектов МЧП вызвана потребностью возврата инвестированных средств частных инвесторов и сложности подобных проектов. По причине долгосрочного характера партнерства и потребности в формализации всех имеющихся условий на эксплуатационном и инвестиционном этапах, договорные отношения для проектов МЧП являются более сложными, чем договорные отношения для муниципального заказа или других видов правоотношений бизнеса и муниципального образования. Это становится причиной более высокой себестоимости предпроектных, подготовительных работ по проектам МЧП и требует существенно большее количество времени на этапе согласования между частным и публичным партнером» [49].

На основе выявленных обязательных признаков МЧП можно выявить следующие главные преимущества использования механизмов МЧП (таблица 2).

Таблица 2 – Преимущества МЧП

Преимущества МЧП для публичного сектора (муниципального образования)	Преимущества МЧП для инвестора
Возможность привлечь частного инвестора к финансированию создания объекта позволяет реализовывать инфраструктурные проекты даже в условиях отсутствия бюджетных средств без увеличения долговой нагрузки	Возможность переложить часть рисков выручки на публичного партнера (применение: минимальной гарантии доходности, платы за доступность и других механизмов гарантии возвратности)
Возможность объединения в рамках одного проекта различных этапов позволяет повысить качество объекта и снизить риски завышения стоимости строительства и эксплуатации	Возможность инвестировать в долгосрочный проект с фиксированной доходностью под гарантии/обязательства муниципального образования
Возможность приобретать не объект, а услугу с выплатами, привязанными к объему и качеству ее оказания, что также способствует развитию конкуренции на рынке социально значимых услуг	Возможность увеличивать свою выручку по проекту за счет оказания дополнительных платных услуг и/или применения различных решений, снижающих затраты

На сегодняшний день в Российской Федерации МЧП регулируется с помощью комплекса различных отраслей права. К таким отраслям следует отнести: конституционное законодательство, налоговое, бюджетное, гражданское и земельное законодательства.

Следует отметить, что действующее сегодня конституционное законодательство, а также нормативные правовые акты, которые приняты соответствующими органами на муниципальном уровне, регламентируют общие юридические положения, которые касаются особенностей управления как государственной, также и муниципальной собственностью. Кроме того, такого рода законодательными актами определен правовой статус, который

характерен для субъектов публичного права – муниципальных органов власти. Там же закреплены их функции, а также полномочия, которые реализуются в области развития взаимоотношений муниципального образования, а также частных партнеров – бизнес-структур.

В соответствии с п. 12 ч. 1 ст. 7 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [45] к объектам соглашения о государственно-частном партнерстве, а также объектам соглашения о муниципально-частном партнерстве относятся объекты спорта.

Помимо отмеченного основная законодательная роль отведена положениям гражданского законодательства. Так, ГК РФ отведена ключевая роль, которая касается вопросов урегулирования отношений, связанных с МЧП. Так, в указанном Кодексе нашли свое отражение следующие положения: юридический статус, которым закон наделяет частные структуры – бизнес-партнёров; основные положения, которые касаются договорных правоотношений, которые возникают между участниками МЧП.

Вместе с тем, в ГК РФ регламентированы все наиболее основные и важные соглашения, которые отнесены к институту МЧП, а именно: основные положения, которые устанавливают порядок заключения такого рода соглашений; вопросы, которые связаны с правоспособностью субъектов – частных партнеров; ответственность сторон; вопросы, связанные с переходом права собственности, а также последующим распределением рисков, которые имеют место при заключении соответствующих соглашений.

В свою очередь, бюджетное законодательство, а именно – БК РФ, регламентировал правоотношения, которые касаются особенностей выполнения проектов МЧП, в частности:

- порядок, связанный с предоставлением бюджетных гарантий, которые необходимы при заключении соответствующих соглашений частным партнёрам – бизнес-структурам;

- формы, а также механизмы, которые связаны с финансовым участием публичного партнера – бизнес-структурой в МЧП;
- финансовое обеспечение, которое реализуется при выполнении утвержденных на правительственном уровне целевых программ, предусматривающих вопросы развития партнерских отношений не только бизнеса, но также и государственных структур при заключении соответствующих соглашений;
- использование средств, которые предоставляются Инвестиционным фондом Российской Федерации. Такого рода средства гарантированы в рамках реализации проектов, связанных с МЧП.

Также следует отметить налоговое законодательство – НК РФ. Так, «указанный нормативный акт имеет непосредственное отношение к развитию форм, а также механизмов, которые связаны с осуществлением МЧП. В данном случае речь идет о вопросах, которые связаны с налогообложением частных партнёров.

При этом, само налогообложение осуществляется в рамках реализации наиболее выгодных инвестиционных проектов посредством последующего использованием механизма МЧП» [13].

Следует отметить, что «также на уровне НК РФ predeterminedены специальные налоговые режимы, которые могут действовать, к примеру, в особых экономических зонах. Помимо этого, следует отметить налоговые льготы, а также разного рода преференции, которые предоставляются участникам такого рода соглашений, реализуемых со стороны частного сектора – бизнес-структуры» [13].

Также некоторая часть вопросов, связанных с МЧП, урегулирована положениями градостроительного законодательства России.

В данном случае речь идет о вопросах, связанных со строительством, эксплуатацией, а также с реконструкцией разного рода инфраструктурных объектов.

МЧП как особый институт – это один из наиболее эффективных

инструментов, которые применяются на сегодняшний день для создания, а также последующего обновления в случае необходимости объектов инфраструктуры. К наиболее существенным преимуществам, которые характерны для рассматриваемого нами института, характерны [37]:

- долгосрочность. Данное преимущество заключается в том, что посредством реализации МЧП обеспечиваются, а также, соответственно, предоставляются разного рода услуги и, как следствие, снижаются расходы, которые могли бы иметь место со стороны государства либо же муниципалитетов;
- оптимальное распределение рисков. Следует отметить, что подобная схема, которая дает возможность строить разделение рисков, которые имеют место при реализации соответствующего проекта, соглашение по которому заключено между муниципальным образованием, а также частным партнером – бизнес-структурой, осуществляется на основе так называемой «лучшей управляемости». В данном случае каждая из сторон, которая заключила МЧП-соглашение, на себя принимает только сугубо те риски, в последствии управление которыми находится в ее силах, а также возможностях;
- возможности, которые заключаются в максимизации реализации наибольшего числа разного рода МЧП-проектов, а также последующего внедрения разного рода инновационных решений и, как следствие, опыта частных инвесторов – бизнес-структур. В связи с этим следует отметить, что частный сектор – бизнес-структура, на сегодняшний день, в отличие, от государственного сектора, обладает большей технической современной оснащенностью. Именно указанный фактор оказывает влияние на скорость и, как следствие, эффективность всех выполняемых работ. Посредством этого, реализация МЧП дает возможность муниципальному образованию наиболее максимально ускорить процесс модернизации всех действующих на сегодняшний день инфраструктурных объектов,

которые, собственно, находятся в собственности муниципального образования. Кроме того, посредством реализации МЧП-проектов есть возможность создания новых проектов такого характера;

- повышения качества всех утвержденных сторонами выполняемых работ, а также в случае необходимости – предоставляемых услуг. Следует отметить, что МЧП реализуется посредством проведения соответствующего конкурса, что, собственно, дает возможность в последствии подобрать наиболее квалифицированных, а также благонадежных представителей бизнес-структур – будущих инвесторов;
- автономность, характерная для сторон МЧП, которые заключили соответствующее соглашение. Данный фактор позволяет снизить степень влияния, которое оказывается либо может быть оказано на принятие решений, которые необходимы для последующей реализации политических факторов. Указанное обстоятельство дает возможность всем участникам партнерства – муниципальному образованию и бизнес-стороне действовать с точки зрения экономически независимой, а также наиболее профессиональной манере, характерной для них;
- взаимовыгодное сотрудничество. В данном случае следует иметь в виду поощрение со стороны муниципального образования в отношении малого, а также среднего бизнеса. Как следствие, благодаря взаимной выгоде, которую получают стороны, частный бизнес как сторона данного соглашения благодаря проектам МЧП в последствии может получить доступ в отношении ранее закрытых для него сфер деятельности. Следует отметить, что указанное обстоятельство дает в последующем возможность создавать новые рабочие места, а также выявлять наиболее выгодные дополнительные источники дохода в отношении организаций, которые являются участниками МЧП. Помимо этого, следует говорить о повышении

статуса такого рода организаций, которые являются участниками рассматриваемого нами соглашения [43];

- долгосрочность сотрудничества. Указанный фактор обеспечивает, прежде всего, бизнес-структуре, получение в последствии хотя и невысокой, однако, несмотря на это, но стабильной прибыли, которая является доходом, полученным от реализации соответствующего соглашения.

В целом, проведя исследование особенностей обеспечения физической культуры и спорта в муниципальном образовании, представляется возможным сделать следующие выводы.

Муниципальная спортивная политика представляет собой деятельность, которую уполномочены осуществлять местные власти и которая направлена, в первую очередь, на формирование запросов населения муниципального образования в области занятий массовым спортом.

Муниципальная спортивная политика реализуется исходя из такого критерия, как местная специфика во взаимосвязи с наиболее важными вопросами, направленными на развитие условий для последующего и максимального удовлетворения данных запросов. Все отмеченное в целостной совокупности обеспечивает вовлечение жителей муниципального образования в занятия спортом.

Основной целью муниципальной спортивной политики является обеспечение спортивной инфраструктуры на местном уровне, а также создание условий для достаточного развития рынка, предоставляющего населению спортивные услуги.

Вместе с тем, с целью развития физической культуры и спорта на муниципальном уровне следует уделить особое внимание институту муниципально-частного партнерства, что позволит:

- согласовать интересы, определение модели муниципально-частного партнерства;
- выделить под строительство спортивной инфраструктуры земельных

участков на безвозмездной основе со стороны государства;

- инвестировать в строительство объектов спортивной инфраструктуры со стороны бизнеса;
- фиксировать результаты в договорах, имеющих гражданско-правовую, судебную защиту;
- по договору муниципально-частного партнерства муниципальное образование может получать в виде концессионной платы определенное количество бесплатных абонементов для занятий спортом малообеспеченных категорий граждан, детей, учащихся, пенсионеров, инвалидов;
- бизнес в результате участия в муниципально-частном партнерстве эксплуатирует объекты спортивной инфраструктуры и получает за счет этого прибыль.

Глава 2 Полномочия органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта: содержание и перспективы совершенствования

2.1 Характеристика полномочий органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта

Образование, спорт и культура – это основные потребности граждан, которые удовлетворяются на местном и государственном уровнях.

Физическая культура является важной сферой социальной деятельности и генерирует духовные и материальные ценности. Человек должен развиваться в разных аспектах, в том числе и в физическом. Двигательная активность очень важна для укрепления здоровья и усиления работоспособности и личной продуктивности. Спорт – это составляющая физической культуры. Подобная деятельность носит соревновательный характер и готовит человека к высшим достижениям. Спорт и физическая культура предоставляют такие виды услуг: осуществление индивидуальных и групповых занятий; реализация зрелищных мероприятий; подготовка к использованию спортивной инфраструктуры (кортов, бассейнов, площадок, полей, катков, тиров) и т.п.

Деятельность в сфере культуры и спорта осуществляют такие субъекты:

- организации, которые ведут спортивную работу с населением (клубы, секции, федерации, центры, сообщества);
- учреждения, ведущие подготовку к соревнованиям по различным видам спорта;
- учреждения образования, которые работают в спортивной сфере и области укрепления здоровья населения;
- организации, осуществляющие спортивную подготовку граждан и реализующие полномочия оборонного характера;
- организации, ведущие научные исследования в спортивной сфере;

- Олимпийский комитет России;
- Паралимпийский комитет России;
- Сурдлимпийский комитет России;
- Специальная олимпиада России;
- органы власти всех уровней, которые занимаются поддержкой развития физической культуры и спорта;
- государственные органы власти, которые организуют работу организаций, готовящих специалистов в военно-прикладных видах спорта;
- профсоюзы;
- команды, спортсмены, тренеры и судья, специалисты в сфере физической культуры и спорта.

Полномочия органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта урегулированы положениями ст. 9 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». При этом следует учитывать, что физкультурно-спортивные организации имеют различную организационно-правовую принадлежность согласно действующему законодательству. Также существует процедура, определившая правила создания, деятельности, реорганизации и ликвидации организаций, действующих в спортивной сфере. Их деятельность также урегулирована учредительными документами, которые направляют их работу.

Разрабатываются программы, согласно которым финансируется физическая культура и спорт на муниципальном уровне. Органы местного самоуправления занимаются подготовкой этих программ, которые нацелены на достижение:

- предоставления качественных воспитательных услуг в сфере спорта и физической культуры согласно государственным требованиям для образовательных организаций;

- пропаганды здорового образа жизни в трудовых коллективах путем вовлечения работников в массовое занятие физической культурой и спортом и организации деятельности с учетом принципов научной организации труда;
- информирования граждан о пользе профилактики болезней путем ведения здорового образа жизни и укрепления здоровья за счет систематических занятий спортом;
- организации спортивной инфраструктуры, возведения спортивных площадок, оборудование их всем необходимым, расстановки специального инвентаря.

Так, например, анализ воздействий государства на управление процессами развития в сфере физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы показал, что, начиная с 2009 года в ЮЗАО применялась «Стратегия развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года» [29], затем Распоряжением Правительства РФ от 24.11.2020 № 3081-р на территории российского государства была утверждена «Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года» [40]. Однако в настоящей выпускной квалификационной работе упор сделан также и на анализ именно «Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2020 года» по той причине, что на данный момент возможно оценить имеющиеся результаты применения в муниципальном округе данной Стратегии на основе отчётности Управления физической культуры и спорта Юго-Западного административного округа города Москвы.

На рисунке 2 представлено схематическое изображение соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы.



Рисунок 2 – Схематическое изображение соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы

Из схемы (рисунок 2) видно, что спортивные клубы по месту жительства, как бы выпадают из новой структуры соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта.

Выявленная особенность просматривается и в распределении финансирования. Так, если по направлению «Спорт высших достижений» наблюдается положительная динамика плюс 36,88% (что составляет увеличение на 24,628 млрд р.), то по направлениям «Массовый спорт» и «Другие вопросы в области физической культуры и спорта» в 5-летней общероссийской динамике происходит сокращение финансирования на 57,69% (5,331 млрд р.) и на 56,1% (0,730 млрд р.) соответственно (согласно данным финансовой отчетности Управления физической культуры и спорта Юго-Западного административного округа города Москвы) [44]. Аналогичная ситуация складывается и в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы.

На фоне снижения финансирования массового спорта идет ярко выраженное, устойчивое снижение статистических показателей здоровья обследуемых слоев населения. Исследуя такое снижение в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы, мы

считаем возможным сказать, что результаты динамики, например, контрольных значений мониторинга здоровья юных жителей (согласно данным медицинских картах детей 5-9 лет, одной из детских поликлиник Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы) свидетельствуют, что большую часть в структуре имеющихся патологий занимает нарушения осанки и отклонения в опорно-двигательной системе организма (46,1%). Нарушения деятельности сердечно-сосудистой системы (16,7%) чаще проявляются в виде функциональных шумов и врожденных пороков сердца [21] (рисунок 3).

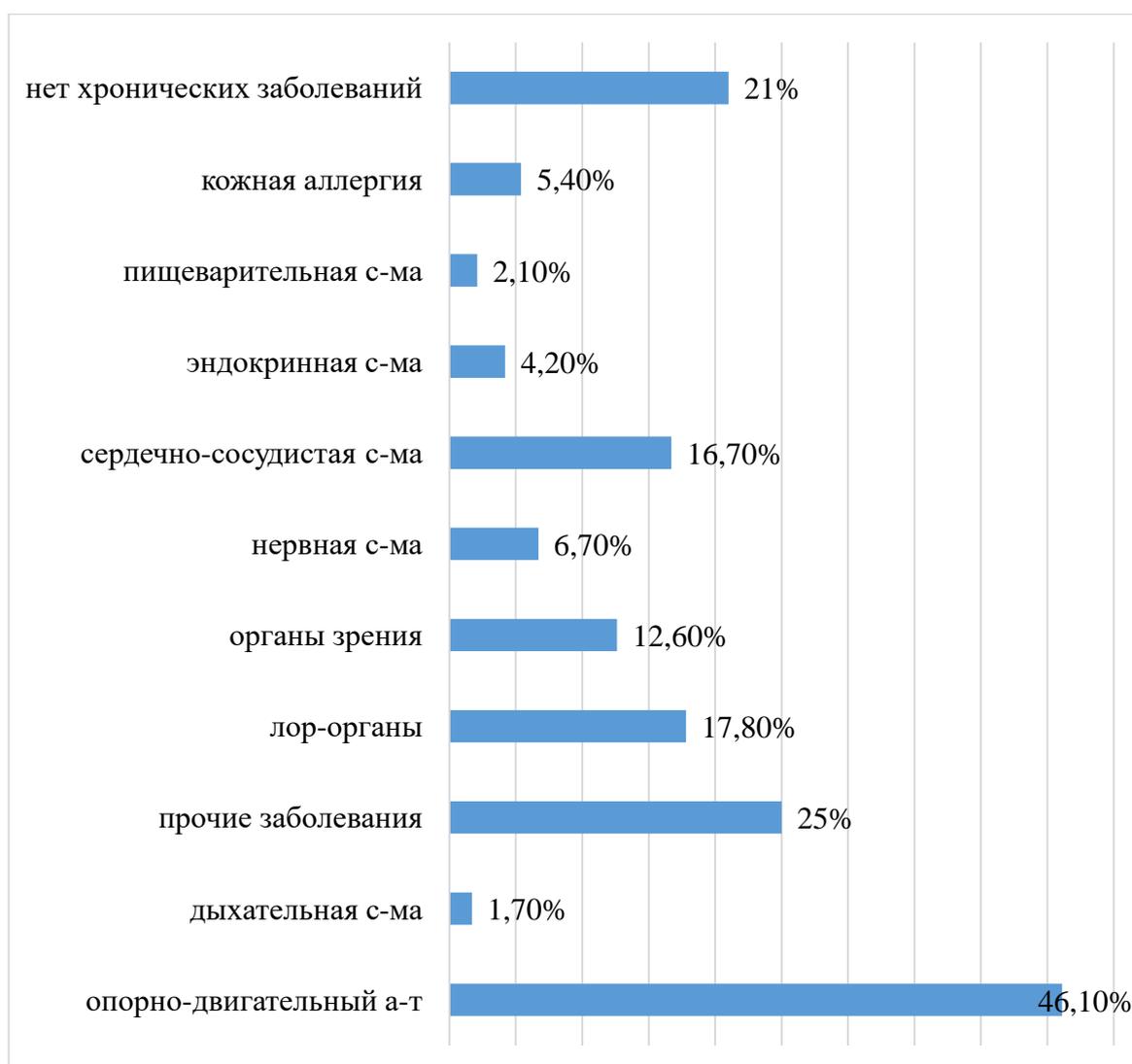


Рисунок 3 – Диаграмма хронических заболеваний у детей 5-9 лет, %

По представленным данным видно, что процент детей, у которых нет хронических заболеваний с каждым новым годом их жизни уменьшается. С увеличением возраста увеличивается частота функциональных нарушений и хронических болезней [5].

На фоне анализа мониторинга состояния здоровья школьников Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы не пропорционально отрицательными выглядят цифры, характеризующие рост объемов финансирования по физической культуре и спорту в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы. За период 2000-2019 гг. расходы бюджета Юго-Западного административного округа города Москвы в целом на физическую культуру и спорт увеличились на 34,40% и составили 205 355 тыс. р. [44]. Здоровье же жителей Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы на этом фоне падает [44] (рисунок 4).

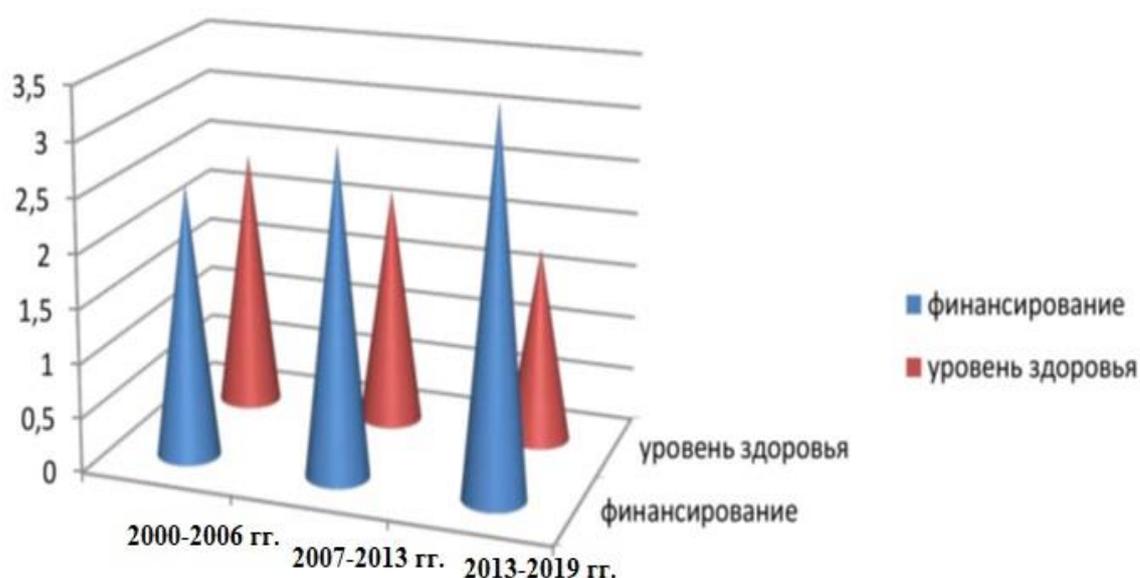


Рисунок 4 – Результаты мониторинга состояния здоровья школьников и роста финансирования Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы, проведенного в 2000-2019 гг.

Наряду с этим, здоровье человека только на 10-15% зависит от

деятельности учреждений здравоохранения, на 50-55% – здоровье зависит от условий и образа жизни людей, важной составляющей частью которых являются активный отдых, физическая подготовка и физическое совершенствование [21].

Проведенные в рамках написания выпускной квалификационной работы исследования в виде опроса, проведенного среди родителей детей старших групп детского сада и учащихся из 2-х начальных классов, 2-х пятых классов и 2-х старших классов общеобразовательной школы Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы (опрос организовывался в период поездки в Москву и в дальнейшем проводился через социальную сеть «В контакте») (всего 72 человека) выявили очень низкий уровень (долю в 37,6%) занимающихся физической культурой и спортом детей в свободное от учебы время в рамках вне школьной программы [21] (рисунок 5).

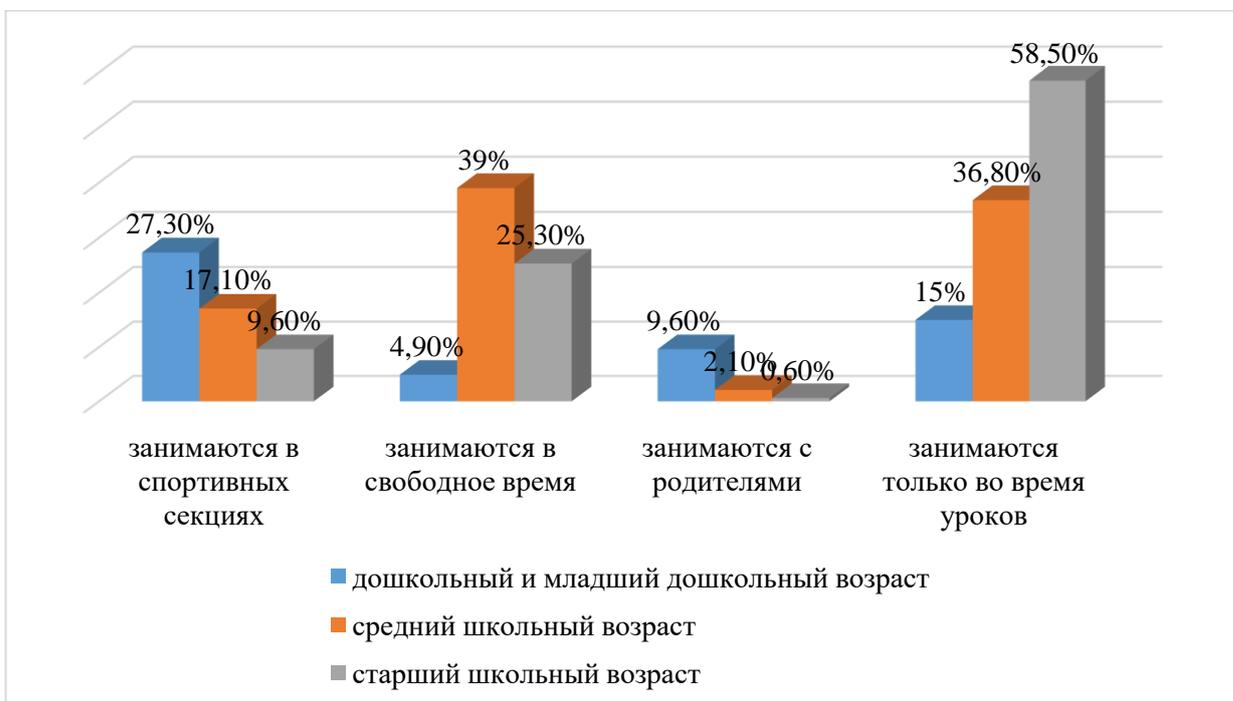


Рисунок 5 – Доля занимающихся физической культурой и спортом детей и подростков в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы в свободное от учебы время (в %)

Причем основными причинами нежелания заниматься физической культурой являются:

- отсутствие доступных спортивных учреждений или спортивных объектов в районе проживания детей (64,7%);
- отсутствие средств на оплату занятий в спортивных клубах, секциях, бассейнах (12,2%);
- загруженность детей усложнившейся учебной программой (10,6%);
- загруженность родителей и невозможность водить детей на спортивные объекты (7,2%);
- затруднились ответить (5,3%).

Таким образом, следует констатировать, что представленная информация актуализирует:

- выявление и описание современных проблем государственного регулирования развития сферы физической подготовки и спорта (от федерального и регионального уровней, до местного, или муниципального);
- проведение анализа правовых воздействий государства на управление процессами развития в сфере физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы в сквозной хронологии за последние 15 лет;
- проектирование актуальных путей решения проблем государственного регулирования развития сферы физической подготовки и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы.

На данный момент в ЮЗАО разработана и действует Программа развития физической культуры и спорта Академического района Юго-Западного административного округа города Москвы [38] (далее – Программа).

Цель Программы – развитие физкультурно-оздоровительной и

спортивно-массовой работы с населением по месту жительства.

Основные задачи программы:

Разработка и реализация комплексной системы развития физической культуры и спорта в районе. Она включает в себя:

- государственные образовательные учреждения: дошкольные, начальные школы, средние общеобразовательные школы, гимназии, колледжи, высшие учебные заведения, центры дополнительного образования, учреждения по физической культуре, негосударственные образовательные учреждения, физкультурно-оздоровительные центры предприятий и организаций;
- обеспечение прав и возможностей жителей района на удовлетворение своих потребностей в физической культуре и спорте;
- развитие детского и юношеского массового спорта;
- воспитание физически и нравственно здорового молодого поколения;
- сохранение здоровья и совершенствование физического потенциала жителей муниципального образования Академическое в городе Москве;
- создание условий для привлечения к занятиям физической культурой и спортом всех категорий граждан вне зависимости от их возраста, материального и социального положения;
- приобщение детей и молодежи к регулярным занятиям физической культуры;
- создание условий для занятий лечебной физической культурой и спортом лицам с ограниченными физическими возможностями;
- увеличение обеспеченности населения района доступными физкультурно-спортивными и оздоровительными услугами;
- пропаганду физической культуры и спорта через районную печать, кабельное телевидение, другие средства массовой информации и спортивную атрибутику;

- привлечение служащих и работников трудовых коллективов предприятий и организаций муниципального образования (в том числе коммерческих) к массовым физкультурно-оздоровительным и спортивным мероприятиям;
- организация районных спартакиад трудящихся по различным видам спорта;
- проведение традиционных спортивных праздников и массовых соревнований для различных групп и социальных слоёв населения;
- укрепление материально технической базы действующих спортивных объектов, разработку предложений по их эффективному использованию, содержанию и ремонту.

2.2 Совершенствование деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта

С целью совершенствования деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта проанализируем проблемные моменты реализации муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта на примере внутригородского муниципального образования муниципальный округ Академический.

Прежде отметим, что за последние годы в России обострилась проблема с состоянием здоровья населения, увеличилось количество людей, употребляющих наркотики, злоупотребляющих алкоголем и пристрастившихся к курению. К основным причинам, негативно влияющим на состояние здоровья населения, следует отнести снижение уровня жизни, ухудшение условий учебы, труда, отдыха и состояния окружающей среды, увеличение чрезмерных стрессовых нагрузок.

Самая острая и требующая срочного решения проблема – снижение уровня физической подготовленности и физического развития практически всех социально-демографических групп населения. Реальный объем

двигательной активности учащихся и студентов не обеспечивает полноценного развития и укрепления здоровья подрастающего поколения. Уменьшилось число учащихся общеобразовательных школ, отнесенных по состоянию здоровья к основной группе. Распространенность гиподинамии среди школьников России достигает 70 – 80%. В настоящее время физической культурой и спортом в стране занимается всего 26 – 27 % населения, тогда как в экономически развитых странах мира этот показатель достигает 40 – 60%.

Нужно отметить, что в настоящее время не найдено более эффективного средства профилактики наркомании, преступности и асоциального поведения, чем привлечение населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом. Данные занятия способствуют возникновению у личности стремления к саморазвитию, повышают ее социальную ответственность и самостоятельность в принятии решений в любой сфере жизнедеятельности.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации, в качестве одной из основных стратегических целей социальной политики государства определено развитие массовой физической культуры и спорта, развитие детского и юношеского спорта, воспитание здорового образа жизни, создание условий и вовлечение различных групп населения в активные занятия физической культурой и спортом.

Важной составной частью социально-экономической политики района является развитие физической культуры и спорта.

Реализация стратегических целей совершенствования системы физической культуры и спорта предполагает создание условий для укрепления здоровья населения путем развития инфраструктуры спорта, популяризации массового и профессионального спорта и приобщения различных слоев общества к регулярным занятиям физической культурой и спортом.

Развитие массовой физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы имеет

приоритетное значение.

Для привлечения населения района к участию в физкультурно-оздоровительных и массовых спортивных мероприятиях и организации активного досуга необходимо создать условия для их проведения по месту жительства, работы и учебы. В настоящее время в районе находится 344 спортивных сооружений муниципальной и областной форм собственности. Из общего количества спортивных сооружений имеется: 4 стадиона, 68 спортивных зала, 10 крытых плавательных бассейнов, 212 открытых плоскостных площадки и т.д. Однако ряд спортивных сооружений требует капитального ремонта, плоскостные спортивные сооружения в образовательных учреждениях и по месту жительства морально устарели и требуют современного технического оснащения и ремонта. Необходимо привлечение инвестиций для реконструкции имеющейся и строительства новой материально-технической базы.

Ежегодно проводятся около 110 спортивно-массовых мероприятий среди различных групп населения района, в которых принимает участие более 8 тысяч человек.

Ежегодно в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы проводятся комплексные спортивно-массовые мероприятия:

- легкоатлетические пробеги;
- соревнования по мотокроссу;
- турнир по греко-римской борьбе;
- турниры по футболу.

На территории района работает 5 детско-юношеских спортивных школ. Налажена система подготовки юных спортсменов-разрядников и обеспечения их участия в соревнованиях городского и областного уровней.

Проводится целенаправленная работа по подготовке спортивного резерва и ведущих спортсменов района.

Однако наряду с вышеуказанными достижениями в сфере физической

культуры и спорта развитие системы физической культуры и спорта в районе осложняется рядом проблем, требующих решения, в их числе:

- несоответствие уровня развития материально-технической базы учреждений физической культуры и спорта уровню потребностей населения, наличие морального и физического износа основных фондов учреждений физической культуры и спорта, препятствующего решению задач по развитию массового спорта в районе;
- недостаточная материальная мотивация деятельности квалифицированных тренеров-преподавателей, осуществляющих эффективную работу по физическому воспитанию и оздоровлению населения, и отсутствие должного притока молодых кадров;
- отсутствие современной материально-технической базы (современный легкоатлетический стадион, универсальные спортивные центры и другие спортивные сооружения) для развития детско-юношеского спорта, подготовки спортивного резерва в целях достойного выступления спортсменов на российских и международных соревнованиях;
- отсутствие условий для проведения физкультурно-оздоровительных мероприятий и массовых спортивных соревнований по месту жительства и отдыха молодежи.

Граждане могут заниматься на спортивном оборудовании, установленном на специальных площадках и принимать участие в зрелищных мероприятиях. Спортивные организации сдают в аренду помещения и площади для занятия физической культурой, которые не принимают участия в их основной деятельности. Вырученные средства они направляют на подготовку лиц, занимающихся спортом в школах и секциях, группах, проведение всех видов ремонтов и обновление технической базы.

Местная власть реализует сфере культуры и спорта важную цель, состоящую в вовлечении граждан в область развития и поддержания здоровья,

а также проведения досуга вне дома. Власти стараются удовлетворить потребности граждан в культурной сфере. При этом решаются такие задачи:

- вовлечение всех граждан в культурный процесс и просвещение в этой области молодого поколения;
- содействие любительскому творчеству;
- содействие художественному проявлению и реализации талантов;
- усиление значения культуры в развитии общества;
- за счет ознакомления граждан с культурным наследием формирование у них нравственной системы ценностей.

В целом мы видим, что социальная политика государства предусматривает наличие важной составляющей – спорта и физической культуры. Граждане благодаря ее эффективной реализации имеют возможность быть образованными, культурно развитыми и иметь хорошую физическую форму.

Местные власти поддерживают эту сферу, возводя современные спортивные сооружения, реализуя муниципальные программы, целью которых является предоставление населению качественных услуг и создание благоприятных условий для осуществления потребностей граждан в досуге и поддержании физической формы.

В свою очередь, целью муниципальной программы «Программа развития физической культуры и спорта», представленной в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы, является, создание условий для укрепления здоровья различных групп населения путем развития инфраструктуры спорта, популяризации массового спорта и приобщение различных слоев населения района к регулярным занятиям физической культурой и спортом.

Основные направления реализации Муниципальной программы соответствуют следующим задачам:

- создание устойчивой потребности населения к систематическим

- занятиям путем проведения спортивно-массовых мероприятий, пропаганды здорового образа жизни;
- формирование у населения устойчивого интереса к занятиям физической культурой и спортом;
 - создание условий для инвалидов и лиц с ограниченными физическими возможностями для занятий адаптивной физической культурой;
 - развитие материально-технической базы для занятий населения массовым спортом в образовательных, спортивных учреждениях и клубах по месту жительства путём строительства новых спортивно-оздоровительных комплексов и плоскостных сооружений с учётом плотности населения, реконструкции, строительства и капитального ремонта имеющихся спортивных объектов.

Безусловно, действие муниципальной программы «Программа развития физической культуры и спорта», представленной в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы, оказывает положительное влияние.

Однако, деятельность органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта все же нуждается в совершенствовании ввиду того, что деятельность исследуемого муниципального образования, как показал анализ, при реализации муниципальной политики в области физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы имеются определенные проблемные моменты.

В целях совершенствования деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы предлагаем сосредоточить внимание органов местного самоуправления на следующих мероприятиях:

- совершенствование материально-технической базы учреждений физической культуры и спорта уровню потребностей населения;

- увеличение материальной мотивации деятельности квалифицированных тренеров-преподавателей, осуществляющих эффективную работу по физическому воспитанию и оздоровлению населения;
- усовершенствование материально-технической базы (современный легкоатлетический стадион, универсальные спортивные центры и другие спортивные сооружения) для развития детско-юношеского спорта, подготовки спортивного резерва в целях достойного выступления спортсменов на российских и международных соревнованиях;
- создание условий для проведения физкультурно-оздоровительных мероприятий и массовых спортивных соревнований по месту жительства и отдыха молодежи.

Глава 3 Проблемы муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта и пути их решения

3.1 Проблемы муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта

На сегодняшний день довольно остро стоит вопрос о разграничении полномочий в сфере культуры, образования, физического развития и спорта между органами государственной и муниципальной власти, который ставит перед собой цель осуществления эффективного решения существующих социальных проблем в Российской Федерации. При этом следует отметить, что реализация в Конституции Российской Федерации инновационной концепции единой системы публичной власти определяет насущную необходимость нового подхода к вопросам разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации [19].

Приступая к исследованию проблемы муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта ввиду выше указанного целесообразно сначала дать определение термину «публичная власть» и «муниципальная власть». В особенности следует отметить актуальность данного вопроса в свете недавних изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации. Так, в качестве крайне значимого нововведения стало включение в Основной закон российского государства категории «публичная власть», и норм, регламентирующих непосредственно основы осуществления ее организации.

По мнению автора настоящего выпускного исследования, необходимо согласиться с А. Чертковым, что внесение исследуемой категории в текст обновленной Конституции РФ является значимым и своевременным шагом в развитии российской государственности [50].

Итак, в обновленной версии Основного закона российского государства осуществление организации публичной власти отнесено непосредственно к ведению Российской Федерации, что следует из положения, представленного в тексте п. «г» ст. 71 действующей на современном этапе Конституции РФ. В свою очередь, информация о единстве системы публичной власти и взаимодействии входящих в нее органов содержится в тексте ч. 2 ст. 80 действующей на современном этапе Конституции РФ.

Однако, несмотря на положительную тенденцию рассматриваемых нововведений, следует отметить, что отечественный законодатель пренебрег раскрытием сущности публичной власти в тексте Основного закона российского государства. По мнению автора настоящего выпускного исследования, раскрыть сущность исследуемого понятия можно было в ст. 77 Конституции РФ, указав на все составляющие публичной власти.

Однако, несмотря на отсутствие на данный момент раскрытия названного термина в тексте Основного закона российского государства, следует отметить, что в современной научной литературе к данному вопросу обращаются достаточно часто, благодаря чему на данный момент имеется обширная база докторальных определений термина «публичная власть».

В первую очередь, следует отметить, что в научной литературе достаточно часто «публичная власть» трактуется в качестве системы органов государственной власти и местного самоуправления, имеющих правомочие регулировать общественные отношения, осуществлять управление обществом и государство. Однако при этом публичная власть имеет самостоятельную конституционно-правовую ценность в качестве фундаментального принципа, определяющего формально-юридическую власть в государстве [1].

Следует констатировать, что среди представителей науки достаточно часто термины «публичная власть» и «общественная власть» воспринимаются как тождественные, что позволяет говорить о характере происхождения власти как общественного института управления самим обществом и поднимает вопрос о природе власти, и отличает данный вид власти от иной

власти, негосударственной.

В научной литературе встречаются и другие мнения относительно исследуемого понятия. Так, А.А. Югов дает иное определение исследуемому термину, предлагая под публичной властью понимать систему всеобщего участия народа в разрешении разного рода общественных дел [57].

Б.З. Кушхова определяет исследуемый термин в качестве власти, носящей легитимный характер и осуществляемую населением, муниципальными или государственными органами власти в пределах определенной территории, основанную на действующих нормативно-правых актах, выражающую интересы наибольшего числа граждан-жителей данной территории, и принимающую ответственность за исполняемые ею функции [22].

Морозова Е.А. предлагает определение термина «публичная власть» понимать в двух значениях, а именно – широком и узком. Так, в широком значении названный автор предлагает определить исследуемый термин как общественную власть. В свою очередь, под исследуемым термином в узком значении названный автор предлагает понимать власть, выполняемую непосредственно от имени населения определенной территории органами местного самоуправления или органами государственной власти [22].

Давидов Д.С. и Самойлюк Р.Н. считают необходимым под исследуемым термином понимать наличие возможности и способности субъектов, определенных обществом и уполномоченных согласно действующему законодательству государством осуществлять реализацию публичных интересов в пределах соответствующих этому правоотношений [9].

Однако, из всего массива исследуемых определений, представленных в научной литературе, автору настоящего выпускного исследования наиболее полным и верным является определение, предлагаемое В.Е. Чиркиным: «публичная власть – это разновидность социальной власти, которая возникает в территориальных объединениях людей, имеющая общий, общественный, а не частный характер. Это - территориальные публичные коллективы... Власть

в таком коллективе предназначена сохранять и охранять коллектив» [51]. В настоящем исследовании мы будем придерживаться представленного определения.

Публичной власти, как любому институту, присущи характерные черты, в качестве основных необходимо выделить следующие:

- публичная власть обладает территориальным характером. При этом под указанием на территориальный характер следует понимать то, что любая разновидность публичной власти строится на территориальном сообществе лиц или территориальном публичном коллективе, которые в данном аспекте выступают в качестве особой формы организации жизнедеятельности населения [52];
- в качестве источника и первичного субъекта власти территориального публичного коллектива выступает его население. При этом непосредственное управление территорией осуществляют органы публичной власти, сформированные при участии граждан, проживающих на данной территории, при участии населения [8];
- в качестве объекта публичной власти выступает не только население территории, но и все организации, осуществляющие какую-либо деятельность на этой территории;
- содержанием публично-властной деятельности в территориально-публичном коллективе является публичное управление, которое всегда носит комплексный и универсальный характер;
- публичная власть на территории осуществляется на основе нормативно-правовых актов в пределах прописанных законом компетенций, при этом органы публичной власти в пределах своих правомочий также создают и принимают «свои» правовые нормы.

Таким образом, публичная власть как конституционная категория закреплена в тексте Основного закона российского государства, однако, отечественный законодатель пренебрег раскрытием сущности публичной власти в тексте Основного закона российского государства. В целях

устранения терминологических неточностей, возникающих относительно сущностного содержания термина «публичная власть» целесообразно раскрыть сущность исследуемого понятия, указанное понятие возможно зафиксировать в тексте ст. 77 Конституции РФ, указав на все характеристики публичной власти.

Термин «публичная власть» по своей сущностной характеристике является возможным определить как власть, действующую в интересах большинства, ее целью является общественное благо.

Публичной власти свойственны следующие характеристики: эта разновидность власти обладает территориальным характером; в качестве источника и исходного субъекта публичной власти территориального образования выступает его население; в качестве объекта публичной власти территориального образования выступает его население и организации любой организационно-правовой формы, функционирующие на территории данного образования; содержание деятельности публично-властного характера на территории заключается в осуществлении комплексного и универсального публичного управления; организация и деятельность публичной власти обладает нормативно-правовым характером, при этом создателями нормативно-правовой базы функционирования публичной власти на территории выступают непосредственно сами органы публичной власти, действуя в пределах своих компетенций.

Дадим определение муниципальной власти. Действующий на современном этапе Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [47] делает упор на то, что местное самоуправление – это форма реализации власти народа и обращает внимание на то, что народ имеет право решать вопросы местного назначения.

Следует отметить, что в научной литературе встречаются разные мнения по поводу представленных определений местного самоуправления.

Так, к примеру, по мнению О.Ю. Шеметовой, представленный

отечественным законодателем подход к определению местного самоуправления обладает как достоинствами, так и недостатками [55]. К достоинствам можно отнести наиболее демократичную, в сравнении с определением Европейской хартии местного самоуправления, трактовку. К недостаткам следует отнести отсутствие указания в определении на то, что местное самоуправление – это управленческая деятельность. Указанное важно, так как местное самоуправление – это, по своей сути, управленческая деятельность, осуществляемая на региональном уровне, то есть, «на одном из уровней публичной власти» [8].

В свою очередь, И.В. Выдрин полагает, что определение, содержащееся в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» идеализировано и не соответствует российским реалиям. По мнению названного автора, российские граждане не имеют в большинстве своем необходимых навыков по самоуправлению, поэтому не стоит полагаться на «повседневную деятельность людей в качестве решающего условия осуществления вопросов местного самоуправления» [6].

И.В. Выдрин так же отмечает, что в определении российского законодателя указывается на противопоставление деятельности местного самоуправления и деятельности государственных органов. Это, по мнению данного автора, является значимым недостатком анализируемого определения. В свою очередь, в определении, содержащемся в Хартии, используется термин «публичные дела», под которым следует понимать, в частности, вопросы, имеющие исключительно местное значение и которые представляют интерес для государства.

Отметим, что местное самоуправление действительно имеет некоторые государственно-властные полномочия, по этой причине, считаем, что позиция И.В. Выдрины на данный момент не лишена оснований.

Отметим, что в отечественной научной литературе вопрос о «причастности» местного самоуправления к органам государственной власти является дискуссионным.

Так, на современном этапе в научной литературе распространено мнение, что местное самоуправление – это, по сути, «одна из форм организации местного государственного управления» [17]. Это мнение, как отмечает С.Г. Соловьев, подразделяется на две теории – юридическую и политическую [42]. В научной литературе выделяется также «теория дуализма» [17]. Суть названных теорий представлена нами для наглядности в виде таблицы (Таблица 3).

Таблица 3 – Теории «причастности» местного самоуправления к органам государственной власти

1.	Юридическая теория - суть теории заключается в том, что органы местного самоуправления не выступают в качестве органов государственной власти, однако, государство делегирует местным органам некоторые государственно-властные полномочия в полном объеме, обеспечивая при этом их неприкосновенность и независимость;
2.	Политическая теория – теория сформирована на противопоставлении государственным служащим, определяемым центральной властью, выборных должностных лиц от местного населения, идеализируя процесс выборов и природу должностных лиц, которые избираются местным населением;
3.	Теория дуализма – суть состоит в том, что муниципальные органы, осуществляющие соответствующие управленческие функции, выходят за пределы интересов местного населения и, таким образом, должны функционировать как механизм государственной администрации.

Что касается так называемых «частных» мнений, то считаем необходимым отметить следующее наиболее интересное, по нашему мнению, положение. Так, согласно мнению, озвученному на Всероссийской научно-практической конференции «Развитие федеральных отношений в России: проблемы и перспективы», «полное выделение органов местного самоуправления из системы органов государственной власти представляется если не корректным в принципе, то, по меньшей мере, преждевременным» [39].

По мнению автора настоящего диссертационного исследования,

несмотря на то, что в соответствии с действующим отечественным законодательством, местное самоуправление не является уровнем государственной власти, нельзя исключать их взаимосвязь.

Так, следует отметить, что в решении Конституционного Суда Российской Федерации говорится: «указание на то, что органы местного самоуправления являются властными органами, само по себе не говорит об их государственной сущности. Публичная власть может быть и муниципальной» [33]. Автор настоящего исследования в полной мере согласен с представленной позицией Конституционного суда РФ.

Отметим, что публичный характер муниципальной власти неоднократно отмечался и в иных Постановлениях и Определениях Конституционного суда Российской Федерации [34]-[36], [26].

То есть Конституционный Суд считает, что местное самоуправление – это уровень публичной власти, что в определенной степени раскрывает термин «публичная власть» ещё до внесения поправок в Конституцию 2020 года, которые уже закрепляют данный термин в нормативном правовом акте, обладающим высшей юридической силой.

Таким образом, в свете всего выше изложенного, считаем правильным в настоящем диссертационном исследовании под термином «местное самоуправление» понимать не элемент системы государственной власти, а самостоятельную разновидность публичной власти – муниципальную.

Исследуя публично-правовую природу местного самоуправления, крайне важно сказать о характеристиках, свойственных местному самоуправлению как институту публичной власти [58]. Отметим, что в научной литературе по данному поводу встречаются различные мнения.

Так, к примеру, Мындреску О.И. полагает, что рассматривать характеристики местного самоуправления как института публичной власти следует с позиции Конституции [23].

В свою очередь, Каллагов Т.Э. выделяет главный и второстепенный признаки местного самоуправления как института публичной власти. В

качестве главного признака названный автор отмечает принятие и реализацию решений в интересах народа. В качестве второстепенного признака названный автор указывает на наличие у муниципальной власти собственного предмета ведения и перечня полномочий, зафиксированных на законодательном уровне [15].

Автору настоящего исследования более импонирует вторая позиция ввиду того, что именно осуществление деятельности местным самоуправлением в интересах народа есть основополагающая характеристика местного самоуправления как института публичной власти.

Таким образом, необходимо сделать следующие выводы:

- под местным самоуправлением необходимо понимать не часть системы государственной власти, а самостоятельную разновидность публичной власти – муниципальную. Основной целью реализации данной власти является удовлетворение интересов местного сообщества;
- местное самоуправление на территории российского государства основывается на таких основополагающих принципах, как самостоятельность принятия решения населением по поводу вопросов местного значения, обособленное организационное положение местного самоуправления, наличие множества организационных форм реализации местного самоуправления на территории российского государства, соответствие компетенций местного самоуправления материально-финансовым ресурсам;
- на современном этапе развития института местного самоуправления следует констатировать наличие обширной нормативно-правовой базы, состоящей как из международно-правовых актов, так и внутригосударственных нормативно-правовых актов, регламентирующей названный институт и созданной согласно демократическим принципам российского государства.

Содержание проблемы разграничения полномочий в сфере культуры,

образования, физического развития и спорта между органами государственной и муниципальной власти состоит в том, что существовавший до принятия поправок к Конституции Российской Федерации подход в данной области характеризовался недостаточной эффективностью из-за отсутствия оптимального уровня координации между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, когда каждое звено государственной власти и местного самоуправления зачастую самостоятельно решало задачи правового регулирования физической культуры и спорта. Как справедливо отмечается в научной литературе, «причем эти задачи в целом не были тесно взаимосвязаны друг с другом, а главное – отсутствовал единый, комплексный подход, у федеральных органов были одни полномочия, у региональных – других. Особо выделялись органы местного самоуправления со своей специфической компетенцией, которые не рассматривались как часть общей системы, что приводило к не вполне успешной реализации программ. Естественно, что все эти обстоятельства сказывались на качестве правового регулирования физической культуры и спорта Российской Федерации» [25].

Внедрение системного подхода в сфере публичной службы имеет две составляющие – теоретико-методологическую и практическую (реформирование Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»), которые тесно друг с другом взаимосвязаны.

Претворение концепции единой системы публичной власти в сфере полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта должно ответить на ряд вопросов:

- «1. Как должна функционировать новая система?
2. В чем состоят взаимосвязи внутри этой системы?
3. Каким образом новая система будет взаимодействовать с другими существующими системами, например, с физкультурно-спортивными

организациями?» [4]

Анализ проблемы целесообразно начать с ее теоретической составляющей – понятия системы. В методологии выделяют два подхода к дефиниции «система» – дескриптивный (как множество взаимосвязанных элементов)¹ и конструктивный, подразумевающий наличие определённой цели у этой совокупности взаимосвязанных элементов, для которой создана данная система [4].

Как отмечается в научной литературе, «новая система разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации должна относиться именно к конструктивным системам. В этом отношении важно определить ее цель. Представляется, что она будет состоять в эффективной реализации и защите прав субъектов физической культуры и спорта. Существенным обстоятельством также будет являться и то, что конструктивная система также должна быть готова решить любую проблему правового регулирования физической культуры и спорта» [4].

В этой связи хотелось бы заострить внимание на вопросе взаимодействия цели и проблемы. Так, в процессе реализации полномочий в сфере физической культуры и спорта органы государственной власти и местного самоуправления могут столкнуться с какой-то проблемой правового регулирования, например, вызванной пробельностью законодательства.

В настоящий момент любая проблема в аспекте Федерального «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» «решается зачастую изолированно с позиции реализации полномочий того или иного уровня государственной власти, а не комплексно. Это обстоятельство, естественно, снижает эффективность, так как, на наш взгляд, проблема, поставленная на уровне федеральных органов для того, чтобы стать разрешенной, должна включать в себя обязательно и план действий на всех уровнях, и на

нижестоящих уровнях управления в том числе» [4].

Рассмотрим другой аспект понятия «система».

Как отмечается в научной литературе, «признаком любой конструктивной системы является ее эмерджентность, то есть наличие у новой системы свойств, которые не сводятся к свойствам ее элементов» [25]. Иными словами, новая система разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации должна обладать признаками, которые будут отличаться от признаков элементов, ее составляющих (федеральный, региональный и местный уровни государственной власти отдельно).

Проанализируем существующее состояние разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации, и предложим ряд рекомендаций по реформированию этого разграничения с позиции реализации конституционной концепции единой системы публичной власти.

В настоящий момент вопросам разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации, помимо конституционных положений, посвящены 4 статьи Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» – ст. 6, 8, 9, 9.1. Если рассматривать закрепление этих полномочий и их виды, то обращает на себя внимание то обстоятельство, что они не составляют единую систему, то есть по сути существуют изолированно друг от друга, что мы рассматриваем как существенную проблему. Приведем некоторые конкретные примеры. Так, например, к полномочиям Российской

Федерации в области физической культуры и спорта относится разработка и реализация государственной политики в области физической культуры и спорта, принятие и реализация программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации (ст. 6 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»).

Вместе с тем в настоящее время данная стратегия не находит свою реализацию на нижестоящих уровнях – субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Действительно, анализ статей 8, 9, 9.1 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» позволяет заключить, что акцент в них приходится исключительно на региональный и местный уровни: реализация государственных региональных программ развития физической культуры и спорта и межмуниципальных программ в области физической культуры и спорта или 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.

В этом отношении хотелось бы отметить, что, по сути, все полномочия разбалансированы, так как на каждом уровне достигается своя цель, решаются собственные проблемы. Иными словами, отсутствует комплексный подход.

3.2 Пути решения проблем муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта

В процессе реализации конституционной концепции единой системы публичной власти в сфере полномочий в области спорта мы рекомендуем акцентировать внимание на таком признаке системы, как взаимосвязь элементов этой же системы.

Мы предлагаем такой подход, который бы связал полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления

в сфере правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации в единую систему, которая была бы направлена на достижение общей цели и решение возможных общих проблем.

Самое главное в этом вопросе – одновременные, совместные действия для достижения общей цели на всех уровнях: федеральном, региональном и местном.

Действительно, в ст.ст. 8 и 9 Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» целесообразно включить положение, в соответствии с которым полномочия органов власти субъектов Российской Федерации и местных органов власти должны реализовываться, например, в рамках претворения федеральных программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации. В этой связи немаловажен и такой признак системы, как взаимосвязь ее элементов: действительно, реализация определенной федеральной программы обязательно должна приводить к реализации программ на региональном и местном уровнях для достижения общей цели.

Отметим и другой аспект проблемы – по существу в ряде программ в сфере спорта также отсутствует системный подход. Так, в паспорте подпрограммы 8 «Развитие футбола в Российской Федерации» государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 372 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» [32]) «вообще отсутствует уровень муниципальных образований, что вряд ли позитивно скажется на достижении цели – создание условий для удовлетворения потребностей населения в занятиях футболом. Более того, из целевых индикаторов и показателей подпрограммы не вполне ясно, каким образом реализация полномочий федеральных органов и органов власти субъектов Российской Федерации будет способствовать решению задач данной подпрограммы. Можно констатировать в этой связи отсутствие

комплексного подхода. В ряде программ в сфере спорта принцип системности все же соблюдается, что является позитивным обстоятельством» [25].

Однако, в связи с этим возникают и другие проблемы, так как подобный принцип отсутствует в Федеральном законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Например, Федеральный проект «Спорт – норма жизни» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 372 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» [32]) определял на 2020 год следующее: запущена информационно-коммуникационная кампания по формированию в обществе культуры поведения, основанной на индивидуальной мотивации граждан к физическому развитию, включая подготовку к выполнению и выполнение нормативов Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО), и стимулированию работодателей к поощрению физической активности персонала. В 352 муниципальных районах созданы центры тестирования Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО), оборудованные малыми спортивными площадками. В 2 субъектах Российской Федерации, не входящих в состав приоритетных территорий, построены физкультурно-оздоровительные комплексы.

Получается такая ситуация, когда в программе отражаются идеи единой публичной власти, а в Федеральном законе «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» это отсутствует. Думается, что подобное противоречие можно рассматривать в качестве проблемы. Действительно, программа, по сути, должна базироваться на нормах закона, а в результате получается, что осуществление полномочий на уровне, например, субъектов и органов местного самоуправления, будет противодействовать ее реализации.

Рассмотрим вопрос потенциального взаимодействия предлагаемой системы разграничения полномочий с другими системами, которые функционируют в сфере физкультуры и спорта, например, с физкультурно-спортивными организациями.

В современных условиях при фактическом отсутствии системы единой публичной власти в сфере физкультуры и спорта само по себе это взаимодействие осуществляется на определенном уровне государственной власти и местного самоуправления [60]-[62]. Действительно, например, Олимпийское движение России возглавляется Олимпийским комитетом России – общероссийским общественным объединением, осуществляющим свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации об общественных объединениях.

В свою очередь, создание, деятельность, реорганизация и ликвидация местных и региональных спортивных федераций осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации об общественных объединениях. Полагаем, что подобное обстоятельство можно рассматривать как некий дисбаланс, так как вопросы деятельности физкультурно-спортивных организаций – это вопросы всей публичной власти без какого-то деления на уровни.

Как справедливо отмечается в научной литературе, «особо в Конституции Российской Федерации в новой редакции решается вопрос об органах местного самоуправления (муниципальных образованиях), чей правовой статус определяется специальным законом. В этой связи хотелось бы отметить, что муниципальные образования в настоящее время вошли в систему публичной власти, но вместе с тем они не включаются в систему государственных органов. В этом как раз и состоит их специфика, которая также влияет и на правовое регулирование физкультуры и спорта» [25].

Действительно, «с одной стороны, они должны реализовывать свои полномочия с взаимовязкой с полномочиями федеральных органов и органов субъектов Российской Федерации, но, с другой стороны, эти органы обладают известной независимостью в данном вопросе. Рассмотрим эту специфику более детально» [25].

В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» «уделяется значительное внимание

вопросам физической культуры и спорта, но специфика регулирования состоит в том, что физкультура и спорт рассматриваются исключительно с точки зрения органов местного самоуправления в рамках определенных муниципальных образований» [25].

В принципе, подобный подход в аспекте Федерального закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» вполне логичен. «Однако реализация конституционной концепции единой публичной власти определяет, что полномочия органов местного самоуправления в сфере физкультуры и спорта должны быть в рамках единого подхода с органами государственной власти. Полагаем, что в этом есть определённая дилемма, решение которой нам видится в признании приоритета полномочий органов государственной власти в сфере физкультуры и спорта» [25].

В этой связи интерес также представляет и Федеральный закон «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [45], в котором еще в 2015 году были предприняты попытки заложить основы единой системы публичной власти в сфере физкультуры и спорта [53].

Так, нами ранее отмечено, что законодатель в ст. 7 Федерального закона «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» к объектам соглашения о государственно-частном партнерстве, объектам соглашения о муниципально-частном партнерстве относит объекты спорта. Важным обстоятельством в данном отношении является тот факт, что в этой норме не разделяются полномочия государственных органов и органов местного самоуправления.

Мы также исходим из того, что возможная реформа федерального законодательства о физической культуре и спорте в целях реализации концепции единой системы публичной власти обязательно отразится и на законодательстве субъектов Российской Федерации, в большинстве из

которых действуют нормативные правовые акты по данной проблематике.

Закон г. Москвы от 15 июля 2009 г. № 27 «О физической культуре и спорте в городе Москве» [11] устанавливает, что обеспечение основных направлений развития физической культуры и спорта в городе Москве осуществляется путем утверждения и реализации государственных программ города Москвы в области физической культуры и спорта. На данный момент это положение соответствует федеральному законодательству, однако внедрение концепции единой системы публичной власти со всей неизбежностью приведет к необходимости реформирования данного закона, так как региональные программы будут рассматриваться в качестве средств, механизмов для достижения цели, определенной федеральной программой.

Интересен подход и в другом региональном правовом акте – к полномочиям Губернатора Московской области в области физической культуры и спорта относится определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта в Московской области. Полагаем, что после реализации концепции единой системы публичной власти данное полномочие Губернатора будет рассматриваться уже в аспекте требований органов федеральной власти.

Таким образом, анализ законодательства о физической культуре и спорте позволил сделать вывод о том, что изложенная в тексте Основного закона российского государства концепция, подразумевающая по своей сущностной характеристике реализацию единой системы публичной власти на современном этапе диктует необходимость в том, чтобы осуществить на законодательном уровне пересмотр действующей схемы разграничения полномочий меж органами государственной власти федерального уровня, органами государственной власти субъектов РФ и непосредственно органами местного самоуправления в области законодательного регламентирования сферы физической культуры и спорта на территории российского государства. Указанная необходимость обусловлена тем фактором, что на современном этапе развития исследуемого института требуется оптимизация процесса

реализации правомочий граждан в сфере физической культуры и спорта. С названной целью предлагается внести следующие изменения в действующее на современном этапе законодательство:

- в тексте статей 8 и 9 действующего на современном этапе ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» закрепить положение, согласно которому правомочия органов власти субъектов РФ и органов власти местного уровня должны осуществляться, в пределах практической реализации программ федерального уровня развития физической культуры и спорта на территории российского государства;
- в текст статьи 3 ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» необходимо закрепить принцип системности. Указанное обусловлено тем фактором, что на современном этапе встречается ситуация, когда в тексте соответствующей программы отражаются идеи единой публичной власти, в свою очередь непосредственно текст ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» указанной мысли не содержит. В связи с указанным с целью повышения эффективности реализации политики в исследуемой сфере предлагается статью 3 дополнить новым пунктом 12 следующего содержания: «12) системный подход при разработке, принятии и реализации программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации».

Оценивая эффективность предложенных решений, отметим, что указанное законодательное решение обеспечит комплексный подход при разработке, принятии и реализации программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации, а также их целевых индикаторах, показателях и задачах.

Заключение

В настоящей выпускной квалификационной работе на тему «Муниципальная политика в сфере физической культуры и спорта», написанной на примере внутригородского муниципального образования муниципального округа Академический на основе анализа действующего законодательства и современной научной литературы, а также проведенного в рамках настоящего исследования опроса были сделаны следующие выводы.

Муниципальная спортивная политика представляет собой деятельность, которую уполномочены осуществлять местные власти и которая направлена, в первую очередь, на формирование запросов населения муниципального образования в области занятий массовым спортом.

Основной целью муниципальной спортивной политики является обеспечение спортивной инфраструктуры на местном уровне, а также создание условий для достаточного развития рынка, предоставляющего населению спортивные услуги.

Вместе с тем, с целью развития физической культуры и спорта на муниципальном уровне следует уделить особое внимание институту муниципально-частного партнерства.

Указанное обусловлено тем фактором, что МЧП как особый институт – это один из наиболее эффективных инструментов, которые применяются на сегодняшний день для создания, а также последующего обновления в случае необходимости объектов инфраструктуры. К наиболее существенным преимуществам, которые характерны для рассматриваемого нами института, характерны:

- долгосрочность. Данное преимущество заключается в том, что посредством реализации МЧП обеспечиваются, а также, соответственно, предоставляются разного рода услуги и, как следствие, снижаются расходы, которые могли бы иметь место со стороны государства либо же муниципалитетов;

- оптимальное распределение рисков. Следует отметить, что подобная схема, которая дает возможность строить разделение рисков, которые имеют место при реализации соответствующего проекта, соглашение по которому заключено между муниципальным образованием, а также частным партнером – бизнес-структурой, осуществляется на основе так называемой «лучшей управляемости». В данном случае каждая из сторон, которая заключила МЧП-соглашение, на себя принимает только сугубо те риски, в последствии управление которыми находится в ее силах, а также возможностях;
- возможности, которые заключаются в максимизации реализации наибольшего числа разного рода МЧП-проектов, а также последующего внедрения разного рода инновационных решений и, как следствие, опыта частных инвесторов – бизнес-структур. В связи с этим следует отметить, что частный сектор – бизнес-структура, на сегодняшний день, в отличие, от государственного сектора, обладает большей технической современной оснащенностью. Именно указанный фактор оказывает влияние на скорость и, как следствие, эффективность всех выполняемых работ. Посредством этого, реализация МЧП дает возможность муниципальному образованию наиболее максимально ускорить процесс модернизации всех действующих на сегодняшний день инфраструктурных объектов, которые, собственно, находятся в собственности муниципального образования. Кроме того, посредством реализации МЧП-проектов есть возможность создания новых проектов такого характера;
- повышения качества всех утвержденных сторонами выполняемых работ, а также в случае необходимости – предоставляемых услуг. Следует отметить, что МЧП реализуется посредством проведения соответствующего конкурса, что, собственно, дает возможность в последствии подобрать наиболее квалифицированных, а также благонадежных представителей бизнес-структур – будущих

инвесторов;

- автономность, характерная для сторон МЧП, которые заключили соответствующее соглашение. Данный фактор позволяет снизить степень влияния, которое оказывается либо может быть оказано на принятие решений, которые необходимы для последующей реализации политических факторов. Указанное обстоятельство дает возможность всем участникам партнерства – муниципальному образованию и бизнес-стороне действовать с точки зрения экономически независимой, а также наиболее профессиональной манере, характерной для них;
- взаимовыгодное сотрудничество. В данном случае следует иметь в виду поощрение со стороны муниципального образования в отношении малого, а также среднего бизнеса. Как следствие, благодаря взаимной выгоде, которую получают стороны, частный бизнес как сторона данного соглашения благодаря проектам МЧП в последствии может получить доступ в отношении ранее закрытых для него сфер деятельности. Следует отметить, что указанное обстоятельство дает в последующем возможность создавать новые рабочие места, а также выявлять наиболее выгодные дополнительные источники дохода в отношении организаций, которые являются участниками МЧП. Помимо этого, следует говорить о повышении статуса такого рода организаций, которые являются участниками рассматриваемого нами соглашения;
- долгосрочность сотрудничества. Указанный фактор обеспечивает, прежде всего, бизнес-структуре, получение в последствии хотя и невысокой, однако, несмотря на это, но стабильной прибыли, которая является доходом, полученным от реализации соответствующего соглашения.

В целях совершенствования деятельности органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта в Академическом

районе Юго-Западного административного округа города Москвы предлагаем сосредоточить внимание органов местного самоуправления на следующих мероприятиях:

- совершенствование материально-технической базы учреждений физической культуры и спорта уровню потребностей населения;
- увеличение материальной мотивации деятельности квалифицированных тренеров-преподавателей, осуществляющих эффективную работу по физическому воспитанию и оздоровлению населения;
- усовершенствование материально-технической базы (современный легкоатлетический стадион, универсальные спортивные центры и другие спортивные сооружения) для развития детско-юношеского спорта, подготовки спортивного резерва в целях достойного выступления спортсменов на российских и международных соревнованиях;
- создание условий для проведения физкультурно-оздоровительных мероприятий и массовых спортивных соревнований по месту жительства и отдыха молодежи.

Анализ соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта в Академическом районе Юго-Западного административного округа города Москвы показал, что спортивные клубы по месту жительства, как бы выпадают из новой структуры соподчиненности уровней принятия управленческих решений в сфере физической культуры и спорта. Выявленная особенность просматривается и в распределении финансирования, что негативно влияет на достижение целей муниципальным округом в указанной сфере. Помимо указанного, выявлены проблемы разграничения полномочий в сфере культуры, образования, физического развития и спорта между органами государственной и муниципальной власти.

В процессе исследования выяснено, что изложенная в тексте Основного закона российского государства концепция, подразумевающая по своей

сущностной характеристике реализацию единой системы публичной власти на современном этапе диктует необходимость в том, чтобы осуществить на законодательном уровне пересмотр действующей схемы разграничения полномочий меж органами государственной власти федерального уровня, органами государственной власти субъектов РФ и непосредственно органами местного самоуправления в области законодательного регламентирования сферы физической культуры и спорта на территории российского государства. Указанная необходимость обусловлена тем фактором, что на современном этапе развития исследуемого института требуется оптимизация процесса реализации полномочий граждан в сфере физической культуры и спорта. С названной целью предлагается внести следующие изменения в действующее на современном этапе законодательство:

- в тексте статей 8 и 9 действующего на современном этапе ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» закрепить положение, согласно которому полномочия органов власти субъектов РФ и органов власти местного уровня должны осуществляться, в пределах практической реализации программ федерального уровня развития физической культуры и спорта на территории российского государства;
- в текст статьи 3 ФЗ «О физической культуре и спорте в РФ» необходимо закрепить принцип системности. Указанное обусловлено тем фактором, что на современном этапе встречается ситуация, когда в тексте соответствующей программы отражаются идеи единой публичной власти, в свою очередь непосредственно текст ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» указанной мысли не содержит. В связи с указанным с целью повышения эффективности реализации политики в исследуемой сфере предлагается статью 3 дополнить новым пунктом 12 следующего содержания: «12) системный подход при разработке, принятии и реализации программ развития физической культуры и спорта в Российской Федерации».

Список используемой литературы и используемых источников

1. Баранов П.П. Публичная власть и ее конституционная легитимность в современной России: доктрина и практика // Администратор суда. 2017. № 4. С. 3-8.
2. Бойкова Т.Ю. Правовое регулирование государственной политики развития и поддержки массового спорта в Российской Федерации / Т.Ю. Бойкова, С.И. Смирнов // Ленинградский юридический журнал. 2019. № 1 (55). С. 187.
3. Близневский А.Ю. Программно-целевое управление развитием сферы физической культуры и спорта на региональном уровне (на примере Красноярского края). Красноярск: СФУ, 2017. С. 42-43.
4. Букалова С.В., Суханова Д.Е. Полномочия органов местного самоуправления в области физической культуры и спорта // Дни науки. сборник материалов всероссийской научно-практической конференции преподавателей, аспирантов, магистрантов и студентов. 2017. С. 10-11.
5. Бурцов М.Ю. Социальные факторы укрепления доверия населения Подмосковья к органам государственной власти и местного самоуправления в области физической культуры и спорта // Инновационные аспекты социально-экономического развития региона. Сборник статей по материалам участников VIII Ежегодной научной конференции аспирантов "МГОТУ". 2018. С. 102-103.
6. Выдрин И.В. Муниципальное право России. – М., 2004. 359 с.
7. Вулах М.Г. Конституционные основы физической культуры и спорта. М.: Пресс, 2012. 122 с.
8. Грачев Н.И. Публичная власть как политико-правовая категория: понятие, основные признаки и формы // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2020. – № 4 (55). – С. 8-19.
9. Давидов Д.С., Самойлюк Р.Н. Исследование соотношения понятий государственной и публичной власти // Вестник экономической безопасности. 2020. № 1. С. 18-21.

10. Затеев А.П. Правовое обеспечение здоровья нации. М.: Антей, 2010. 218 с.
11. Закон г. Москвы от 15.07.2009 № 27 (ред. от 04.05.2022) «О физической культуре и спорте в городе Москве» // Ведомости Московской городской Думы. 2009. № 8. ст. 216.
12. Горлова Е.А. Современные инструменты управления спортивной индустрией на региональном и муниципальном уровнях // Экономика и предпринимательство. 2020. № 3 (116). С. 520-525.
13. Исследование Торгово-промышленная палата Российской Федерации: государственно-частное партнерство в России 2016-2017: текущее состояние и тренды, рейтинг регионов. Москва, 2017. URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/raytingREG2017_B5_Block_31-03-2017-web.pdf (дата обращения: 07.12.2022).
14. Калиева Е.А. Маркетинг взаимодействия как современный способ продвижения отрасли спорта на муниципальном уровне (на примере продвижения работы по месту жительства и ВСФК ГТО) / Е.А. Калиева, А.С. Яковлев, А.В. Колычев//Теория и практика физической культуры. 2017. № 12. С. 9-11.
15. Каллагов Т.Э. Сущностные характеристики местного самоуправления как особой формы публичной власти в РФ // Перспективы развития АПК в современных условиях. Материалы 10-й Международной научно-практической конференции. Владикавказ, 2021. С. 225-227.
16. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. ст. 4398.
17. Кугафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. – М., 2006. 669 с.

18. Лахнов А.Н. Понятие и сущность муниципальной политики в сфере физической культуры и спорта // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 10-2 (37). С. 44-48.

19. Максимова М.А., Павлов Н.В. Полномочия органов местного самоуправления в области культуры, образования, физического развития и спорта // Синергия Наук. 2020. № 43. С. 655-656.

20. Методические рекомендации по совместному участию органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере физической культуры и спорта, в ресурсном обеспечении (в том числе финансировании) организаций, структурных подразделений организаций дополнительного образования, осуществляющих спортивную подготовку (утв. Минспортом России 30.09.2019) // СПС «Консультант плюс».

21. Министерство здравоохранения Московской области. URL: <https://mz.mosreg.ru>. (дата обращения: 07.04.2023).

22. Морозова Е.А. Понятие и правовая природа публичной власти // Вестник современных исследований. 2019. № 3.14 (30). С. 58-60.

23. Мындреску О.И. Местное самоуправление как институт публичной власти и гражданского общества // Наука через призму времени. 2021. № 6 (51). С. 25-29.

24. Наугольнова И.А. Принципы реализации инновационно-инвестиционных программ на основе программно-целевого метода в рамках государственно-частного и муниципально-частного партнерства // Эксперт: теория и практика. 2019. № 2 (2). С. 35-36.

25. Никитин А.А., Шевченко О.А., Морозов П.Е. О перспективах разграничения полномочий в сфере правового регулирования физической культуры и спорта в Российской Федерации // Nomothetika: Философия. Социология. Право. 2020. Т. 45. № 3. С. 538.

26. Определение Конституционного Суда РФ от 04.02.1999 N 1-О "О прекращении производства по делу о проверке конституционности ряда

положений Конституции Республики Хакасия, Закона Республики Хакасия "Об органах власти района, города республиканского значения в Республике Хакасия" и Закона Республики Хакасия "О Правительстве Республики Хакасия" в связи с запросом Верховного Суда Республики Хакасия"// СПС «Консультант плюс».

27. Перькова Е.Ю. Использование механизма государственно-частного партнерства в спортивной индустрии в РФ // Иннов: электронный научный журнал. 2017. № 3 (32). С. 14.

28. Портал ГЧП-Института. Раздел «Исследования». URL: <http://p3institute.ru/research/> (дата обращения: 07.12.2022).

29. Послание Президента Федеральному Собранию от 15 января 2020 года URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 25.03.2023).

30. Постановление Правительства РФ от 19.06.2012 № 607 (ред. от 18.02.2022) «О Министерстве спорта Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве спорта Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2012. № 26. ст. 3525.

31. Постановление Правительства РФ от 21.01.2015 № 30 (ред. от 18.06.2019) «О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 5. ст. 810.

32. Постановление Правительства РФ от 29.03.2019 № 372 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» (утратил силу) // Собрание законодательства РФ. 2019. № 14 (часть III). ст. 1554.

33. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 г. N 30-П "По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 51 статьи 35, частей 2 и 31 статьи 36 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и части 11 статьи 3 Закона Иркутской области "Об отдельных вопросах

формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы"// СПС «Консультант плюс».

34. Постановление Конституционного Суда РФ от 02.04.2002 N 7-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона Красноярского края "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления" и Закона Корякского автономного округа "О порядке отзыва депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Корякском автономном округе" в связи с жалобами заявителей А.Г. Злобина и Ю.А. Хнаева"// СПС «Консультант плюс».

35. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 N 1-П "По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике"// СПС «Консультант плюс».

36. Постановление Конституционного Суда РФ от 15.01.1998 N 3-П "По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года "Об органах исполнительной власти в Республике Коми"// СПС «Консультант плюс».

37. Прохоров В.В. Государственно-частное партнерство: опыт и перспективы применения. Красноярск: Сибирский гос. аэрокосмический ун-т, 2014. С. 24-27.

38. Примеры муниципальных нормативно-правовых актов внутригородских муниципальных образований URL: <https://www.mos.ru/dtoiv/function/metodicheskierekomendacii/primerymunicipalnihnormativno-pravovyhaktov/> (дата обращения: 25.04.2023).

39. Развитие федеративных отношений // Российская Федерация сегодня. 1998. № 2. С. 22.

40. Распоряжение Правительства РФ от 24.11.2020 N 3081-р (ред. от 29.04.2023) «Об утверждении Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС «Консультант плюс».

41. Рекомендации по реализации проектов государственно-частного партнерства. Лучшие практики. М.: 2016. С. 7. URL: http://131fz.ranepa.ru/uploads/files/2017/05/Minek_mpp.pdf (дата обращения: 07.12.2022).

42. Соловьев С.Г. Муниципально-властные институты в местном самоуправлении Российской Федерации. – СПб, 2003. 328 с.

43. Тарасова О.В. Особенности государственно-частного партнерства в сфере развития инфраструктуры физкультуры и спорта // Инфраструктура пространственного развития РФ: транспорт, энергетика, инновационная система, жизнеобеспечение. Монография. Ответственный редактор О.В. Тарасова. Новосибирск, 2020. С. 361-388.

44. Управление физической культуры и спорта Юго-Западного административного округа города Москвы (УФКиС ЮЗАО). URL: <http://mosopen.ru/goverment/954> (дата обращения: 07.12.2022).

45. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ (ред. от 11.06.2022) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I). ст. 4350.

46. Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 06.03.2022) «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2022) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 50. ст. 6242.

47. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. ст. 3822.

48. Хайбуллин М.И. Использование механизма государственно-частного партнерства в развитии сферы физической культуры и спорта на муниципальном уровне // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. 2011. № 4 (70). С. 128-130.

49. Центр развития государственно-частного партнерства. Министерство экономического развития Российской Федерации. Закон о государственно-частном партнерстве: руководство по применению. Специальное издание к Международному инвестиционному форуму «Сочи-2015». С.9. URL: http://pppcenter.ru/assets/docs/Zakon-Block_28-09-2015_v01.pdf (дата обращения: 07.12.2022).

50. Чертков А. Публичная власть в обновленной Конституции. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/publichnaya-vlast-v-obnovlennoy-konstitutsii/> (дата обращения: 14.02.2023).

51. Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе // Журнал российского права. 2009. № 7. С. 3-13.

52. Чиркин В. Е. Публичная власть. М.: Юрист, 2005. 174 с.

53. Чуриков В.А. К вопросу о государственно-частном партнерстве, его формах и видах // Молодой ученый. 2020. № 21 (311). С. 416.

54. Шакиров Л.Р. Многообразие спортивных направлений и видов спорта для проведения досуга детей и молодежи в муниципальных бюджетных учреждениях молодежной политики / Л.Р. Шакиров // Актуальные проблемы теории и практики физической культуры, спорта и туризма: Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, аспирантов, магистрантов и студентов, посвященной десятилетию победы Казани в заявочной кампании на право проведения XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года и 5-летию проведения Универсиады-2013. В 3-х томах. 2018. С. 216-218.

55. Шеметова О.Ю. Взаимодействие органов местного самоуправления и прокуратуры в системе конституционного партнерства современной России: дисс. канд. юрид. наук. – Белгород, 2013. 153 с.

56. Шкрыль В.С. Роль и перспективы реализации муниципальных программ для детско-юношеского спорта (на примере ДЮСШ Пограничного муниципального района Приморского края) / В.С. Шкрыль // Молодежный научный потенциал XXI века: ступени познания: сборник материалов III Молодежной международной научно-практической конференции. 2018. С. 90-94.

57. Югов А.А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации: монография. – Екатеринбург: Издательство УрГЮА, 1999. 121 с.

58. Municipal System Innovations in the Field of Physical Culture and Sport: Adoption and Effectiveness. URL: <http://teoriya.ru/en/node/2915> (date of application: 07.12.2022).

59. Maksimova T.V., Oseeva YU.V. The effectiveness of municipal management of physical culture and mass sport development. URL: <https://research-journal.org/en/archive/6-120-2022-june/rezultativnost-municipalnogo-upravleniya-razvitiem-fizicheskoy-kultury-i-massovogo-sporta?ysclid=liwskpc9fd752585407> (date of application: 07.12.2022).

60. Municipal physical education and sports management system: Communication marketing. URL: https://www.researchgate.net/publication/330882607_Municipal_physical_education_and_sports_management_system_Communication_marketing (date of application: 07.12.2022).

61. State and Municipal Management in the Field of Physical Culture and Sports. URL: <https://www.hse.ru/en/edu/vkr/219133434?ysclid=liwssj2i7b654520487> (date of application: 07.12.2022).

62. Improving the professional training of a specialist in physical education and sport on the basis of increasing competence in state and municipal administration. URL: https://npo.tspu.edu.ru/en/archive.html?year=2021&issue=5&article_id=8241/ (date of application: 07.12.2022).