

Некоторые аспекты реализации социальной политики органами муниципальной власти

В.С. Очагова

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

В статье рассматриваются вопросы, связанные с обеспечением социальных гарантий на уровне муниципалитетов. Представлен анализ функционально-компетенционных механизмов деятельности органов местного самоуправления в сфере осуществления социальной политики. Сделан акцент на специфике нормативно-правового регулирования, организационно-управленческих моделях и проблемах ресурсного обеспечения при предоставлении социальных услуг населению в рамках отдельно взятого муниципального образования.

***Ключевые слова:** социальная политика, местное самоуправление, полномочия органов местного самоуправления, вопросы непосредственного обеспечения, жизнедеятельность населения.*

В современных реалиях правовое государство одновременно имеет статус и социального, так как эти характеристики являются взаимодополняющими. Изучая особенности социального государства, на практике мы имеем дело с социально-правовой формой. В частности, «в современных условиях подразумеваем, что оно одновременно является и социально-правовым» [6]. Рассматривая эту позицию, отмечаем, что характеристики социального государства с его правовой сущностью – это важная особенность. Социальные функции субъекта-государства приобрели прочные правовые аспекты, которые стали ведущими для многих стран. В.М. Горшенев отмечал, что правовая форма – это специфическая организационная форма деятельности органов власти и должностных лиц, которая осуществляется на основе строжайшего соблюдения требований закона и других нормативных актов; ее результаты всегда влекут определенные юридически значимые последствия или связаны с их наступлением [7, с. 27].

Конечно же, именно федеральная власть определяет политику в социальной сфере. При этом необходимо использовать правовое регулирование взаимосвязей в социальной сфере, разрабатывать действенные программы и заниматься утверждением социальных стандартов для выработки системы гарантий со стороны государства. Социальная политика – это важный инструмент управления интересами. С его помощью можно устранять пробелы между неравнозначными интересами субъектов, а также приоритетными интересами.

Социальная политика активно реализуется и на муниципальном уровне. Так как данный уровень власти наиболее близок к населению,

активная социально ориентированная деятельность государства может и должна проявляться в различных формах и явлениях. Анализируя Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3] и полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, закрепленных Федеральным законом от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [2], получаем, что к приоритетным направлениям социальной политики муниципалитета, реализуемой представителями муниципальной власти, относятся:

- продвижение программ по обеспечению жильем нуждающихся лиц посредством выработки условий для прямого обеспечения свободными помещениями и улучшения жилищных условий;

- предоставление социально-правовой поддержки некоторых групп населения;

- участие в предоставлении благоприятных условий труда и выработке новых рабочих мест на территории муниципалитета;

- поддержка системы здравоохранения и сохранение санитарной безопасности;

- выработка условий для благоприятной деятельности учреждений на территории муниципалитета, финансовое обеспечение муниципальных учреждений культуры, слежение за сохранением исторических памятников, находящихся на муниципальном балансе;

- предоставление общеобразовательных услуг, а также содействие благоприятному функционированию муниципальных учреждений дошкольного образования, профобразования и основного образования;

- применение программ муниципальной политики в молодежной среде;

- выработка условий для поддержки учреждений спорта на территории муниципалитета, материальное содержание спортивных сооружений.

На субъекты Российской Федерации и, в частности, на муниципалитеты возложены функции ведения социальной политики с уклоном на культурные, моральные и исторические ценности [8, с. 20–32]. Так, устанавливаются социальные стандарты, регламентирующие основы дальнейшей деятельности. Социальная отрасль и политика, проводимая в данном направлении, изучаются с разных позиций. К социальной сфере в широком представлении относят средства, обеспечивающие достаточную жизнедеятельность гражданина. К социальной сфере в узком смысле относят объекты, относящиеся к социально-культурному направлению.

Согласно данной политике и вышеприведенным положениям, например, граждане-инвалиды освобождаются от земельной платы и

оплаты за помещения, используемые для подсобного хранения средств реабилитации, находящихся в персональном пользовании [4]. Таким лицам могут быть выделены дополнительные помещения в соответствии с регламентом заболеваний (утв. Правительством РФ). Представители местных властей с привлечением общественных объединений устанавливают порядок бытового обслуживания в соответствии с индивидуальными требованиями и меры для исполнения законодательного акта «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Конституция Российской Федерации указывает на то, что субъект-государство должно гарантировать гражданам социальное обеспечение в случае потери кормильца, нетрудоспособности, для воспитания детей и в прочих случаях (ст. 38–39).

Муниципальная политика имеет явные социальные оттенки в данном представлении. Органы местного самоуправления обязаны заниматься сохранением социальной инфраструктуры; осуществлять мониторинг соблюдения норм законодательства в разных направлениях проводимой политики; заниматься подготовкой квалифицированных кадров в сфере образования, здравоохранения и обеспечения социальной безопасности.

В российском государстве здоровье и трудовая деятельность населения занимают одно из первых мест в социальной системе. Для этого устанавливают гарантированный минимум оплаты труда, вводят программы для поддержки семей, пожилых и маломобильных граждан. Также формируется система социальных гарантий в виде пособий, пенсий и прочих мер [1].

Муниципальная социальная политика может быть реализована посредством предоставления разного рода услуг гражданам той или иной территории. В частности, Администрация в г. Костроме предоставляет такие муниципальные услуги: регистрация многодетных и малоимущих граждан, имеющих больше трех детей, для предоставления участков земли; взятие на учет лиц, нуждающихся в получении жилья по договорам аренды в рамках жилищного фонда социального обеспечения; поиск жилья по договорам найма для малоимущих лиц, которые прошли регистрацию в должном порядке. Также в г. Костроме реализуются различные социально ориентированные муниципальные программы: «Обеспечение жильем молодых семей», «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории городского округа город Кострома», «Развитие городского пассажирского транспорта», «Развитие образования, культуры, спорта, физической культуры и совершенствование молодежной политики в городе Костроме». Кроме того, реализуются меры социальной поддержки в части освобождения от внесения платы, взимаемой с граждан по договору социального найма, за наем муниципального жилого помещения, расположенного на территории города Костромы участникам специальной военной операции

[5]. Надо отметить, что анализ уже имеющихся данных за предыдущие годы свидетельствует, что некоторые муниципальные программы и подпрограммы были не дофинансированы «в связи с недостатком средств бюджета, а также по причине невыполнения некоторых мероприятий по объективным причинам» [10]. Недостаточность финансирования является частой причиной невыполнения заранее намеченных планов и мероприятий муниципалитетов, но пространная формулировка про наличие «объективных причин», не раскрывающаяся впоследствии и не дающая четкое понимание о складывающейся ситуации, на наш взгляд, не является уместной в контексте представления отчета муниципальных властей о проделанной за текущий год работе.

Резюмируя, можно сказать, что к организационным правовым формам на уровне муниципалитета относится вид деятельности муниципальных властей, который в целях реализации возложенных на них полномочий, законодательно зафиксирован.

В некоторых муниципалитетах, помимо прочего, разрабатываются планы мероприятий по социальной поддержке некоторых групп населения. Так, в городе Торжке ранее осуществлялся план мероприятий «Города для детей. 2020» по комплексной работе с семьями и детьми, которые столкнулись в жизни с трудностями. Программа была ориентирована на создание максимально благоприятных условий для развития, самореализации и воспитания подрастающего поколения. Также предусмотрена работа с детьми из числа сирот, инвалидов, с правонарушителями, не достигшими совершеннолетия. Специалисты стремятся сделать все возможное, чтобы сберечь их семью, вовлечь детей в культурную жизнь, проводят исторически-ориентированные мероприятия; мероприятия по повышению качества жизни и улучшению условий воспитания детей, проведению семейного досуга, а также туристической привлекательности города; воспитанию сопричастности детей к историческому и культурному наследию малой родины; улучшению положения детей, находящихся в конфликте с законом; формированию среды, благоприятной для роста и развития детей на территории муниципального образования Торжка. На сегодняшний день подобные социальные инициативы находят отражение в нескольких подпрограммах реализуемой муниципальной программы «Развитие социальной инфраструктуры города Торжка» на 2022–2027 гг.

Но несмотря на то, что одной из первостепенных задач социальной политики, как уже было упомянуто, государство ставит охрану здоровья граждан, повышение качества их жизни и долголетия, существенная убыль населения все так же имеет место. Например, в городе центрального федерального округа Туле, как и в других городах, уровень смертности преобладает над уровнем рождаемости. Это результат естественной убыли населения. Уменьшение количества населения прямо пропорционально сказывается на коэффициенте

демографической нагрузки. Федеральная служба государственной статистики (далее – Росстат) опубликовывала данные о смертности в регионах России, согласно которым в Брянской области в июне 2020 г. умерли 1 616 человек, что почти на 300 человек больше, чем было годом ранее. Смертность в регионе выросла на 22 %. Статистики не приводят объяснений этим цифрам. Отмечается, что в соседней Калужской области рост смертности в июне составил 32 %, в Смоленске 27 % [9]. В период пандемии эти цифры были еще выше. Так, уровень смертности в России за январь–октябрь 2020 г. достиг максимального значения за последние десять лет, следует из соотношения количества умерших на 10 тысяч живущих за соответствующие периоды 2011–2020 гг. (расчеты РБК произведены на основе данных Росстата) [11]. Примечательно, что до мая 2025 г. Росстат публиковал данные о демографической ситуации в своих ежемесячных докладах, именуемых «Социально-экономическое положение России». Впоследствии эта информация не представлялась до сих пор (на ноябрь 2025 г.). Данные доклада «Социально-экономическое положение России» за январь–апрель 2025 г. свидетельствуют о сохранившейся тенденции сокращения численности населения. В I квартале 2025 г. по сравнению с аналогичным периодом 2024 г. в России отмечалось снижение числа родившихся. В целом по стране в I квартале 2025 г. число умерших превысило число родившихся в 1,6 раза, как и в I квартале 2024 г., в 64 субъектах Российской Федерации это превышение составило 1,5–3,1 раза.

Определенным маркером успешности проводимой социальной политики, безусловно, являются демографические показатели, которые в последние годы вызывают озабоченность. Несмотря на те меры и усилия, которые предпринимает государство в области социальной политики, смертность превышает рождаемость. Это может свидетельствовать о низком качестве предоставляемых гражданам услуг, общей неудовлетворенности населения получаемой помощью от государства. Необходимо подчеркнуть, что существующая на данный момент социальная политика представляется недостаточно эффективной и отвечающей интересам граждан. Социальная политика должна быть в большей степени направлена на нужды и потребности нуждающихся слоев населения, граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Но также необходимо поддерживать и молодое поколение, стимулировать рождаемость, улучшать их материально-финансовое положение в первые годы самостоятельной, взрослой жизни.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Федеральный закон от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СЗ РФ. 2025. № 12. Ст. 1200.

3. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

4. Федеральный закон от 24.11.1995 г. №181-ФЗ (ред. от 07.03.2017 г.) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ.1995. № 48. Ст. 4563.

5. Постановление Администрации города Костромы от 18.12.2024 г. № 2382 «Об утверждении порядка предоставления меры социальной поддержки в виде освобождения от внесения платы, взимаемой с граждан по договору социального найма за наем муниципального жилого помещения, расположенного на территории города Костромы, наниматель или член семьи нанимателя которого призван на военную службу по мобилизации в вооруженные силы российской федерации, заключил контракт (имеет иные правоотношения) с организациями, содействующими выполнению задач, возложенных на вооруженные силы российской федерации, поступил в созданные по решению органов государственной власти российской федерации добровольческие формирования, содействующие выполнению задач, возложенных на вооруженные силы российской федерации, в ходе специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики с 24 февраля 2022 года, на территориях Запорожской и Херсонской областей с 30 сентября 2022 года, лицом, принимавшим в соответствии с решениями органов государственной власти Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики участие в боевых действиях в составе вооруженных сил Донецкой Народной Республики, народной милиции Луганской Народной Республики, воинских формирований и органов Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики, начиная с 11 мая 2014 года» [Электронный ресурс]. URL: https://gradkostroma.ru/i/u/docs/municipal/АГ-2024.12.18_N2382.pdf (дата обращения 14.04.2026).

6. Гафуров З.Ш., Николаенко И.Н. Социально-правовое государство: генезис, объективные основы, социальная природа // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2008. № 4 (60). С. 64.

7. Горшенев В.М. Правовые формы деятельности в общенародном государстве. Харьков, 1985. 192 с.

8. Зотов В.Б., Голованов В.И. Система муниципального управления в схемах: учебное пособие: изд. 4-е, доп. и перераб. М.: Юстицинформ, 2018. 166 с.

9. Данные о смертности в регионах России // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения: 15.03.2026).

10. Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности муниципальных программ города Костромы по итогам 2024 года [Электронный ресурс]. URL: <https://grad.kostroma.gov.ru/deyatelnost/munitsipalnye-programmy.php> (дата обращения: 14.04.2026).

11. Смертность в России на фоне пандемии стала рекордной за десять лет [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/society/16/12/2020/5fbd65c79a794747f677e904> (дата обращения: 31.03.2026).

Об авторе:

ОЧАГОВА Валерия Станиславовна – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры конституционного, административного и таможенного права ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 6686-2358, AuthorID: 1290298, e-mail: Ochagova.VS@tversu.ru

Some aspects of the implementation of social policy by municipal authorities

V.S. Ochagova

Tver State University, Tver

The article discusses issues related to the provision of social guarantees at the municipal level. The article presents an analysis of the functional and competence mechanisms of the activities of local governments in the field of social policy implementation. The emphasis is placed on the specifics of regulatory and legal regulation, organizational and managerial models and the problems of resource provision in the provision of social services to the population within a single municipality.

Keywords: *social policy, local self-government, powers of local self-government bodies, issues of direct provision, vital activity of the population.*

About author:

OCHAGOVA Valeria – PhD in Law, senior lecturer at the department of constitutional, administrative and customs law, Tver State University, (Zhelyabova str., 33, Tver, 170100), SPIN-code: 6686-2358, AuthorID: 1290298, e-mail: Ochagova.VS@tversu.ru

Очагова В.С. Некоторые аспекты реализации социальной политики органами муниципальной власти // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2026. № 2 (86). С. 78–84.

Статья поступила в редакцию 10.05.2026 г.

Подписана в печать 10.06.2026 г.