

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УЧРЕЖДЕНИЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

Выпускная квалификационная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
специализации «Административное право»

Идентификационный код ВКР: 727

Екатеринбург 2018

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»
Институт гуманитарного и социально-экономического образования
Кафедра документоведения, истории и правового обеспечения

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:
Заведующий кафедрой ДПО
_____ М.Б. Ларионова
« ___ » _____ 20__ г.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧРЕЖДЕНИЙ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА

Выпускная квалификационная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
профилизации «Административное право»

Идентификационный код ВКР: 727

Исполнитель:
студент группы Пу-513 АП

И.В. Аксентьева

Руководитель:
доцент кафедры ДПО,
канд. истор. наук

Л.В. Захаровский

Нормоконтролер:
ст. преподаватель кафедры ДПО

И.Е. Сафронович

Екатеринбург 2018

СОДЕРЖАНИЕ	
ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ	8
1.1. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта.....	8
1.2. Правовое регулирование деятельности учреждений физической культуры и спорта на уровне муниципального образования.....	11
2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА НА ТЕРРИТОРИИ МАХНЁВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ.....	17
2.1. Функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта Махнёвского муниципального образования.....	17
2.2. Проблемы нормативно-правового регулирования учреждений физической культуры и спорта на примере Махнёвского муниципального образования.....	24
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ.....	36
МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	64
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	67
ПРИЛОЖЕНИЕ А	73
ПРИЛОЖЕНИЕ Б.....	74

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время стремительными темпами развиваются физическая культура и спорт, что приводит к усложнению общественных отношений в данной сфере. Подобная ситуация объясняется рядом факторов, к которым стоит отнести профессионализацию спорта, появление новых субъектов.

Стратегической целью государственной политики в сфере физической культуры и спорта является создание условий, ориентирующих граждан на здоровый образ жизни, в том числе на занятия физической культурой и спортом, развитие спортивной инфраструктуры, а также на повышение конкурентоспособности российского спорта.

Одним из главных направлений развития физической культуры и спорта является физическое воспитание детей, а именно, для детей младшего возраста. Так как в этом возрасте на всю жизнь закладываются привычки и интересы ребенка, которые в дальнейшем нужно сформировать.

В Российской Федерации увеличивается количество занимающихся физической культурой и спортом, за 2017 год показатель составил около 35,5 % населения¹. Однако данные показатели берут за основу только крупные территории страны (крупные города миллионники). А города меньшего значения, а также малые городские и сельские поселения остаются в стороне. В первую очередь это недочеты муниципалитетов.

Принятый в декабре 2007 года Федеральный закон № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», представляет собой существенный этап развития законодательства Российской Федерации о спорте. В соответствии с Федеральным законом - физическая культура - часть культуры, представляющая собой совокупность ценностей, норм и знаний, создаваемых и используемых обществом в целях физического

¹ Официальный сайт Правительства России [Электронный ресурс]: URL: http://government.ru/dep_news/32227.

и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности и формирования здорового образа жизни, социальной адаптации путем физического воспитания, физической подготовки и физического развития. Спорт - сфера социально-культурной деятельности как совокупность видов спорта, сложившаяся в форме соревнований и специальной практики подготовки человека к ним.

Основным источником правового регулирования в сфере физической культуры и спорта является Конституция Российской Федерации. Статья 41 гарантирует право на охрану здоровья и медицинскую помощь, а также констатирует, что «поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта». Исходя из федеративного устройства России, в Конституции определено, что общие вопросы физической культуры и спорта находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Так, развитие массовой физической культуры и спорта относится к вопросам местного значения поселений и городских округов обеспечение условий для развития массовой физической культуры и спорта на соответствующих территориях, в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В правовой системе Российской Федерации постепенно складывается значительный массив правовых предписаний - норм законодательного, подзаконного и локального уровней об урегулировании общественных отношений в области физической культуры, массового спорта, спорта высших достижений, профессионального спорта, других областях физкультурно-спортивного движения, а также в смежных с ними сферах общественной деятельности. Наличие широкого пласта правовых актов в действительности не решает большого количества проблем, которые сложились в этой отрасли.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что важнейшей задачей государственной политики в сфере развития физической культуры и спорта является формирование оптимальной отраслевой модели управления,

в которой должны быть четко распределены и согласованы компетенции и полномочия, функции и ответственность всех субъектов физкультурно-спортивной деятельности как на федеральном, региональном, так и на местном уровнях власти.

Объектом исследования выступают административно-правовые отношения между органами местного самоуправления и учреждениями физической культуры и спорта.

Предметом исследования выступают формы, методы и принципы нормативно правового регулирования физической культуры и спорта на уровне местной власти.

Цель исследования – на основе анализа административно-правового регулирования деятельности учреждений физической культуры и спорта сформулировать основные проблемы правового регулирования физической культуры и спорта на территории Махнёвского муниципального образования и предложить пути их решения.

Для достижения данной цели в ходе проведенного исследования были поставлены и решены следующие задачи:

Задачи исследования:

- проанализировать административно-правовое регулирование государственной политики в сфере физической культуры и спорта;
- проанализировать функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта на примере Махнёвского муниципального образования;
- выявить проблемы правового регулирования учреждений физической культуры и спорта на примере Махнёвского муниципального образования;
- сформулировать предложения по совершенствованию правового регулирования в сфере физической культуры и спорта.

Методологией исследования выступают общенаучные методы исследования (метод дедукции, системный анализ, анализ); научными

методами исследования выступают (сравнительно-правовой метод, метод правовой статистики, метод правового моделирования).

Нормативно правовую базу работы составляют: Конституция РФ, Трудовой кодекс РФ № 197-ФЗ, Федеральный закон № 329-ФЗ О физической культуре и спорте в Российской Федерации, Федеральный закон № 131-ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, Федеральный закон № 25-ФЗ О муниципальной службе в Российской Федерации, Закон Свердловской области № 136-ОЗ Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области, Федеральный закон № 273-ФЗ О противодействии коррупции.

Теоретической основой работы явились труды отечественных исследователей, таких как: Братановский С.Н., Бычкова А.В., Вулах М.Г., Головина Т.В., Жабин Н.А., Майстровой В.В., Махник Д.И., Мерзликина Р.А., Самсонов И.И., Сапунков А.А., которые в своих работах раскрывают проблемы административно-правового регулирования органов местного самоуправления, а также деятельности учреждений физической культуры и спорта.

Структура работы состоит из введения, двух глав, в каждой из которых имеется по два подпункта, анализа правоприменительной практики, методической разработки по теме ДР, заключения, списка использованных источников и приложений.

В первой главе рассмотрено административно-правовое регулирование деятельности учреждений физической культуры и спорта, определение понятий «физическая культура и спорт», обозначен механизм государственного и муниципального управления физической культурой и спортом.

Во второй главе рассмотрен административно-правовой аспект муниципального управления в сфере развития физической культуры и спорта на примере Махнёвского муниципального образования.

В анализе правоприменительной практики проанализировано законодательство в области физической культуры и спорта, а также приведена и проанализирована судебная практика в данном направлении.

В заключении на основе выводов работы даны предложения по усовершенствованию законодательства, в области физической культуры и спорта, с рассчитанной эффективностью их внедрения.

1. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРОЙ И СПОРТОМ

1.1. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта

Физическая культура и спорт в Российской Федерации регулируется законодательством, регулирующим физкультурно-спортивные отношения в целом. Данное законодательство состоит из Конституции РФ, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, законов и иных нормативно-правовых актов высших органов государственной власти субъектов РФ и нормативных правовых актов органов исполнительной власти субъектов РФ, нормативно-правовых актов органов местного самоуправления, локальных нормативных актов.

Право на занятия физической культурой и спортом гарантировано Конституцией Российской Федерации, в которой отмечается, что в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая развитию физической культуры и спорта. Так, согласно п. 2 ст. 41 Конституцией РФ «в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта»¹, подпункт е п. 1 ст. 72 гласит «в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся вопросы ведения физической культуры и спорта»².

Основным отраслевым федеральным законом о физической культуре и спорте в РФ считается - Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ

¹Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ] // Собрании законодательства РФ.2014. № 31. Ст. 4398.

² Там же. Ст. 4398.

«О физической культуре и спорте в Российской Федерации».¹ Закон закрепляет принципы взаимодействия субъектов, составляющих систему организационного обеспечения физической культуры и спорта в РФ:

- государство через Министерство спорта России;
 - через органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации
- определяет основы государственной политики в сфере спорта.

Принятый в декабре 2007 года Федеральный закон № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», представляет собой существенный этап развития законодательства Российской Федерации о спорте, но только если сравнивать его с предыдущими двумя действовавшими в этой сфере федеральными законами. На мой взгляд, в данном Федеральном законе существует множество проблемных вопросов, например, отсутствует регулирование общественных отношений в области спорта, имеются лишь закреплённые нормативно правовые акты, касающиеся в той или иной мере вопросов развития спорта.

Спортивные взаимоотношения представляют собой многогранное явление, которое способно выполнять широкий круг социальных функций. Современная спортивная отрасль все больше и больше влияет на политические, экономические, культурные процессы жизни нашего общества. При этом активное ее развитие приводит к появлению и соответствующих правонарушений, за которые юридические лица, в данном случае физкультурно-спортивные организации, в силу законодательства РФ должны нести соответствующую ответственность.

Сфера физической культуры и спорта делится на два больших сегмента: профессиональный спорт (спорт высших достижений) и массовая физическая культура и спорт. Профессиональным спортом занимаются федеральные и региональные органы государственной власти,

¹ О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

массовой физической культурой и спортом - органы местного самоуправления. Так, в соответствии с п. 14 ст. 14 Федерального закона Российской Федерации № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ - «к вопросам местного значения относятся вопросы развития на территории физической культуры, школьного спорта и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий». На уровне муниципальной власти развитие массового спорта наиболее эффективно, так как органы местной власти могут в полной мере учитывать особенности и возможности развития своей территории.

Государственная политика в области физической культуры и спорта включает в себя организационную деятельность по проведению массовых соревнований и физкультурно-спортивных мероприятий. В их числе организация и проведение спортивных соревнований и праздников, создание благоприятных условий для занятия физической культурой и спортом по месту жительства, а также увеличение количества физкультурно-спортивных учреждений различной направленности.

Основные направления государственной политики в области физической культуры и спорта должны основываться на совместной деятельности физкультурно-спортивных организаций, органов и учреждений образования, а также учреждений по работе с молодежью, а, следовательно,

1. обеспечение права на свободный доступ к занятиям физической культуры и спортом для всех категорий групп населения;

2. единство нормативно-правовой базы в области физической культуры и спорта на всей территории РФ (то есть все имеющиеся нормы права не должны противоречить правовым положениям основного закона в сфере физической культуры и спорта);

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

3. сочетание государственного регулирования физкультурно-спортивных отношений с саморегулированием таких отношений субъектами физической культуры спорта.

Можно сделать вывод, что государственная политика в области физической культуры и спорта - это комплекс мероприятий, осуществляемых государством, направленных на создание правовых, экономических и организационно-управленческих условий обеспечивающих удовлетворение потребностей различных категорий и групп населения в физкультурно-спортивной деятельности, с учетом традиций, обычаев, а в первую очередь экономического положения.

1.2. Правовое регулирование деятельности учреждений физической культуры и спорта на уровне муниципального образования

Как указывалось, ранее, управление развитием массовым спортом осуществляется также и на местном уровне. Наиболее эффективной в развитии массового спорта является муниципальная политика, так как муниципальная власть находится ближе к вопросам населения и может учитывать в полной мере местные особенности.

Органы местного самоуправления занимаются развитием физической культурой и спортом в соответствии с ФЗ-131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹, ФЗ-329 «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»². Органами местного самоуправления развитие массового спорта должно осуществляться по следующим направлениям:

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

² О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

- формирование финансовых средств на развитие физической культуры и спорта;
- формирование сети спортивных сооружений, а также их материально-технической базы;
- организация проведения массовых физкультурно-спортивных и физкультурно-оздоровительных мероприятий для различных групп населения;
- обеспечение наличия квалифицированных кадров в данной области;
- пропаганда здорового образа жизни;
- организация информационно-просветительских и рекламно-пропагандистских мероприятий.

Однако не все муниципалитеты придерживаются данных направлений развития. Это происходит по многим причинам. Например, обеспечить квалифицированным персоналом учреждение не всегда удается, и по факту в учреждениях физической культуры и спорта работают, мягко говоря, не профессионалы в данной области. В первую очередь это происходит из-за того, что для физкультурно-спортивных организаций отсутствуют конкретные требования в подпоре и принятии персонала на должность того же тренера какого-либо направления.

В сентябре 2017 года Министерство РФ вышло с предложением усовершенствовать данную систему следующим образом: в связи с тем, что физкультурно-спортивных организаций с различными названиями по стране развелось огромное количество, а в первую очередь на основании того, что в данных организациях работают специалисты не по профилю подготовки, Министерство предложило всем имеющимся учреждениям выбрать один из видов организации – это ДЮСШ (детские юношеские спортивные школы), которые в свою очередь передадут в ведомство Министерству образования РФ (а это и соответствующее финансирование учреждений и соответствующее образование для воспитанников) и СШ (спортивные школы), которые остаются

при Министерстве спорта РФ, то есть в данных учреждениях остается все по прежнему, это и обычные занятия физкультурно-оздоровительной деятельностью и проведение массовых физкультурно-оздоровительных мероприятий для населения, но меняется только лишь одно – это требование к персоналу, т.е. в данных учреждениях должны работать как минимум учителя физической культуры. Что в свою очередь улучшает и положение учреждения, и положение воспитанников данного учреждения. Но к концу 2017 года, так как не было официальных документов по переходу на данные виды организаций, затея утихла и на данный период времени остается все на своих местах.

Муниципалитеты являются органом управления в развитии физической культуры и спорта, а управляют они подведомственными учреждениями и организациями в данной области. Итак, рассмотрим, как ведется управление учреждения физической культуры и спорта местной властью (Администрацией):

1. Администрация выступает учредителем, будь это автономным, бюджетным или казенным учреждением (Статья 9.1. Государственные, муниципальные учреждения)¹.

2. К компетенции учредителя в области управления Учреждением относятся:

2.1. утверждение бюджетной сметы Учреждения;

2.2. осуществление финансового обеспечения выполнения функций Учреждения в утвержденном порядке муниципального образования;

2.3. утверждение устава Учреждения, изменений (включая новую редакцию) в устав Учреждения в установленном порядке муниципального образования;

¹ О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

2.4. принятие решения о создании, реорганизации и ликвидации филиалов Учреждения, об открытии и закрытии его представительств, при этом в устав Учреждения должны быть внесены соответствующие изменения;

2.5. принятие решения о назначении директора Учреждения и прекращении его полномочий, заключение и прекращение трудового договора с директором Учреждения, внесение в него изменений;

2.6. рассмотрение обращений Учреждения о согласовании сделок с имуществом, закрепленным на праве оперативного управления за Учреждением;

2.7. осуществление контроля за деятельностью Учреждения в порядке, определенном постановлением муниципального образования;

2.8. проведение процедур реорганизации, изменения типа и ликвидации Учреждения в порядке, определенном постановлением муниципального образования;

2.9. решение иных вопросов, предусмотренных Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», нормативными правовыми актами субъекта РФ, правовыми актами муниципального образования;

2.10. закрепление за Учреждением имущества на праве оперативного управления;

2.11. заключение договора о порядке использования имущества, закрепленного на праве оперативного управления за Учреждением;

2.12. принятие решения:

- об отчуждении или ином способе распоряжения имуществом, закрепленным на праве оперативного управления за Учреждением;

- об изъятии излишнего, неиспользуемого или используемого не по назначению имущества, закрепленного за Учреждением;

- о дальнейшем использовании имущества, оставшегося после ликвидации Учреждения.

В Администрации регулирование вопросов развития физической культуры и спорта осуществляет структурное подразделение в данной области. В каждом муниципалитете оно называется «по-своему», это бывает и управление физической культуры и спорта, и отдел физической культуры и спорта, также может быть и комитет. По сути они ничем друг от друга не отличаются, только лишь названием и количеством штата.

Отдел при Администрации контролирует деятельность следующих учреждений и организаций:

- спортивных клубов, иных физкультурно-спортивных организаций независимо от форм собственности;
- детско-юношеских спортивных школ, детско-юношеских клубов физической подготовки;
- муниципальных физкультурно-оздоровительных учреждений.

Органы управления взаимодействуют с данными учреждениями по всем вопросам развития физической культуры и спорта у себя на территории, в частности:

- совместно проводят различные физкультурно-спортивные мероприятия;
- ведут организацию пропаганды здорового образа жизни;
- осуществляют профессиональную подготовку кадров физкультурно-спортивных организаций и обеспечивают повышение их квалификации;
- обеспечивают эффективное использование спортивных сооружений и строительство новых спортивных объектов;
- осуществляют в установленном законодательством порядке сбор информации, предоставляемой данными учреждениями, для предоставления ее в вышестоящие инстанции (Министерства и Департаменты).

На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что регулирование деятельности учреждений физической культуры и спорта на уровне муниципального образования установлено и регламентировано многими НПА. В соответствии с данными документами муниципалитеты

совместно с подведомственными учреждениями физической культуры и спорта обязаны выполнять множество функций, в первую очередь, по развитию физической культуры и спорта, а также по улучшению условий предоставляемых услуг на своей территории.

Учреждения физической культуры и спорта, являясь субъектами административно-правовых отношений, осуществляют не руководство физической культурой и спортом, а выполняют функции как по оказанию физкультурно-спортивных услуг населению, так и реализуют права граждан в указанной сфере деятельности. Исходя из обозначенной цели функционирования, очевидно их место в общей системе управления физической культурой и спортом в России. Они выступают в качестве управляемых объектов со стороны органов публичного управления (государственного или муниципального уровней).

2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ РАЗВИТИЯ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА НА ТЕРРИТОРИИ МАХНЁВСКОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

2.1. Функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта Махнёвского муниципального образования

На территории Махнёвского муниципального образования имеется одно учреждение в области физической культуры и спорта – МКУ «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак»¹. Данное учреждение имеет следующие филиалы:

1. филиал муниципального казенного учреждения «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак» - Спортивный клуб «Юность». Сокращенное наименование филиала: МКУ «МФСК «Ермак» - СК «Юность»;

2. филиал муниципального казенного учреждения «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак» - Центр тестирования по выполнению нормативов испытаний (тестов) Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО).

Филиалы действуют в соответствии с Уставом учреждения и на основании Положения о филиале, утвержденного приказом по Учреждению и согласованного с Учредителем (Администрацией Махнёвского муниципального образования).

Функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта Махнёвского муниципального образования определяются задачами деятельности. Так, Администрация

¹ О создании муниципального учреждения «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак»: Постановление Администрации Махнёвского муниципального образования от 10.04.2009 № 85 // Алапаевская искра. 2009. № 43. С. 34.

Махнёвского муниципального образования, координирует и контролирует деятельность учреждения МКУ «МФСК «Ермак», на основании учредителя. А также осуществляет общее руководство при организации и проведении физкультурно-оздоровительных и спортивно-массовых мероприятий на территории муниципалитета. На основании предоставленного учреждением МКУ «МФСК «Ермак» годового плана проведения муниципальных физкультурно-спортивных мероприятий, Администрация Махнёвского муниципального образования утверждает и согласовывает данный план (утверждается Главой Махнёвского МО).

Данные функции Администрации регламентированы ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», ОЗ «О физической культуре и спорте в Свердловской области»¹, Уставом Махнёвского муниципального образования².

В перечисленных НПА указано, то, что муниципалитет осуществляет решение вопросов по обеспечению условий для развития на территории физической культуры, школьного спорта и массового спорта. Однако это не обязанность муниципалитета, а всего на всего функция, которую он может выполнять. Муниципалитет же в свою очередь выполняет данную функции как может или как пожелает руководство, так как Глава муниципального образования не несет никакой ответственности за ненадлежащее исполнение или за невыполнение своих полномочий на территории в области развития физической культуры и спорта. Во всех перечисленных НПА нет ни одной статьи по которой мог бы понести наказание Глава муниципалитета.

¹ О физической культуре и спорте в Свердловской области: Областной закон Свердловской области от 16.07.2012 № 70-ОЗ // Собрание законодательства Свердловской области.2012. № 7-4 (2012). Ст. 1215.

² О принятии Устава Махнёвского муниципального образования: Решение Думы Махнёвского муниципального образования от 04.12.2008 № 60: подп. 20 в ред. Решения Думы Махневского муниципального образования от 03.09.2015 № 597 // Алапаевская искра.2008. № 144. С. 33.

К примеру неисполнение законодательства в области развития на территории Махнёвского муниципального образования Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (далее – ВФСК «ГТО»). 24 марта 2014 года Президент РФ В.В. Путин издал Указ «О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «ГТО», в котором говорилось о том, что до 1 августа 2014 года на территориях субъектов РФ должны быть разработаны и приняты НПА, направленные на реализацию мероприятий по поэтапному внедрению ВФСК «ГТО»¹. В свою очередь, соответствии с данным Указом, Губернатор Свердловской области Е.В. Куйвашев издал распоряжение «О поэтапном внедрении ВФСК «ГТО» в Свердловской области»², в котором назначил ответственным за разработку и принятие на начальном этапе НПА в области развития ГТО - Министерство физической культуры, спорта и молодежной политики Свердловской области (ныне – Министерство физической культуры и спорта Свердловской области). Министерство начало работу. На сегодняшний день разработано множество методических рекомендаций по разработке и принятии НПА в данной области, проведено множество обучающих семинаров и т.д. Министерство даже выделяет областные средства из бюджета для муниципалитетов на развитие комплекса, но в Махнёвском МО «а воз и ныне там».

Может быть изначально у Правительства РФ была выстроена политика в области старта развития ГТО на всей территории РФ неправильно. Так как по началу в 2014 году полномочия по реализации комплекса были переданы в образовательные организации, то есть в образовательные школы. По задумке Министерства спорта РФ школы должны были начать создавать электронную базу данных учащихся желающих сдать нормативы ГТО. Но денежные

¹ О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне» (ГТО): Указ Президента РФ от 24.03.2014 № 172 // Собрание законодательства РФ.2014. № 13. Ст. 1452.

² О поэтапном внедрении Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) в Свердловской области: Распоряжение Губернатора Свердловской области от 21.07.2014 № 188-РГ // Областная газета.2014. № 133 (7456). С. 3

средства на развитие данного направления не выделялись. А требуются они на приобретение компьютеров и проведения выделенной системы (для сохранения базы данных и отправки их в обработку). Также школы должны были включить в штат дополнительных сотрудников, а это и инструктора методисты, которые должны разрабатывать внутренние документы в области ВФСК «ГТО», и судья, имеющий право принимать нормативы комплекса, и программист, занимающийся базой данных по занесению несовершеннолетних в базу и выгрузкой нормативов. В итоге задумка с образовательными организациями не вышла. И обязанности были переданы в специализированные учреждения на территориях муниципальных образований, это и спортивные комплексы, и ДЮСШ, и спортивные центры, на базе которых должны были быть созданы филиалы учреждений - Центры тестирования.

К 2018 году, среди всех имеющихся муниципальных образований на территории Свердловской области, а их 94, кроме Махнёвского МО открыты и функционируют центры тестирования ВФСК «ГТО». На территории Махнёвского муниципального образования Центр тестирования создан «на бумаге». В учреждении не ведется абсолютно никакая работа в данном направлении. В соответствии с предоставленным рейтингом муниципалитетов Свердловской области за первый квартал 2018 года по реализации комплекса ВФСК «ГТО» от Министерства физической культуры и спорта Свердловской области, Махнёвское МО находится на самом последнем месте – 79-м и по рейтингу набирает 0%. А это и нарушение в предоставлении муниципальной услуги, нарушение в области образовательного законодательства, так как выпускники школ, сдавшие нормативы ГТО, получают дополнительные баллы при поступлении в высшие образовательные организации, а, следовательно, и нарушение прав несовершеннолетних.

Однако, на официальном сайте Правительства Свердловской области размещена информация от 31.08.2017 года «По поручению Евгения Куйвашева в Свердловской области созданы и запущены в работу все центры тестирования

комплекса ГТО» - «Выполнено поручение главы региона Евгения Куйвашева о создании и запуске в работу в Свердловской области к 1 сентября центров тестирования комплекса ГТО. Как рассказал министр физической культуры и спорта Свердловской области Леонид Рапопорт, сегодня на территории Свердловской области функционируют 88 организаций, наделенных полномочиями центров тестирования, определены 278 мест тестирования, соответствующие требованиям для выполнения нормативов комплекса ГТО. В августе этого года были созданы последние центры тестирования в Верх-Нейвинском городском округе, в Красноуфимске, Сосьве и Махнёвском муниципальном образовании. На сегодняшний день в области созданы все условия для сдачи нормативов ГТО всеми категориями населения, в том числе людьми с ограниченными возможностями здоровья», - сказал министр¹. Конечно, информация размещена, «на бумаге» о том, что Центр имеется, но Леонид Аронович посетил муниципалитет 2 марта 2018 года и видел все своими глазами, и дал срок исполнить все требования до 1 июня 2018 года, почему-то не Главе Махнёвского МО, а ведущему специалисту отдела, добавив при этом: - «Отвечать будете Вы...».

Получается, что, приходя на должность, Глава, какие цели и задачи для себя поставит, к тому и будет стремиться, в том направлении и будет развиваться или «раскачиваться» муниципалитет. В случае муниципального образования Махнёвское – развитие физической культуры и спорта не входит в планы Главы (- «Не прочна судьба народа, когда она зависит от воли, вернее, от нрава одного человека». Марк Туллий Цицерон).

В Администрации муниципалитета для непосредственного контроля и координации учреждения спорта имеется отдел культуры, туризма, физической культуры, спорта и молодежной политики. Отдел осуществляет свою деятельность на основе Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Указов и распоряжений Президента Российской

¹ Официальный сайт Правительства Свердловской области [Электронный ресурс]. URL: http://www-new.midural.ru/news/on_the_eve/page21/document117227/?print.

Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, Устава Свердловской области, областных законов, Указов и распоряжений Губернатора Свердловской области, постановлений и распоряжений Правительства Свердловской области, Устава Махнёвского муниципального образования, Решений Думы Махнёвского муниципального образования, постановлений и распоряжений Главы Махнёвского муниципального образования, постановлений и распоряжений Администрации, а также в соответствии с положением об отделе¹.

Основные задачи отдела направления физической культуры и спорта:

1. осуществление на территории муниципального образования единой политики в сфере физической культуры и спорта;

2. обеспечение эффективной работы учреждения физической культуры и спорта;

3. обеспечение доступности физической культуры и спорта для жителей муниципального образования с учетом интересов и потребностей, различных социально-возрастных групп;

4. разработка и выполнение целевой программы развития физической культуры и спорта на территории муниципалитета;

5. нормотворческая инициатива (разработка и согласование с Главой муниципалитета проектов постановлений в области физической культуры и спорта);

6. организация и проведение массовых физкультурно-спортивных мероприятий совместно с учреждением МКУ «МФСК «Ермак», на муниципальном уровне;

7. организация пропаганды физической культуры и спорта в средствах массовой информации;

¹ Об утверждении Положения об отделе культуры, туризма, физической культуры, спорта и молодежной политики Администрации Махнёвского муниципального образования: Постановление Администрации Махнёвского муниципального образования от 19.05.2016 № 420 // Алапаевская искра. 2016. № 21. С. 34.

8. организация учета и контроля за надлежащей эксплуатацией спортивных сооружений на территории муниципалитета;

9. контроль по выполнению муниципального задания учреждения физической культуры и спорта;

10. сбор, учет и ведение отчетности статистических данных для предоставления в органы государственной власти;

11. организация и проведение семинаров, совещаний с руководителями и специалистами в области физической культуры и спорта.

В структуру отдела входит: начальник отдела (Балакина Э.Э.), ведущий специалист отдела (Аксентьева И.В.) и специалист отдела первой категории (Шалгина Н.И.). Отдел курирует Заместитель Главы Махнёвского муниципального образования по социальным вопросам (Толмачева Л.Б.). Непосредственную работу по выполнению функций в области физической культуры и спорта выполняет ведущий специалист отдела, в соответствии с должностной инструкцией¹. Подведомственное учреждение – МКУ «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак».

Источниками финансовых ресурсов отдела являются средства местного бюджета. Муниципалитет является ВЫСОКО дотационным. На территории отсутствуют какие-либо градообразующие предприятия, в связи с этим в бюджет муниципалитета поступают не значительные суммы, в основном, в виде налогов на аренду земельных участков, благо на территории пустых земельных участков предостаточно.

Таким образом, отдел культуры, туризма, физической культуры, спорта и молодежной политики Администрации Махнёвского муниципального образования является ответственным органом за реализацию государственной

¹ Должностная инструкция ведущего специалиста отдела культуры, туризма, физической культуры, спорта и молодежной политики Администрации Махнёвского муниципального образования от 01.01.2016 года № 21: утверждена Главой Махнёвского МО 11.01.2016. С. 8. (не опубликована).

и муниципальной политики на территории муниципалитета в сфере физической культуры и спорта. Отдел формально обладает широким перечнем полномочий. Однако, на практике в связи с малым количеством персонала отдела, недостатком ресурсов, а в первую очередь мнением работодателя, возможности отдела достаточно ограничены.

2.2. Проблемы нормативно-правового регулирования учреждений физической культуры и спорта на примере Махнёвского муниципального образования

Нормативно-правовое регулирование - это система деятельности, с помощью которой определяется мера возможности самореализации субъекта права (полномочие и правомочие), возможность и обязанность действовать, поступать в соответствии с этой мерой.

Нормативно-правовое регулирование учреждений физической культуры и спорта требуется для того, чтобы решать социальные проблемы населения, ведь развитие физической культуры и спорта это в первую очередь социальный вопрос. Рассмотрим более подробно каким образом на практике реализуется нормативно-правовое регулирование органов местного самоуправления совместно с учреждениями физической культуры и спорта на примере Махнёвского муниципального образования.

На сегодняшний день состояние развития физической культуры и спорта в Махнёвском МО переживает ряд проблем:

- острый дефицит финансовых средств населения;
- неудовлетворительное финансирование физкультурно-спортивной деятельности, которая является одной из основных причин кризисной ситуации в развитии физической культуры и спорта на территории.

Общие финансовые расходы, необходимые для развития физической культуры и спорта рассчитаны исходя из норм законодательства в части

финансирования сферы физической культуры и мер по обеспечению государственных и муниципальных гарантий, а также штатной численности работников учреждений физической культуры и спорта. Средства местного бюджета, выделяемые на физическую культуру и спорт в Махнёвском муниципальном образовании в настоящий период, не позволяют полностью финансировать расходы на социально защищенные статьи, в первую очередь на такие как выплата заработной платы. А также не обеспечивают покрытие значительной части затрат на оплату коммунальных услуг, текущее содержание зданий и укрепление спортивно-материальной базы учреждения. Вся эта ситуация складывается из-за того, что отсутствует так называемая обязательная часть нормативно-правового регулирования в области физической культуры и спорта в целом.

Например, в законе об образовании¹ имеется обязанность по осуществлению финансовых расходов на оплату труда работников общеобразовательных организаций, расходов на учебники и учебные, учебно-наглядные пособия, технические средства обучения, расходные материалы и хозяйственные нужды. Финансирование образовательных учреждений осуществляется на основе государственных и местных нормативов финансирования, определяемых в расчете на одного обучающегося, воспитанника по каждому типу, виду и категории образовательного учреждения. Норматив финансирования образовательного учреждения включает три части: федеральный норматив, который должен приниматься одновременно с федеральным законом о федеральном бюджете и который является минимально допустимым; региональный норматив, увеличивающий федеральный норматив; местный норматив. Одним словом, образовательное учреждение финансируется учредителем без каких бы то ни было коллизий.

¹ Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1) Ст. 7598.

А в законе о физической культуре и спорте¹ ни чего ни сказано о том, в каком объеме должны финансироваться учреждения. Единственное отличие в том, что на защитительных комиссиях в конце июля каждого года в Министерстве финансов Свердловской области, рассматриваются муниципальные задания по учреждениям. А это и учреждения ДЮСШ и простых спортивных центров и спортивных комплексов. Естественно, по каждому учреждению имеется свое муниципальное задание, так как цели и задачи у учреждений различные, тем более если это ДЮСШ (детско-юношеские спортивные школы) – они относятся к Министерству образования и науки в первую очередь, и финансирование у них совершенно другое, намного выше чем у учреждений физической культуры и спорта подведомственных Министерству физической культуры и спорта Свердловской области.

Следующей проблемой на территории муниципалитета, в области физической культуры и спорта, можно назвать – отсутствие квалифицированных специалистов. Это происходит в следствие того, что для работников учреждений отсутствуют требования к квалификации и профессиональной подготовки.

Например, в образовании – существует единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования»². По квалификации учитель имеются следующие требования: высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование по направлению подготовки «Образование и педагогика», или в области соответствующему преподаваемому предмету. Хочу заметить одно, что данный

¹ О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 50. Ст. 6242

² Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.10.2010 № 18638): Приказ Минздравсоцразвития РФ от 26.08.2010 № 761н (ред. от 31.05.2011) // Российская газета. 2010. № 237. С.15.

справочник строго соблюдается директорами образовательных организаций и вышестоящим руководством, так как Министерство образования и науки Свердловской области регулярно проводит проверки по всем образовательным организациям, имеющимся на территории Свердловской области. Если и наблюдаются какие-либо нарушения, то выносятся предписание и директор исполняет все требования по данному предписанию.

В сфере физической культуры и спорта также существует единый квалификационный справочник должностей, руководителей, специалистов и служащих, в разделе «Квалификационные характеристики должностей работников в области физической культуры и спорта»¹. Требования к квалификации тренер следующие – высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование в области физической культуры и спорта без предъявления требований к стажу работы. Однако, если специалист принятый на данную должность, но не имеющий требуемого образования,

но выполняющий все требуемые к нему обязанности без замечаний и нареканий, имеет право продолжать свою деятельность на данной должности. Министерство физической культуры и спорта Свердловской области не предъявляет ни каких особых требований к работникам тех учреждений, которые созданы в целях развития массового спорта на своих территориях. Соблюдаются лишь требования для учреждений, деятельность которых направлена на подготовку спортивных сборных команд олимпийского резерва.

Также, в соответствии с законом об образовании², на основании ст. 49, проводится аттестация педагогических работников один раз в пять лет в целях подтверждения соответствия занимаемой должности. В сфере же физической культуры и спорта, на данный момент отсутствуют требования

¹ Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования: зарегистрировано в Минюсте РФ 06.10.2010 № 18638) от 15.08.2011 № 916н (ред. от 31.05.2011) // Российская газета. 2010. № 237. С.15.

² Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1) Ст. 7598.

к аттестации работников, в настоящее время ведется разработка методических рекомендаций по применению профессиональных стандартов.

На сегодняшний день в учреждении МКУ «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак» имеется 2 специалиста с высшим образованием (учителя физической культуры): 1 специалист работает на должности тренера на 0,5 ставки в п. Санкино (территория Махнёвского МО); 1 специалист на должности тренера 0,5 ставки в с. Измоденово (территория Махнёвского МО). И 15 специалистов на разных должностях не имеющих специализированного образования в области физической культуры и спорта, двое из них – имеют неполное среднее образование, т.е. 9 классов, 1 специалист имеет среднее профессиональное образование – учитель физической культуры, но диплом о данном образовании выдан другим государством – Украина. На данной должностях специалист работает без подтверждения своего диплома об образовании. Хотя, на основании письма Рособнадзора данный документ нужно подтвердить¹.

Недостаточная заработная плата специалистов в области физической культуры и спорта также сказывается на нехватке квалифицированных кадров, это следующая проблема в муниципалитете. В соответствии с письмом от 23 января 2018 года № 204 Министру физической культуры и спорта Свердловской области Л.А. Рапопорту «О фонде оплаты труда, средней заработной плате тренеров и количестве тренерского состава за 4 квартал 2017 года» следует, что средняя заработная плата у тренерского состава на 4 квартал 2017 года составляет 12 512 тыс. рублей².

Оплата труда работникам данного учреждения устанавливается положением об оплате труда работников учреждений физической культуры

¹ О признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации в Российской Федерации: Письмо Рособнадзора от 03.04.2014 № 01-52-574/06-1349 // Официальные документы в образовании. 2014. № 21. С. 74.

² О средней заработной плате тренеров за 4 кв. 2017 г.: Ежемесячный стат. отчет в Мин. спорта Свердловской области. Администрация Махнёвского муниципального образования от 23.01.2018 № 204. С. 2.

и спорта Махнёвского муниципального образования, данное положение утверждается решением Думы Махнёвского муниципального образования. Положение разработано в соответствии с примерным положением об оплате труда работников государственных учреждений Свердловской области, подведомственных Министерству физической культуры и спорта Свердловской области, утвержденного постановлением правительства Свердловской области¹. Однако, минимальные размеры окладов (должностных окладов) работников физической культуры и спорта, утвержденные Постановлением правительства, носят всего-навсего рекомендательный характер, в следствии этого муниципалитеты имеют полное право устанавливать свой минимальный размер окладов.

Получается, что и оплата труда в полном распоряжении муниципалитетов. Конечно же Глава, который заинтересован в развитии данной сферы будет устанавливать минимальный размер окладов намного больше, чем предлагается в примерном областном положении (1197-ПП).

Так, к примеру, можно рассмотреть сферу культуры. В данной сфере имеется определенное нормативно-правовое регулирование оплаты труда работников учреждений культуры. А именно – 7 мая 2012 года за номером 597 вышел Указ Президента РФ «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». В соответствии с данным Указом был утвержден план мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности в сфере культуры в Свердловской области»². На основании данной дорожной

¹ Об утверждении примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений Свердловской области, подведомственных Министерству физической культуры и спорта Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 28.12.2015 № 1197-ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2016. № 12-5 (2015). Ст. 2019.

² Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры в Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области

карты все муниципалитеты обязуются приводить в соответствие оплату труда работников учреждений культуры (по данной «дорожной карте» изменения происходят в среднем 2-3 раза в год). А для того чтобы Указ Президента исполнялся Постановлением Правительства РФ от 14.09.2015 года № 973 п. 4 введено требование для органов местной власти о предоставлении ежемесячной отчетности в подведомственные министерства, в нашем случае в Министерство культуры Свердловской области. И регулярно, один раз в квартал, Креков Павел Владимирович – заместитель Губернатора Свердловской области, собирает на видеоконференции всех Глав муниципалитетов и «серьезно спрашивает» за невыполнение данных Указов Президента. А в случае отсутствия в муниципалитете требуемых денежных средств на выделение заработной платы работникам учреждений культуры, муниципалитет обязан проинформировать Министерство культуры Свердловской области и подать заявку на получение субсидии из областного бюджета. В сфере же физической культуры отсутствуют какие-либо «дорожные карты», тем более по повышению заработной платы.

Следующей проблемой в развитии физической культуры и спорта на территории муниципалитета является проблема нехватки материально-технической базы учреждения. В данном случае также появляется проблема отсутствия нормативно-правовой базы в этом направлении, т.е. ни где не регламентировано какое оборудование необходимо для спортивных комплексов, центров и клубов, занимающихся развитием массовой физической культуры и спорта на территории муниципалитетов. Например, согласно Закона «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», государство создает условия для укрепления существующей материально-технической базы и создания новой материально-технической базы спортивных школ и училищ олимпийского резерва, которая включает в себя:

1. основную спортивную учебно-тренировочную базу по профилю спортивной школы или училища олимпийского резерва (учебный стадион с беговыми дорожками и футбольным полем, спортивные залы или крытый каток и др.);

2. плавательный бассейн, спортивные залы, летний спортивно-оздоровительный лагерь, типовой набор спортивного инвентаря и оборудования;

3. бесплатную спортивную форму и обувь для детей из малообеспеченных семей, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Получается, что законом о физической культуре и спорте регулируются вопросы в проведении учебно-тренировочного и соревновательного процессов. Ни слова о массовой физической культуре.

Также и в проведении физкультурно-спортивных мероприятий отсутствует нормативно-правовое регулирование в вопросе где проводить данные соревнования и мероприятия. А ведь мероприятия проводятся массовые, как на открытых, так и на закрытых спортивных площадках. Следовательно, данные площадки должны отвечать требованиям пожарной безопасности

и требованиям к антитеррористической защищенности объектов, тем более, что на территории РФ участились случаи террористических актов.

К примеру, на территории Махнёвского МО имеется земельный участок, на котором проводятся массовые физкультурно-спортивные мероприятия, футбол, волейбол, а также земельный участок, на период учебного года, сдается на безвозмездной основе в пользование МКОУ «Махнёвская СОШ». На данный земельный участок отсутствуют документы как на спортивный объект, он им не является. Естественно никакого категорирования он не проходил. 5 июля 2016 года комиссией (Распоряжение Администрации Махневского муниципального образования от 16.06.2016г. №80) было обследовано и проверено оборудование и инвентарь, находящийся на территории стадиона,

спортивного комплекса МКУ «МФСК «Ермак» (по адресу п.г.т. Махнево), по итогам комиссионного обследования были составлены акты проверки¹.

По результатам можно сделать вывод, что об имеющихся на территории «стадиона» металлических конструкции в виде футбольных ворот, спортивных брусьев и тарзанки, высотой примерно 8 метров, никто не упомянул. Так как члены комиссии понимают то, что, если спилить все конструкции, детям вообще будет негде заниматься, а так хоть какой-никакой, но зарядкой. Получается, если, что и случится с кем-либо при проведении соревнований, то отвечать будет директор учреждения, за кем закреплен данный земельный участок. В данном случае возникает коллизия, с одной стороны мы не хотим строить, а с другой – не хотим сносить.

В заключении комиссии указано, что требованиям антитеррористической защищенности объекта «стадион» не отвечает, на основании того, что отсутствует освещение стадиона, ограждение и видеонаблюдение. Данные причины имеются в следствии недостаточного финансирования учреждения спорта. Ни каких предписаний после данных актов и проверок из вышестоящих инстанций не поступало. В соответствии с законом о физической культуре и спорте РФ всю ответственность за нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований несут организаторы таких соревнований, собственники, пользователи объектов спорта. В случае Махнёвского муниципального образования всю ответственность по обеспечению общественной безопасности при проведении соревнований несет директор учреждения МКУ «МФСК «Ермак». А также, раз «стадион» не огорожен, доступ к нему открыт, на него могут зайти все, кто пожелает. При получении травмы

¹ Об обследовании и проверке оборудования и инвентаря, находящегося на спортивных объектах Махнёвского муниципального образования: Акт Администрации Махнёвского муниципального образования от 05.07.2016 № 1. С. 4. (не опубликован).

на данном объекте директор понесет наказание, как административное, так и выговор от начальства.

В итоге получается палка о двух концах. С одной стороны, директор не получает соответствующего финансирования для учреждения, с другой стороны он несет наказание за несоответствие требований спортивных объектов. А Глава муниципалитета остается в стороне, не неся наказание за предоставление рабочего места директору в ненадлежащем состоянии.

Статья 20.32 КоАП РФ¹ «Нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований» гласит о том, что, если организатор спортивного соревнования нарушил правила обеспечения безопасности при проведении спортивного мероприятия на него накладывается административный штраф в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. А в случае причинения вреда здоровью человека – административный штраф от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток. Однако, данное наказание распространяется не на все спортивные мероприятия, а только лишь на мероприятия уровня – официальные спортивные и проводимые на спортивных объектах, внесенных во Всероссийский реестр объектов спорта. А как известно, во Всероссийский реестр объектов спорта вносятся и регистрируются только те спортивные объекты, которые соответствуют всем предъявляемым требованиям, не только общественной безопасности. Получается, что за все остальные объекты спорт, при проведении на них спортивных мероприятий, в любом случае несет ответственность директор спортивного учреждения, в большинстве случаев не отвечающий требованиям безопасности.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) [с изм. и доп., вступ. в силу с 14.05.2018] // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Получается - у руководителя учреждения имеется цель улучшение качества оказываемых муниципальных услуг населению в сфере физической культуры и спорта. Но, как показывает практика, если руководитель станет просить «СЛИШКОМ МНОГО» для учреждения он может стать неуютен работодателю – Главе муниципалитета. Однако, в случае недопонимания, со стороны руководства, получается «конфликт интересов» и Глава муниципалитета увольняет руководителя спортивного учреждения по статье 278 ТК РФ, что означает увольнение по иным обстоятельствам, без объяснения причин.

Из письма директора учреждения МКУ «МФСК «Ермак» Аксентьева С.В. (на должности директора с 01.01.2014г. – 22.03.2017г.) Главе Махнёвского МО от 14.03.2017 года № 12 следует, что с января 2017 года отсутствует полное финансирование учреждения МКУ «МФСК «Ермак», т.е. учреждение не имеет возможности приобрести средства санитарной обработки помещения для занятия воспитанников спортивных секций, что в свою очередь является нарушением санитарных правил, имеющийся автобус требует ремонта, а также заправки, что нарушает обеспечение доставки спортсменов муниципалитета к местам проведения соревнований. Имеется задолженность за услуги сети «Интернет», телефонной связи, коммунальных услуг, задолженность за электричество и т.д. На данное письмо Глава муниципалитета не отреагировал. Директор в свою очередь издал приказ по учреждению «О временном приостановлении доступа граждан к закрытым спортивным объектам, подведомственным МКУ «МФСК «Ермак», приказ от 20.03.2017 года № 21, до возобновления финансирования учреждения и обеспечения условий санитарного состояния мест занятий физической культурой и спортом. Глава отреагировал на данный приказ директора распоряжением от 22.03.2017 года № 73-к о прекращении трудового договора с директором учреждения, по основанию, предусмотренному п. 2 ст. 278 ТК РФ.

Данная статья гласит о том, что имеются «дополнительные основания для прекращения трудового договора с руководителем организации». Какие

именно основания не указано. Ясно одно, что работодатель имеет право уволить с должности руководителя без каких-либо оснований, т.е. захотел и сделал. Получается, что директор учреждения, несмотря на то, что он несет колоссальнейшую ответственность за всю работу учреждения, а в первую очередь за жизнь и здоровье несовершеннолетних воспитанников, ничем не защищен.

Отсюда вытекает и нарушение закона о коррупции.¹ ФЗ-273 «О противодействии коррупции», ст. 10 «конфликт интересов, вышеуказанного закона, в данной статье понимается ситуация, при которой личная заинтересованность лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей. В данной же статье также указано, что принимать меры по урегулированию конфликта интересов, в первую очередь, должны муниципальные служащие. Как показывает практика на деле получается иначе. Вместо того, чтобы возобновить финансирование учреждения, а для этого нужно составить акт о ненадлежащем исполнении должностных полномочий начальника финансового отдела Администрации Махнёвского муниципального образования, Главе удобнее всего уволить с должности директора учреждения.

¹ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2017) //Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Согласно судебной практике директора учреждений несут ответственность за все недостатки, имеющиеся в учреждениях, но при этом собственниками

они не являются. Собственником учреждений являются муниципалитеты, которые в свою очередь обязаны финансировать имеющиеся на территории учреждения хотя бы на том уровне чтобы устранить нарушения по пожарной безопасности объектов, по технической безопасности. Ведь именно за эти нарушения наказывают директоров учреждений. А также в связи с применением к директорам ст. 278 ТК РФ они остаются полностью не защищены в своих правах и без объяснения причин с ними имеют право расторгнуть трудовой договор в любой момент. Хотя данная статья не носит факта дискриминации, но со стороны правового регулирования получается проблема.

Рассмотрим судебные решения, приведенные в данной работе:

12.11.2015 года Мировой судья судебного участка № 6 г. Нижний Тагил рассмотрел материалы дела об административном правонарушении, предусмотренного ч. 13 ст. 19.5 КоАП РФ в отношении МБОУ ДО «СДЮСШОР», директор Сергей Юрьевич¹.

Согласно материалам дела, учреждение не выполнило в установленный срок предписание Гос. инспектора по пожарному надзору об устранении нарушений обязательных требований пожарной безопасности в здании школы, а именно при эксплуатации эвакуационных путей и выходов не обеспечено соблюдение требований нормативных документов по пожарной безопасности, отсутствует второй эвакуационный выход со второго этажа здания класса функциональной пожарной опасности Ф 4.1 в нарушение

¹ Решение мирового судьи судебного участка №6 Тагилстроевского района г. Нижнего Тагила от 12.11.2015 года № 5-1042/2015 [Электронный ресурс]. URL: http://6tag.svd.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=111053275&case_number=5-1042/2015&delo_id=1500001.

п. 33 Правил противопожарного режима в РФ, п. 6.13* СНиП 21-01-97** «Пожарная безопасность зданий и сооружений»¹.

В судебном заседании директор вину не признал. Пояснил суду о том, что учреждение является бюджетным и финансируется за счет средств муниципального бюджета, платных услуг учреждение не оказывает, самостоятельных денежных средств на выполнение требований предписания пожарного надзора не имеет. Для выполнения требований данного предписания он неоднократно принимал меры к получению финансирования. Таким образом, невыполнение п. 1 предписания явилось следствием недостаточного финансирования мероприятий по выполнению требований пожарной безопасности. Вместе с тем, в настоящее время выполнены проектные работы, составлена сметная документация, согласно которой на выполнение второго эвакуационного выхода из здания требуется 271 404 тысячи рублей. Директор принимал меры к получению данной денежной суммы, однако она до настоящего времени не выделена. Он считает, что в отношении юридического лица по этим основаниям должно быть прекращено производство по делу об административном правонарушении в связи с отсутствием состава административного правонарушения.

На основании ст. 37 ФЗ «О пожарной безопасности» руководители организации обязаны соблюдать требования пожарной безопасности, а также выполнять предписания, постановления и иные законные требования должностных лиц пожарной охраны. В соответствии со ст. 38 того же закона ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в соответствии с действующим законодательством несут должностные лица в пределах их компетенции.

¹ Пожарная безопасность зданий и сооружений: приняты и введены в действие Постановлением Минстроя РФ от 13.02.1997 № 18-7): СНиП 21-01-97 // М.: Госстрой России. ГУП ЦПП. 1999. С. 16.

Суд считает, что в виду отсутствия надлежащего и своевременного финансирования у директора отсутствовала возможность для выполнения указанных в предписании по устранению нарушений требований пожарной безопасности к установленному сроку. Таким образом, учитывая, что отсутствует субъективная сторона правонарушения, суд считает, что в действиях юридического лица отсутствует состав правонарушения, предусмотренный ч. 13 ст. 19.5 КоАП РФ. Суд, постановил:

Производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.5. ч. 13 КоАП РФ, в отношении учреждения, в лице директора, прекратить в связи с отсутствием в действиях состава административного правонарушения.

Вывод: в данном случае возникает вопрос о финансировании учреждения. Если учреждение является муниципальным, значит оно создано для оказания муниципальных услуг населению, в данном случае для оказания по предоставлению услуг физической культуры и спорта. А также для исполнения функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления. (ФЗ-131 Об органах местного самоуправления). Получается, что учреждение работает на лицо муниципалитета и в первую очередь на развитие муниципалитета. А муниципалитет, по чему-то, вновь финансирует учреждение не в полной мере, в следствии чего возникают проблемы такого характера, которые и за которые руководитель учреждения обязан отвечать, причем за свой счет.

Следующее аналогичное судебное решение о нарушениях пожарной безопасности в спортивной школе:

14.04.2016 года Мировой судья судебного участка № 3 Кушвинского судебного района Свердловской области рассмотрел дело об административном

правонарушении, предусмотренном ч. 13 ст. 19.5 КоАП РФ в отношении директора спортивной школы¹. В ходе судебного дела установил:

Главным государственным инспектором Кушвинского городского округа выдано предписание об устранении нарушений требований пожарной безопасности, о проведении мероприятий по обеспечению пожарной безопасности на объектах защиты и по предотвращению угрозы возникновения пожара.

В судебном заседании директор спортивной школы – Р. вину в совершении административного правонарушения не признал, суду пояснил, что не отрицает факт неисполнения указанных пунктов предписания в срок. При этом указал, что в целях обеспечения пожарной безопасности в учреждении проведены следующие работы: смонтирована система звукового оповещения, заключен договор на плановое техническое обслуживание пожарной сигнализации и системы оповещения людей о пожаре, имеется полный пакет документов для подключения к пульту пожарной сигнализации отряда пожарной части был направлен в Главное управление МЧС России по Свердловской области для рассмотрения и разрешения подключения. Провести огнезащитную обработку чердачных помещений, проверить качество огнезащитной обработки на данный момент невозможно, ввиду того, что здание спортивной школы является собственностью городского округа. Помещения площадью 1029,7 кв., в которых располагается школа, переданы юридическому лицу в оперативное управление. Спортивная школа является муниципальным учреждением. В здании располагается еще одно учреждение дополнительного образования. Чердачное и подвальное помещение в оперативное управление учреждению доп. образования не передавалось, в связи с чем, обработка чердачного помещения за счет средств спортивной школы повлечет за собой нецелевое расходование средств, что недопустимо.

¹ Решение мирового судьи судебного участка № 3 Кушвинского судебного района Свердловской области от 14.04.2016 года № 5-81/2016 [Электронный ресурс]. URL:<http://3kshv.svd.msudrf.ru/modules.php?name>

Для решения вопроса о разграничении и закреплении общего имущества за учреждениями, директор спортивной школы обратился к главе городского округа. В настоящее время решается вопрос о передаче помещения чердака в оперативное управление спортивной школы, составлена смета на его огнезащитную обработку. После передачи спортивной школе в оперативное управление чердачного помещения, будут выделены денежные средства и проведена огнезащитная обработка.

Рассмотрев материалы дела, суд установил, что основным источником финансирования спортивной школы являются субсидии из бюджета городского округа. Финансовое обеспечение учреждения осуществляется с учетом расходов на содержание недвижимого имущества, закрепленного за учреждением. При этом, чердачное помещение в оперативное управление спортивной школе не передавалось. В настоящее время решается вопрос о передаче чердачного помещения в оперативное управление спортивной школы, уже составлена смета на его огнезащитную обработку. По мнению суда, с учетом фактических обстоятельств дела, принятых мер для выполнения требований предписания, роли виновного, правонарушение, совершенное директором Р., является малозначительным. При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием. Таким образом, суд считает возможным освободить должностное лицо от административной ответственности, предусмотренной ч. 13 ст. 19.5 КоАП РФ и ограничиться устным замечанием.

Суд, постановил: Р. – директора спортивной школы освободить от административной ответственности, предусмотренной ч. 13 ст. 19.5 КоАП РФ и объявить устное замечание.

Вывод: в данном случае ситуация похожа, но не много иная. Похожа тем, что опять же недостаточное финансирование учреждения, из-за которого вновь страдает директор. А отличаются решения тем, что в первом случае директора признали не виновным в совершении правонарушения, а в данном случае все-таки вынесли выговор.

Рассмотрим судебные решения о признании незаконным распоряжения о прекращении трудового договора, восстановление в прежней должности. Я брала примеры судебных решений по увольнению директоров учреждений по п. 2 ст. 278 ТК РФ по России, т.к. практика применения данной статьи была введена не столь давно, и поэтому судебных решений по Свердловской области почти нет, имеются аналогичные, но в них увольнение директоров унитарных предприятий, а это уже отдельная часть данной статьи и увольнение проходит по другому принципу. На примерах данных судебных решений показано, что директора учреждений незащищены в своих правах и могут быть уволены по п. 2 ст. 278 ТК РФ:

Апелляционное определение Свердловского областного суда от 01.09.2017 по делу № 33-14269/2017¹ «О признании незаконным распоряжения о прекращении трудового договора, восстановлении в прежней должности».

А. обратился в суд с иском к администрации Махнёвского муниципального образования (далее по тексту Администрация, ответчик) об оспаривании законности увольнения.

В обоснование иска истец А. указал, что с 01.01.2014 занимал должность директора МКУ «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак» (далее по тексту Учреждение), уволен 22.03.2017 на основании распоряжения Главы Махнёвского МО Л. от 22.03.2017 № 73-к по п. 2 ст. 278 ТК РФ. Полагает увольнение незаконным, поскольку

¹ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 01.09.2017 по делу № 33-14269/2017 [Электронный ресурс]. URL: https://oblsudsvd.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&case_id=13925110&result=1&new=5&delo_id=5&srv_num=1%27.

объективных оснований для расторжения с ним трудового договора у ответчика не было, претензий к нему как к руководителю Учреждения не имелось ни со стороны посетителей Учреждения, ни стороны работодателя. Фактическим поводом к увольнению послужили разногласия между ним (истцом) и Главой Махнёвского МО Л. в связи с приостановлением финансирования деятельности Учреждения. В письме от 14.03.2017, направленном на имя Л., истец просил срочно возобновить финансирование Учреждения, указав, что в противном случае деятельность последнего будет вынужденно приостановлена. В связи с тем, что никаких действий по решению возникшей проблемы со стороны Администрации предпринято не было, 21.03.2017 доступ посетителей в помещения Учреждения был прекращен. 22.03.2017 истец был вызван в Администрацию, где ему вручили распоряжение об увольнении. Увольнение, по мнению истца, обусловлено личным неприязненным отношением к нему со стороны Главы Махнёвского МО Л., в связи с чем действия ответчика истец расценивает как дискриминацию по признаку социальной принадлежности и злоупотребление правом. Ответчик против иска возражал, настаивая на законности увольнения истца. В апелляционной жалобе истец просит решение отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении исковых требований. Настаивает на том, что решение о расторжении трудового договора принято Главой МО из-за личного неприязненного отношения к нему (истцу), вопреки интересам муниципального образования и Учреждения. За время осуществления им руководства Учреждением деятельность последнего достигла значительных положительных результатов, жалоб от населения по поводу его работы никогда не поступало, однако указанным обстоятельствам судом не дано надлежащей оценки.

Отказывая в удовлетворении иска А. о признании незаконным его увольнения и восстановлении на работе в прежней должности, суд на основании тщательного анализа представленных сторонами

доказательств, оценка которым дана в соответствии с требованиями ст. 67 Гражданского процессуального кодекса РФ, руководствуясь положениями п. 2 ст. 278, ст. 279 Трудового кодекса РФ, ч. ч. 1, 4 ст. 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. ст. 29, 31 Устава Махнёвского МО, п. п. 5 п. 6.2 Устава Учреждения, разъяснениями высшей судебной инстанции, пришел к выводу о законности увольнения истца. При этом суд исходил из того, что решение об увольнении А. принято уполномоченным лицом, доказательств нарушения работодателем при принятии указанного решения принципов недопустимости злоупотребления правом и (или) дискриминации в сфере труда, истцом не представлено. Процедура увольнения ответчиком соблюдена, обязанность по выплате компенсации в связи с прекращением трудовых отношений по п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ в отсутствие виновных действий руководителя выполнена.

Судебная коллегия соглашается с такими выводами суда, поскольку они подробно мотивированы, соответствуют установленным по делу обстоятельствам, основаны на полном, всестороннем, объективном и непосредственном исследовании всех имеющихся в деле доказательств.

Доводы истца в апелляционной жалобе о том, что под его руководством Учреждение работало стабильно и успешно, без нареканий к работе со стороны как населения, так и работодателя, и объективные основания для его увольнения отсутствовали, что причиной увольнения явилась личная неприязнь по отношению к нему со стороны Главы Махнёвского МО Л., который при принятии решения об его (истца) увольнении действовал в ущерб публичным интересам и интересам Учреждения, отклоняются судебной коллегией как несостоятельные и не подтвержденные доказательствами.

Учитывая изложенное, решение суда следует признать законным и обоснованным, оснований для его отмены по доводам апелляционной жалобы не имеется, поскольку, разрешая заявленные требования, суд правильно

определил юридически значимые обстоятельства, дал надлежащую правовую оценку представленным в материалы дела доказательствам и постановил решение в соответствии с требованиями норм материального и процессуального права.

Руководствуясь ст. 328 Гражданского процессуального кодекса РФ, судебная коллегия определила: решение Алапаевского городского суда Свердловской области от 26.05.2017 оставить без изменения, апелляционную жалобу истца - без удовлетворения.

Вывод: в пункте 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 «О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства, регулирующего труд руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации»¹ разъяснено, что п. 2 ст. 278 ТК РФ допускает возможность прекращения трудового договора с руководителем организации по решению собственника имущества организации, без указания мотивов принятия решения. По названному основанию с руководителем организации может быть прекращен трудовой договор, заключенный как на неопределенный срок, так и на определенный срок, в том числе, когда срочный трудовой договор на основании ч. 4 ст. 58 ТК РФ считается заключенным на неопределенный срок.

Если судом будет установлено, что решение о прекращении трудового договора с руководителем организации по п. 2 ст. 278 Трудового кодекса РФ принято работодателем с нарушением принципов недопустимости злоупотребления правом и (или) запрещения дискриминации в сфере труда (ст. ст. 1, 2 и 3 Трудового кодекса РФ), такое решение может быть признано незаконным. Однако разъяснений, по каким конкретным основаниям имеют

¹ О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства, регулирующего труд руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 // Российская газета. 2015. № 124. С. 12.

право прекращать трудовой договор с руководителем организации, в Постановлении пленума не дано.

Соглашаясь с законностью увольнения истца, судебная коллегия учитывает, что Учреждение, которое возглавлял истец, создано в целях обеспечения условий для развития на территории Махнёвского МО физической культуры и массового спорта, финансирование его деятельности осуществляется за счет средств бюджета Махнёвского МО, директор Учреждения подконтролен Главе Махнёвского МО. Доказательства истцом по не достаточном финансировании учреждения и с января 2017 года по март 2017 года о полном прекращении финансирования учреждения, были предоставлены в суд. Но решение выносится не в пользу истца, а в пользу ответчика – Администрации Махнёвского МО.

Я считаю, что в данном случае подтверждается факт правовой дискриминации, а именно нарушение равенства прав и возможностей. Учредитель ставит в такие рамки директора, в которых второй не имеет возможности работать в полной мере. Но учредитель всегда прав и не несет ответственности за недостаточное финансирование учреждения, которым он является. И при любом удобном случае, к руководителю учреждения можно применить ст. 278 ТК РФ и поставить на должность другого руководителя, который в свою очередь будет во всем потакать учредителю.

Рассмотрим похожее судебное решение о восстановлении директора на должности, об отмене приказа о расторжении трудового договора:

Определение Верховного Суда РФ от 29.01.2018 № 20-КГ17-18¹ «Об отмене приказа о расторжении трудового договора, восстановлении на работе, взыскании среднего заработка, морального вреда».

В открытом судебном заседании 29 января 2018 г. Рассмотрено гражданское дело по иску Ф. к администрации муниципального района

¹ Верховный суд Российской Федерации определение от 29 января 2018 г. № 20-КГ17-18 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=57850997402527321006727672&cached=A0EDA44C07CAEB0F85DEA279F>.

«Ахтынский район» Республики Дагестан о признании незаконным и отмене приказа о прекращении (расторжении) трудового договора, восстановлении на работе, взыскании среднего заработка за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда и расходов на оплату юридических услуг.

По кассационной жалобе главы муниципального района «Ахтынский район» Республики Дагестан А. на решение Ахтынского районного суда Республики Дагестан от 8 февраля 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан от 23 мая 2017 г., которыми иски удовлетворены частично.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации установила:

Ф. через представителя В. обратилась в суд с иском к администрации муниципального района и с учетом отказа от иска в части требований о признании незаконным трудового договора от 15 января 2015 г. просила признать незаконным и отменить приказ временно исполняющего обязанности главы муниципального района от 23 декабря 2016 г. № 188-л.с о прекращении трудового договора с Ф., восстановить ее на работе в должности директора муниципального бюджетного учреждения культуры, взыскать средний заработок за время вынужденного прогула за период с 23 декабря 2016 г. по день восстановления на работе, компенсацию морального вреда в сумме 50 000 руб. и расходы на оплату юридических услуг в размере 15 000 руб.

В приказе указано, что увольнение Ф. произведено по части 2 статьи 278 ТК РФ, в то время как в редакции Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 347-ФЗ основание увольнения - принятие уполномоченным органом юридического лица решения о прекращении трудового договора с руководителем организации - предусмотрено пунктом 2 части 1 статьи 278 ТК РФ.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы и письменные возражения на нее истца Ф., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что в настоящем деле такого характера существенные нарушения норм материального и процессуального права были допущены судами первой и апелляционной инстанций, и они выразились в следующем.

Приказом врио главы муниципального района от 23 декабря 2016 г. № 188-л.с прекращено действие трудового договора от 15 января 2015 г. и Ф. уволена с 23 декабря 2016 г. с должности директора учреждения в связи с принятием уполномоченным органом юридического лица решения о прекращении трудового договора. В приказе указано, что увольнение Ф. произведено по части 2 статьи 278 ТК РФ, в то время как в редакции Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 347-ФЗ основание увольнения - принятие уполномоченным органом юридического лица решения о прекращении трудового договора с руководителем организации - предусмотрено пунктом 2 части 1 статьи 278 ТК РФ. Ф. была выплачена компенсация, предусмотренная статьей 279 Трудового кодекса Российской Федерации. При обращении в суд с настоящим иском Ф. был представлен листок нетрудоспособности, выданный государственным бюджетным учреждением «Поликлиника № 8», в соответствии с которым она была освобождена от работы в период с 20 по 28 декабря 2016 г.

Исследовав все имеющиеся материалы дела, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит допущенные судом апелляционной инстанции нарушения норм права существенными, повлиявшими на исход дела, без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя кассационной жалобой.

Поскольку суд апелляционной инстанции, разрешая апелляционную жалобу главы муниципального района, не устранил допущенные судом первой инстанции нарушения норм права, а повторное рассмотрение дела в суде апелляционной инстанции предполагает проверку и оценку фактических обстоятельств дела и их юридическую квалификацию в пределах доводов апелляционных жалобы, представления и в рамках тех требований, которые уже были предметом рассмотрения в суде первой инстанции (пункт 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции»), а также с учетом необходимости соблюдения разумных сроков судопроизводства (статья 6.1 ГПК РФ), дело подлежит направлению на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации определила: апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан от 23 мая 2017 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд апелляционной инстанции - судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Республики Дагестан.

(На сегодняшний день окончательное решение по данному делу, в сети «Интернет», отсутствует).

Вывод: разрешая спор и принимая решение об удовлетворении исковых требований Ф. о признании незаконным приказа о прекращении трудового договора, о восстановлении на работе, суд первой инстанции исходил из того, что в нарушение нормы статьи 77 ТК РФ в приказе об увольнении Ф. не указана конкретная норма статьи 278 ТК РФ, на основании которой истец уволен. Суд также полагал, что в соответствии с положениями вышеуказанной статьи врио главы муниципального района обязан был обосновать мотивы принятия решения о прекращении трудового договора с Ф. как с директором муниципального

учреждения, что им сделано не было. При принятии такого решения не было учтено, что Ф. лучшим образом представляла интересы учреждения, директором которого являлась.

В силу статьи 279 Трудового кодекса Российской Федерации (в редакции, действовавшей на время возникновения спорных отношений 23 декабря 2016 г. и до 29 июня 2017 г.) в случае прекращения трудового договора с руководителем организации в соответствии с пунктом 2 статьи 278 этого Кодекса при отсутствии виновных действий (бездействия) руководителя ему выплачивается компенсация в размере, определяемом трудовым договором, но не ниже трехкратного среднего месячного заработка, за исключением случаев, предусмотренных данным Кодексом.

Вместе с тем, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в пункте 4.3 постановления от 15 марта 2005 г. № 3-П, законодательное закрепление права досрочно прекратить трудовой договор с руководителем организации без указания мотивов увольнения не означает, что собственник обладает неограниченной свободой усмотрения при принятии такого решения, вправе действовать произвольно, вопреки целям предоставления указанного правомочия, не принимая во внимание законные интересы организации, а руководитель организации лишается гарантий судебной защиты от возможного произвола и дискриминации.

Рассмотрим решение Краснодарского краевого суда по делу полученной травмы несовершеннолетнего ребенка на спортивной площадке (на ребенка упали футбольные ворота). Данное судебное решение я нашла одно, т.к. родители не всегда обращаются в суд, администрации муниципалитетов всегда выходят с предложением о компенсации, дабы не было судебных решений, в связи с тем, что нарушений на спортивных объектах предостаточно:

Краснодарский краевой суд. Апелляционное определение от 10 октября 2017 г. по делу № 33-31935/17¹ гражданское дело по иску прокурора

¹ Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 10.10.2017 по делу № 33-31935/2017 [Электронный ресурс]. URL:

Тимашевского района Краснодарского края, действующего в интересах несовершеннолетнего Г.А. к администрации Днепроовского сельского поселения Тимашевского района Краснодарского края «О компенсации морального вреда».

Прокурор Тимашевского района Краснодарского края, действующий в интересах несовершеннолетнего Г.А. обратился в суд с иском к администрации Днепроовского сельского поселения Тимашевского района Краснодарского края о компенсации морального вреда, ссылаясь на то, что 14 апреля 2017 г. примерно в 16 часов на детской игровой площадке, принадлежащей администрации Днепроовского сельского поселения, несовершеннолетний Г.А. получил телесные повреждения (на него упали ворота) квалифицируемые как легкий вред здоровью. Согласно должностной инструкции инструктора по физической культуре, он отвечает за жизнь и здоровье детей в период проведения спортивных занятий на детских площадках. Однако в нарушение требований закона, должностной инструкции надлежащие условия по охране жизни и здоровья детей при организации отдыха не созданы, не обеспечено надлежащее содержание и состояние спортивного инвентаря, используемого на детской площадке, в результате чего 14 апреля 2017 г. Г.А. получил повреждения.

Решением Тимашевского районного суда Краснодарского края от 13 июля 017 года иск удовлетворен частично. Взыскана с администрации Днепроовского сельского поселения Тимашевского района Краснодарского края в пользу Г.О., действующей в интересах несовершеннолетнего сына Г.А., года рождения, компенсация морального вреда в размере 25000 руб.

В апелляционной жалобе администрация Днепроовского сельского поселения Тимашевского района просит отменить решение и принять новое об отказе в удовлетворении требований в полном объеме. В жалобе

указывается, что ворота, в результате которых ребенок получил травму, были притянуты

на площадку неизвестными лицами. Кроме того, в штате Днепровского дома культуры имелся инструктор по физической культуре - Ф., в обязанность которого входило отвечать за жизнь и здоровье детей в период проведения спортивных занятий на детских площадках и стадионах, которых в тот момент не проводилось, в настоящее время он с 02 мая 2017 года уволен с занимаемой должности.

Суд, в принятии решения, ссылаясь на то, что в соответствии с ч. 3 ст. 12.1 Федерального закона от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» органы местного самоуправления осуществляют в пределах своих полномочий мероприятия по обеспечению организации отдыха детей, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья.

Судебная коллегия определила:

Решение Тимашевского районного суда Краснодарского края от 13 июля 2017 года по делу по иску прокурора Тимашевского района Краснодарского края, действующего в интересах несовершеннолетнего Г.А. к администрации Днепровского сельского поселения Тимашевского района Краснодарского края о компенсации морального вреда оставить без изменения, апелляционную жалобу администрации Днепровского сельского поселения Тимашевского района Краснодарского края - без удовлетворения.

Вывод: во-первых, администрация не желает нести наказание за несоблюдение своих прямых обязанностей по обеспечению безопасности на спортивном объекте, принадлежащем муниципалитету. Упали ворота, следовательно, можно сказать о том, что они были установлены не в соответствии с ГОСТ Р 55664-2013¹. Во-вторых, администрация

¹ ГОСТ Р 55664-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Оборудование для спортивных игр. Ворота футбольные. Требования и методы испытаний с учетом

перекладывает вину на инструктора по физической культуре, который якобы должен был регулярно следить кто находится на открытой спортивной площадке, вне времени проведения спортивных занятий. И спустя 2 недели инструктора увольняют.

Инструктор не может нести ответственность по данному делу, так как он не является собственником данной спортивной площадки, а именно собственник должен держать в надлежащем состоянии собственность, тем более при помощи данной собственности оказывается муниципальная услуга. Решение суда вынесено верно.

Проанализировав вышеуказанную судебную практику можно сделать вывод в первую очередь по злоупотреблению правом в связи с принятием уполномоченным органом решения о прекращении трудовых отношений с руководителем учреждения по п. 2 ст. 278 ТК РФ.

На сегодняшний день споры по применению и правомерности п. 2 ст. 278 ТК РФ не прекращаются. Не удивительно, так как основание увольнения не содержит указания на причину расторжения трудового договора между учредителем и руководителем учреждения.

Трудовые отношения с руководителем учреждения основываются на том, что он действует в управлении учреждения от имени учредителя. По этой причине достаточно много норм, устанавливающих особенности регулирования труда этих работников, они направлены на ограничение их прав в трудовых отношениях по сравнению с другими работниками. Ответственность слишком велика.

Конституционный Суд неоднократно подтверждал свою позицию о принципиальной допустимости «немотивированного» увольнения руководителя. Хотя, данная статья была введена, в первую очередь, для защиты прав собственности. А руководитель муниципального учреждения не имеет никакого отношения к имущественным вопросам, так как все имущество у него

находится в оперативном управлении и распоряжаться им самостоятельно он не имеет права. Получается, что руководитель бюджетного учреждения менее защищен, его имеют право уволить без объяснения причин. Директора именно бюджетных учреждений остаются не защищенными, в отличие от директоров унитарных учреждений не подходят под увольнение на основании данной статьи. Увольнение директоров МУПов выведено в отдельную часть, так как именно данные учреждения и созданы для получения прибыли. Пунктом 2 ПП РФ -№ 234 от 16.03.2000 «О порядке заключения трудовых договоров

и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий» предусмотрено, что решение о расторжении трудового договора с руководителем унитарного предприятия в соответствии с п. 2 ст. 278 ТК РФ принимается после предварительного одобрения его аттестационной комиссией. Согласно п. 11 Положения о проведении аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий, аттестационная комиссия вправе одобрить проект решения уполномоченного федерального органа исполнительной власти о расторжении трудового договора с руководителем предприятия в соответствии с п. 2 ст. 278 ТК РФ.

А учреждения физической культуры и спорта созданы для развития социальной сферы, и почему-то руководителей можно увольнять без объяснения причин. Данное немотивированное расторжение трудового договора находится в противоречии с Конституционными правами, общепризнанными нормами международного трудового права и ст. 3 ТК РФ, запрещающими дискриминацию в сфере труда. Получается, что учредителю предоставляется право самостоятельно оценивать необходимость и допустимость увольнения в каждом конкретном случае. А правильно ли он примет решение это уже покажет анализ работы учреждения.

Например, по анализу работы МКУ «МФСК «Ермак» (Махнёвское МО) видно следующее: развитие ВФСК ГТО на территории так и не начинается, произошел роспуск хоккейной команды Махнёвского

МО, команда являлась разновозрастной с 12 лет до 45 лет. За 2016 год было проведено 58 массовых физкультурно-спортивных мероприятий для различных возрастных категорий граждан. В 2017 году – 38. Причем финансирование учреждения на 2017 год увеличилось: 2016 год составляло 4 878 200 рублей, а на 2017 год – 5 116 900 рублей. За 2016 год количество систематически занимающихся физической культурой и спортом составляло 1882 человека, а на 2017 год – 1818 человек. (данные показатели в соответствии с муниципальной программой «Развитие физической культуры, спорта и патриотического воспитания молодежи в Махнёвском муниципальном образовании на 2014-2020 годы», утвержденной постановлением Администрации Махнёвского муниципального образования от 22.11.2013 года №1045).

Я считаю, что для решения данной проблемы нужно ввести поправки в статью 278 ТК РФ¹. Данные изменения позволят защитить директоров учреждений от не правомерного увольнения, а в моем случае сферу физической культуры и спорта – от глобальных изменений не в лучшую сторону. С применением данной статьи со стороны трудового законодательства проблем нет, а со стороны правового регулирования получается проблема, в связи с тем, что в первую очередь защищаются права и интересы собственника учреждения. Неточность данной статьи размывает, а не регулирует правовые интересы обеих сторон.

Статья 278. Дополнительные основания для прекращения трудового договора с руководителем организации

2) иные основания, предусмотренные трудовым договором ЗАМЕНИТЬ на 2) основания, связанные с непрофессионализмом руководителя, при этом учредитель обязан дать обоснованное решение, что увольнение связано именно с деловыми качествами руководителя.

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002 № 1 (ч. 1). Ст. 3.

Для решения проблемы проведения спортивных соревнований на объектах спорта не соответствующих требованиям общественной безопасности, а также для решения проблемы нежелания содержать спортивные объекты муниципальной собственности в надлежащем состоянии, я считаю, что нужно ввести поправки в статью 20.32 КоАП РФ¹.

Статья 20.32. Нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований

п. 1 Нарушение организатором официального спортивного соревнования, ДОБАВИТЬ различного уровня (федерального, регионального, местного) или собственниками, пользователями объектов спорта правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований ДОБАВИТЬ различного уровня (федерального, регионального, местного) УБРАТЬ либо использование объекта спорта сведения о котором отсутствуют во Всероссийском реестре объектов спорта, для проведения физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, включенных в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации.

Если произойдут данные изменения это поможет решить проблему не только с надлежащим финансированием спортивных объектов, но и в первую очередь поможет обязать муниципалитеты соответственно относится к муниципальной собственности, так как в основном муниципалитеты и будут нести ответственность по данному пункту.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) [с изм. и доп., вступ. в силу с 14.05.2018]// Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА

Тема: Функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта

Данное занятие разработано для студентов высших учебных заведений специальности спортивный менеджмент.

Дисциплина: Муниципальное право.

Форма занятия: лекция.

Метод обучения: объяснительно-иллюстративный.

Средства обучения: схема.

Цель: сформировать понятия об органах местного самоуправления, об их функциях и полномочиях в сфере развития физической культуры и спорта.

Задачи:

- 1) разъяснить понятие системы органов местного самоуправления;
- 2) разъяснить функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта;
- 3) продолжить формирование формально-логического мышления и умения анализировать нормативно-правовые акты;
- 4) формировать правосознание, правовую культуру студентов и интерес к дисциплине.

План занятия (80 мин.).

1. Организационный момент (10 минут).
 - 1.1. Цель (2 минуты).
 - 1.2. Актуальность темы занятия (8 минут).
2. Основное содержание занятия (60 минут).
 - 2.1. Понятие системы органов местного самоуправления (30 минут).
 - 2.2. Функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта (30 минут).
3. Подведение итогов (10 минут).

3.1. Вопросы для закрепления материала (8 минут).

3.2. Общий вывод (2 минуты).

Ход занятия:

1. Организационный момент.

1.1. Цель: сегодня мы знакомимся с понятием системы органов местного самоуправления. Нам необходимо выяснить: что же такое органы местного самоуправления, в качестве кого они выступают и для чего же они нам нужны. А также сегодня нам предстоит разобрать функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта. (ЗАПИСЬ В ТЕТРАДИ ТЕМЫ УРОКА).

1.2. Актуальность темы занятия:

Изучение системы и полномочий органов местного самоуправления, является очень актуальной в современных условиях. А в последнее время чиновники перестали понимать своего назначения, не выполняя или ненадлежащим образом выполняя свои обязанности. Не менее актуальной в наши дни становится тема развития физической культуры и спорта, именно поэтому мы и рассмотрим, сегодня функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта. Здоровый образ жизни будущего поколения - это одна из проблем сегодняшнего дня. Каждая страна ждет будущего от каждого своего нового поколения, которое будет здоровым, способным работать, защищать Родину, жить в соответствии с требованиями общества и своей индивидуальностью. А это значит, что главное внимание властей должно быть направлено на детей, подростков, молодежь, то есть именно на тот возраст, когда человек начинает делать выбор, что ему интересно и более доступно. Следовательно, занятия физической культурой и спортом должны стать доступны и интересны каждому представителю молодого поколения.

2. Основное содержание занятия

Учащимся предлагается записать следующий материал:

2.1. Понятие системы органов местного самоуправления

Местное самоуправление, как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, является неотъемлемым элементом в общей системе демократических институтов российской государственности и представляет собой форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Однако единого подхода к определению в юридической литературе пока не сложилось.

Так О.Е. Кутафин и В.И. Фадеев определяют систему местного самоуправления как совокупность организационных форм в рамках соответствующих муниципальных образований, посредством которой, обеспечивается решение вопросов местного значения.

Несколько иной подход к определению системы местного самоуправления предлагают авторы И.В. Выдрин и А.Н. Кокотова. По их мнению, это «совокупность местных сообществ жителей, муниципальных образований, их внутренних субъектов и институтов, взаимодействующих между собой и с внешней средой в процессе отправления самоуправленческих функций.

Органы местного самоуправления имеют много общего с органами государственной власти. Так, орган местного самоуправления также является публично-правовым образованием, он наделен определенной компетенцией, властными полномочиями, имеет определенную организационно-правовую структуру, осуществляет свою деятельность на определенной территории, его деятельность является подзаконной. Вместе с тем органы местного самоуправления выведены из системы органов государственной власти, не могут выступать от имени государства, и призваны выражать интересы местного населения. Иная природа и у властных полномочий органа местного самоуправления: органы местного самоуправления обладают не государственно-властными, а юридически властными полномочиями.

Итак, разберем, чем же регламентированы права и обязанности местной власти? В октябре 2003 года в силу вступил Федеральный закон РФ № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в котором, в свою очередь, и прописаны вопросам местного значения поселений и городских округов обеспечение условий для развития массовой физической культуры и спорта на соответствующих территориях, о которых мы поговорим позже.

Кроме данного Федерального закона существует также Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», в котором также определены правовые положения муниципальных служащих.

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования. Наименования представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) устанавливаются законом субъекта РФ с учетом исторических и иных местных традиций.

Наличие представительного органа в структуре органов муниципального образования является обязательным, исключая поселения с численностью жителей, обладающих избирательным правом, менее 100 человек (в этом случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан).

В настоящее время наименования органов местного самоуправления, весьма различны. Так, в зависимости от исторических, национальных и иных местных традиций представительный орган местного самоуправления может называться следующим образом; городская дума, городской совет, совет депутатов,

муниципальный совет, муниципальное собрание, собрание представителей, рада и т.д.

Вопросы:

1. Дать определение системе местного самоуправления.
2. Может ли орган местного самоуправления выступать от имени государства? Пояснить свой ответ.
3. Чем определяется порядок формирования и срок полномочий органов местного самоуправления?

Предлагаю разобрать следующую схему, отражающую структуру органов местного самоуправления:

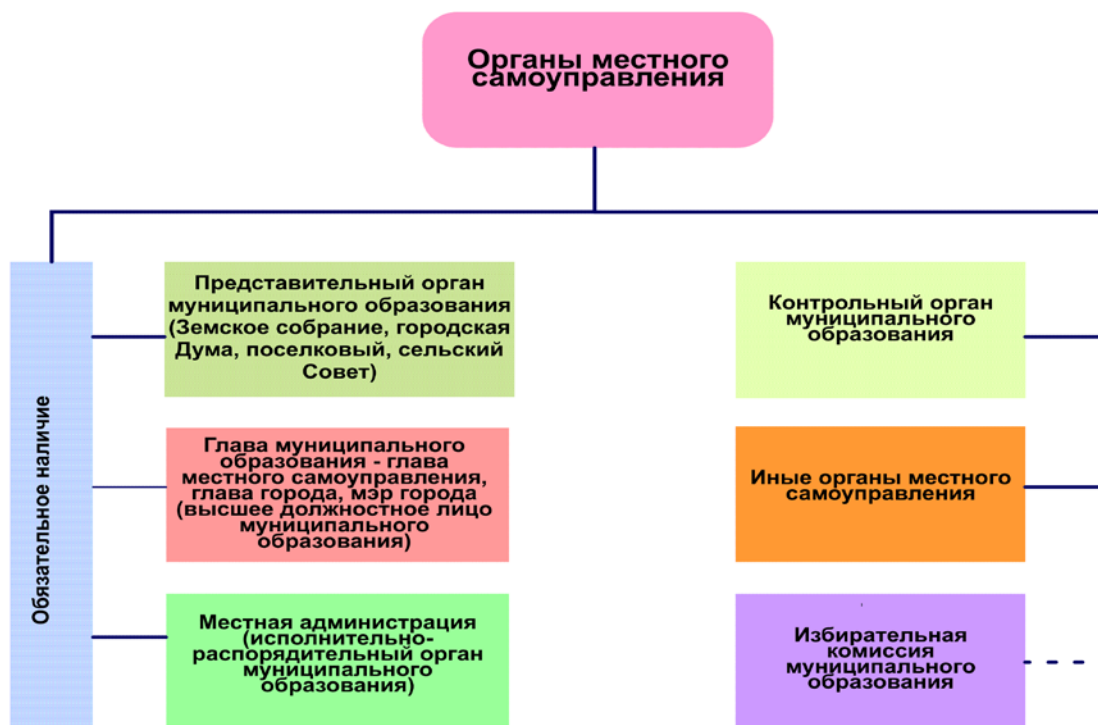


Рисунок 1 – Органы местного самоуправления

Перейдем к следующей теме:

1.2. Функции и полномочия органов местного самоуправления в сфере развития физической культуры и спорта

Предлагаю записать в тетрадь:

Итак, в соответствии с Федеральным законом «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹ физическая культура - часть культуры, представляющая собой совокупность ценностей, норм и знаний, создаваемых и используемых обществом в целях физического и интеллектуального развития способностей человека, совершенствования его двигательной активности и формирования здорового образа жизни, социальной адаптации путем физического воспитания, физической подготовки и физического развития. А спорт - сфера социально-культурной деятельности как совокупность видов спорта, сложившаяся в форме соревнований и специальной практики подготовки человека к ним.

Согласно конституционному положению, в российском государстве поощряется деятельность, которая способствует развитию физической культуры и спорта (ч. 2 ст. 41 Конституции РФ²). Нормативно-правовое регулирование деятельности в области физической культуры и спорта, как сказано выше, регламентировано федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». Также регулирование данной деятельности закреплено на уровне субъекта в Конституции РФ, поскольку в соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, общие вопросы физической культуры и спорта находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ.

Управление в сфере физической культуры и спорта, как уже указывалось выше, осуществляют органы местного самоуправления. Развитие физической культуры и спорта является важным фактором укрепления здоровья населения, увеличения продолжительности жизни. Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации

¹ О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ] // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

местного самоуправления в Российской Федерации»¹ относит к вопросам местного значения поселений и городских округов обеспечение условий для развития массовой физической культуры и спорта на соответствующих территориях.

В функции органов местного самоуправления входит:

- обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта;
- организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью;
- опека и попечительство;
- организация благоустройства и озеленения территории, сбора, вывоза, переработки и утилизации бытовых и промышленных отходов;
- организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения;
- решение иных вопросов местного значения.

Рассмотрим таблицу «полномочия органов местного самоуправления»:

Полномочия местного самоуправления

Полномочия представительного органа местного самоуправления (выборное собрание, совет, дума, земство, муниципальный комитет и т. д.)	Полномочия главы местного самоуправления (глава администрации, мэр, староста и т. д.)
<ul style="list-style-type: none"> • Утверждает местный бюджет и отчет о его исполнении • Устанавливает местные налоги • Утверждает программы развития соответствующих территорий • Осуществляет контроль за деятельностью главы местного самоуправления 	<ul style="list-style-type: none"> • Осуществляет управление муниципальным хозяйством • Распоряжается имуществом и объектами муниципальной собственности • Разрабатывает местный бюджет • Осуществляет регулирование земельных отношений

¹Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Рисунок 2 – Полномочия местного самоуправления

Вопросы:

1. Каковы функции органов местного самоуправления?
2. Как вы считаете органам местного самоуправления, возможно, самостоятельно развить на территории физическую культуру и спорт (ответ аргументированный)?

3. Подведение итогов

3.1. Вопросы:

1. Что является главной задачей органов местного самоуправления?
2. С помощью чего можно достичь развития физической культуры и спорта на территории муниципалитета?

3. Какими нормативно-правовыми актами муниципальные служащие осуществляют свои полномочия?

3.2. **Общий вывод:** Можно сказать, что местное самоуправление, являясь одной из основ конституционного строя Российской Федерации, является неотъемлемым элементом в общей системе демократических институтов российской государственности и представляет собой форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую самостоятельное и под свою ответственность решение населением и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Управление в сфере физической культуры и спорта осуществляют органы местного самоуправления. Регулирование деятельности учреждений физической культуры и спорта на уровне муниципального образования установлено и регламентировано многими как федеральными, так и региональными НПА. В соответствии с данными документами муниципалитеты совместно с подведомственными учреждениями физической культуры и спорта обязаны выполнять множество функций, в первую очередь, по развитию физической культуры и спорта, а также

по улучшению условий предоставляемых услуг, в данной области, на своей территории.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Регулирование деятельности учреждений физической культуры и спорта на уровне муниципального образования установлено и регламентировано многими нормативными правовыми актами. В соответствии с данными документами муниципалитеты совместно с подведомственными учреждениями физической культуры и спорта обязаны выполнять множество функций, в первую очередь, по развитию физической культуры и спорта.

Учреждения физической культуры и спорта, являются субъектами административно-правовых отношений и выступают в качестве управляемых объектов со стороны субъектов системы – органов государственного или муниципального управления, выполняя при этом функции как по оказанию физкультурно-спортивных услуг населению, так и по реализации прав граждан в указанной сфере деятельности.

Таким образом, в первой теоретической главе моей работы были рассмотрены вопросы административно-правовых основ организации государственного управления физической культурой и спортом. Во второй главе было рассмотрено административно-правовое регулирование муниципального управления в сфере развития физической культуры и спорта на территории Махнёвского муниципального образования.

В ходе написания работы были выявлены следующие правовые проблемы:

- злоупотребление правом в связи с принятием уполномоченным органом решения о прекращении трудовых отношений с руководителем учреждения (п. 2 ст. 278 ТК РФ);

- несоблюдение требований обеспечения общественной безопасности при проведении соревнований (ст. 20.32 КоАП РФ).

В ходе работы были даны предложения по усовершенствованию трудового и административного законодательства, с рассчитанной эффективностью

их внедрения, а именно:

1. Предложение по внесению изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в п. 2 ст. 278

2) иные основания, предусмотренные трудовым договором ЗАМЕНИТЬ на 2) основания, связанные с непрофессионализмом руководителя, при этом учредитель обязан дать обоснованное решение, что увольнение связано именно с деловыми качествами руководителя.

Данные изменения позволят защитить руководителей бюджетных учреждений от не правомерного увольнения, а в моем случае сферу физической культуры и спорта – от глобальных изменений не в лучшую сторону.

2. Предложение по внесению изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации ч.1 ст. 20.32 (Статья 20.32. Нарушение правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований п. 1 Нарушение организатором официального спортивного соревнования, ДОБАВИТЬ различного уровня (федерального, регионального, местного) или собственниками, пользователями объектов спорта правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований ДОБАВИТЬ различного уровня (федерального, регионального, местного) УБРАТЬ либо использование объекта спорта сведения о котором отсутствуют во Всероссийском реестре объектов спорта, для проведения физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, включенных в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий

и спортивных мероприятий, календарные планы физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий субъектов Российской Федерации.

После изменений статья должна звучать так - п. 1 «Нарушение организатором официального спортивного соревнования различного уровня (федерального, регионального, местного) или собственниками, пользователями объектов спорта правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований различного уровня (федерального, регионального, местного) – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей».

Внесение изменений в данную статью помогут решить проблему проведения спортивных соревнований на объектах спорта не соответствующих требованиям общественной безопасности, а также защитить руководителя учреждения спорта от административного наказания.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты и иные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ] // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018) [с изм. и доп., вступ. в силу с 14.05.2018] // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
4. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 146.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
6. О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 50. Ст. 6242.
7. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 26.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
8. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2008 № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

9. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 07.03.2018) //Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (ч. 1) Ст. 7598.

10. Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области (принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 16.10.2007): Закон Свердловской области от 29.10.2007 № 136-ОЗ // Собрание законодательства Свердловской области. 2008. № 10-1 (2007). Ст. 1564.

11. О физической культуре и спорте в Свердловской области: Закон Свердловской области от 16.07.2012 № 70-ОЗ //Собрание законодательства Свердловской области. 2012. № 7-4 (2012). Ст. 1215.

12. О Всероссийском физкультурно-спортивном комплексе «Готов к труду и обороне»: Указ Президента Российской Федерации от 24.03.2014 № 172 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 13. Ст. 1452.

13. Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников образования» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.10.2010 № 18638): Приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации от 26.08.2010 № 761н (ред. от 31.05.2011) // Российская газета. 2010. № 237. 20 окт.

14. Об утверждении Плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности сферы культуры в Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 26.02.2013 № 224-ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2013 № 2-3 (2013). Ст. 284.

15. Об утверждении примерного положения об оплате труда работников государственных учреждений свердловской области, подведомственных Министерству физической культуры и спорта Свердловской области: Постановление Правительства Свердловской области от 28.12.2015 №

1197-ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2016. № 12-5 (2015). Ст. 2019.

16. О поэтапном внедрении Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» (ГТО) в Свердловской области: Распоряжение Губернатора Свердловской области от 21.07.2014 № 188-РГ // Собрание законодательства Свердловской области. 2014. № 7-1 (2014). Ст. 1055.

17. ГОСТ Р 55664-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Оборудование для спортивных игр. Ворота футбольные. Требования и методы испытаний с учетом безопасности (ред. от 02.09.2016) [утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 28.10.2013 № 1269-ст]. М.: Стандартинформ, 2014. С. 15.

18. СНиП 21-01-97*. Пожарная безопасность зданий и сооружений (приняты и введены в действие Постановлением Минстроя РФ от 13.02.1997 № 18-7). М.: Госстрой России, ГУП ЦПП, 1999. С. 29.

19. О признании иностранного образования и (или) иностранной квалификации в Российской Федерации: Письмо Рособнадзора от 03.04.2014 № 01-52-574/06-1349 // Официальные документы в образовании. 2014. № 21. июль

20. О принятии Устава Махнёвского муниципального образования: Решение Думы Махнёвского муниципального образования от 04.12.2008 № 60 [подп. 20 в ред. Решения Думы Махнёвского муниципального образования от 03.09.2015 № 597] // Алапаевская искра. 2008. № 144. Ст. 33.

21. Об оплате труда работников учреждений физической культуры и спорта Махнёвского муниципального образования: Решение Думы Махнёвского муниципального образования от 13.12.2017 № 295 // Алапаевская искра. 2017. № 53. Ст. 34.

22. О создании муниципального учреждения «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак»: Постановление Администрации

Махнёвского муниципального образования от 10.04.2009 № 85 // Алапаевская искра. 2009. № 43. Ст. 34.

23. Об утверждении Положения об отделе культуры, туризма, физической культуры, спорта и молодёжной политики Администрации Махнёвского муниципального образования: Постановление Администрации Махнёвского муниципального образования от 19.05.2016 № 420 // Алапаевская искра. 2016. № 21. Ст. 34.

24. Должностная инструкция ведущего специалиста отдела культуры, туризма, физической культуры, спорта и молодежной политики Администрации Махнёвского муниципального образования от 01.01.2016 № 21. С. 8. (не опубликована).

25. Об установлении должностного оклада, компенсационных и стимулирующих выплат руководителю учреждения МКУ «Махнёвский физкультурно-спортивный комплекс «Ермак» Аксентьеву С.В. на период с 01 апреля 2014 года по 31 декабря 2014 года: Распоряжение Администрации Махнёвского муниципального образования от 30.06.2014 № 57. С. 3.

26. Об обследовании и проверке оборудования и инвентаря, находящегося на спортивных объектах Махнёвского муниципального образования: Акт Администрации Махнёвского муниципального образования от 05.07.2016 № 1. С. 3.

27. Рейтинг муниципалитетов Свердловской области по реализации комплекса ВФСК «ГТО» за 1 квартал 2018 года. Статистические данные предоставленные Министерством физической культуры и спорта Свердловской области // [Электронный ресурс]: URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/339556274/>

28. О фонде оплаты труда, средней заработной плате тренеров и количестве тренерского состава за 4 квартал 2017 года: Ежемесячный статистический отчет в Министерство физической культуры и спорта Свердловской области от 23.01.2018 № 204.

29. О некоторых вопросах, возникших у судов при применении законодательства, регулирующего труд руководителя организации и членов коллегиального исполнительного органа организации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.06.2015 № 21 // Российская газета. 2015. № 124.

30. Об отмене приказа о расторжении трудового договора, восстановлении на работе, взыскании среднего заработка, морального вреда: Верховный суд Российской Федерации определение от 29.01.2018 по делу № 20-КГ17-18. (не опубликовано).

31. О признании незаконным распоряжения о прекращении трудового договора, восстановлении в прежней должности: Апелляционное определение Свердловского областного суда от 01.09.2017 по делу № 33-14269/2017. (не опубликовано).

32. О взыскании компенсации морального вреда: Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 10.10.2017 по делу № 33-31935/2017 по делу. (не опубликовано).

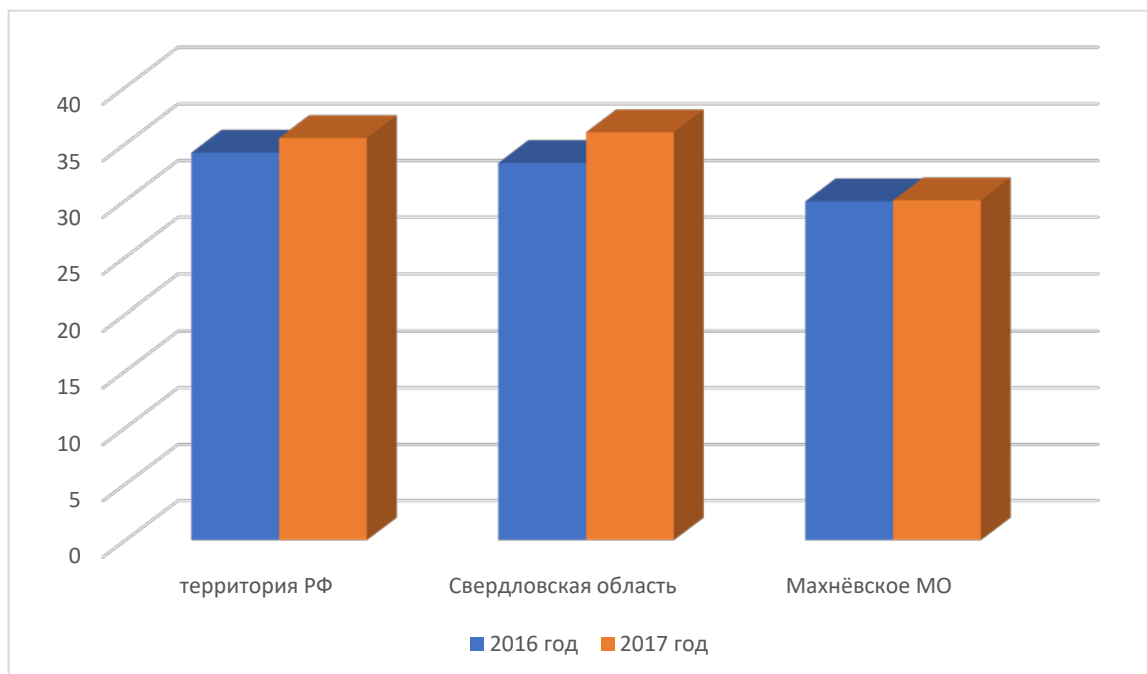
33. Об административном правонарушении, предусмотренном ч. 13 ст. 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении директора спортивной школы: Решение мирового судьи судебного участка № 3 Кушвинского судебного района Свердловской области от 14.04.2016 по делу № 5-81/2016. (не опубликовано).

34. Об административном правонарушении, предусмотренного ч. 13 ст. 19.5 КоАП РФ в отношении МБОУ ДО «СДЮСШОР», директор Сергей Юрьевич: Решение мирового судьи судебного участка №6 Тагилстроевского района г. Нижнего Тагила от 12.11.2015 по делу № 5-1042/2015 (не опубликовано).

Литература:

35. Братановский С.Н., Вулах М.Г. Физкультурно-спортивные организации (ФСО) как субъекты административно-правовых отношений // Спорт: экономика, право, управление. 2015. № 1. С. 14 – 19.
36. Братановский С.Н., Вулах М.Г., Майстровой В.В. Организационная структура и органы управления общественных спортивных объединений // Спорт: экономика, право, управление. 2015. № 3. С. 14 – 19.
37. Жабин Н.А. Административная ответственность в области спорта // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 12 – 15.
38. Махник Д.И. Правовые основы общественно-государственного взаимодействия в области физической культуры и спорта // Законодательство и экономика. 2016. № 11. С. 54 – 60.
39. Мельник Т.Е. Государственно-частное партнерство в области физической культуры и спорта // Гражданское право. 2017. № 6. С. 38 – 42.
40. Мерзликина Р.А., Бычкова А.В. Особенности юридической ответственности (деликтоспособности) физкультурно-спортивных организаций // Спорт: экономика, право, управление. 2014. № 1. С. 29 – 32.
41. Самсонов И.И., Сапунков А.А., Головина Т.В. Спортивные школы: образовательные организации или организации, осуществляющие обучение // Спорт: экономика, право, управление. 2014. № 1. С. 35 – 38.
42. Шилакин В.Б. О некоторых проблемах совершенствования законодательства в сфере физической культуры и спорта // Административное право и процесс. 2014. № 4. С. 85 – 87

Количество занимающихся физической культурой и спортом за период 2016 - 2017 годов по территории РФ в процентах



Количество занимающихся физической культурой и спортом по РФ за 2016 год – 34,2%; 2017 – 35,5%¹.

По территории Свердловской области за 2016 год – 33,2%; 2017 год – 36%².

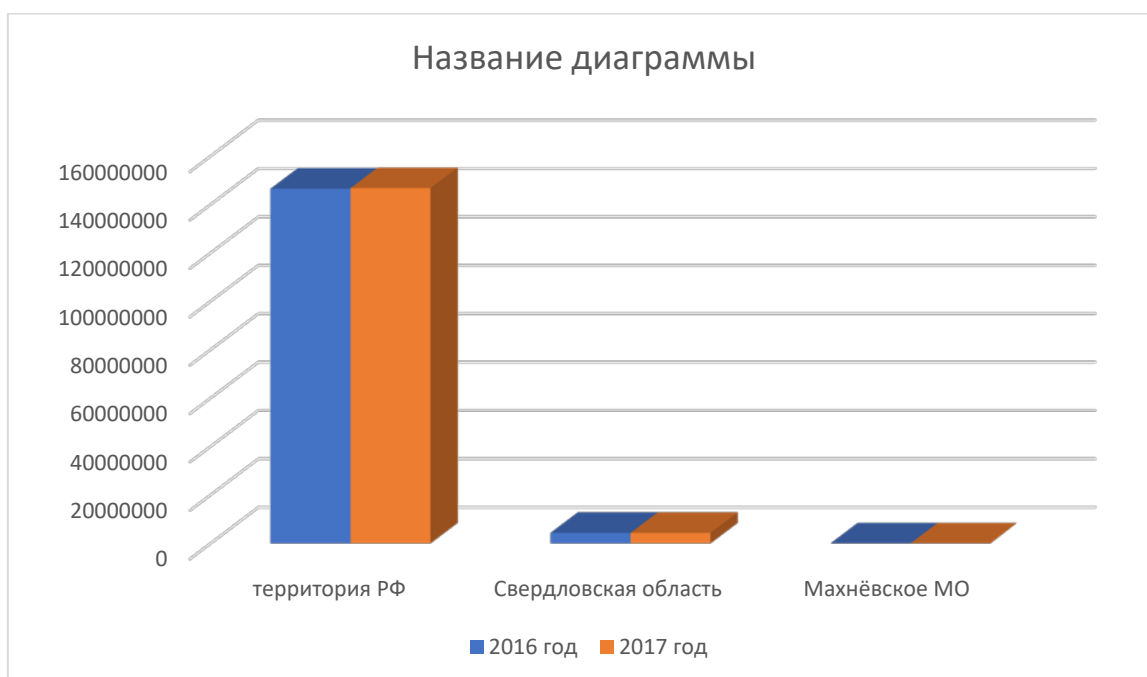
По территории Махнёвского муниципального образования за 2016 год – 29,9%; 2017 год – 30%³.

¹ Информационное агентство России [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://tass.ru/sport/4141831>

² Газета «Спорт Аншлаг». Свердловская область «Итоги года». 28.04.2017. № 3 (593)

³ Об утверждении муниципальной программы «Развитие физической культуры, спорта и патриотического воспитания молодежи в Махнёвском муниципальном образовании на 2014-2020 годы: Постановление Администрации Махнёвского муниципального образования от 22.11.2013 №1045 // Алапаевская искра. 2013. № 96. Ст. 31

Количество населения по территориям России, Свердловской области,
Махнёвского МО за период 2016 – 2017 годы



Количество населения по территории России на 2016 год – 146 544 710 человек; 2017 год – 146 804 372 человек¹.

Количество населения по территории Свердловской области на 2016 год – 4 330 006 человек; 2017 год – 4 329 341 человек².

Количество населения на территории Махнёвского муниципального образования на 2016 год – 6111 человек; 2017 год – 5971 человек³.

¹ Население России. [Электронный ресурс]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Население_России

² Население Свердловской области. [Электронный ресурс]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Население_Свердловской_области

³ Махнёвское муниципальное образование. [Электронный ресурс]. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Махнёвское_муниципальное_образование