1. Выполнить задание: Формы осуществления местного самоуправления.

Местное самоуправление — система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории.

В широком смысле местное самоуправление осуществляется населением или более точно, поскольку речь идет об управлении в границах муниципального образования, жителями конкретной локальной территории. Для обозначения населения, проживающего в границах муниципального образования и объединенного общими интересами, используется термин "местное сообщество", получивший некоторое устойчивое распространение.

Реализация населением права на местное самоуправление возможна либо непосредственно, либо через создаваемые местным сообществом органы местного самоуправления и должностных лиц.

В первом случае процедура принятия решений в формах прямого волеизъявления (местный референдум, сход и т.п.) может быть довольно устойчивой и систематически применяемой для небольших сельских поселений. В крупных поселениях, особенно в городах, а также в муниципальных образованиях, объединяющих несколько поселений, прямое участие населения в оперативном управлении муниципальным хозяйством практически невозможно.

Поэтому, оставляя за непосредственными формами прямого волеизъявления населения право на принятие решений по принципиальным, наиболее существенным вопросам местного значения (приобретение, создание, отчуждение и перепрофилирование наиболее значимых объектов муниципальной собственности, принятие планов и программ развития муниципального образования), необходимо признать, что регулярная, повседневная деятельность по осуществлению местного самоуправления практически невозможна вне системы органов местного самоуправления.

Конституция РФ (статья 130) предусматривает осуществление местного самоуправления в различных организационных формах, населению предоставлено право самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления. Для реализации представительных, исполнительных и распорядительных функций, население образует выборные и другие органы местного самоуправления и наделяет их в соответствии с законодательством соответствующими полномочиями для решения вопросов местного значения.

Выборными органами местного самоуправления в городах, районах и других поселениях могут быть городские, районные, сельские (поселковые) Собрания (Советы) представителей. Собрание представителей муниципального образования (дума, муниципальный комитет и т.п.) обладает правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

Представительный орган местного самоуправления состоит из депутатов, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Наименование, численный состав и полномочия представительного органа местного самоуправления устанавливаются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов РФ. В исключительном ведении представительных органов местного самоуправления находятся:

- принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных уставом муниципального образования;

- утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

- принятие планов (программ) развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

- установление местных налогов и сборов;

- установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью;

- контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц, предусмотренных уставом муниципального образования, в пределах своих полномочий;

- внесение законопроектов в органы государственной власти.

Постоянно действующим исполнительным органом местного самоуправления является, как правило, администрация муниципального образования (местная администрация). На нее, прежде всего, возлагается текущее, оперативное управление муниципальным хозяйством.

Местная администрация является юридическим лицом, поэтому:

- имеет обособленное имущество, собственные источники финансирования из местного бюджета;

- может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и неимущественные права и обязанности;

- может быть истцом и ответчиком в суде;

- имеет гербовые и иные печати, штампы, бланки, расчетные и иные счета в банковских учреждениях.

Возглавляет администрацию муниципального образования глава администрации. Глава администрации (глава местного самоуправления) является высшим должностным лицом, возглавляющим деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования. Глава местной администрации на принципах единоначалия осуществляет общее руководство деятельностью администрации, ее структурных подразделений по решению всех вопросов, отнесенных к его компетенции.

Глава администрации подотчетен населению и представительному органу местного самоуправления. Функции главы местной администрации следующие:

- организует разработку и исполнение местного бюджета, осуществляет функции распорядителя кредитов при исполнении бюджета;

- организует подготовку и исполнение генерального плана развития территории муниципального образования, программы экологической безопасности;

- представляет, в пределах своих полномочий, муниципальное образование в отношениях с населением, трудовыми коллективами, органами местного самоуправления, органами государственной власти субъекта Федерации, общественными организациями;

- определяет структуру, штатное расписание администрации и вносит их на утверждение представительному органу местного самоуправления;

- не реже одного раза в год предоставляет населению и представительному органу местного самоуправления отчет о деятельности администрации;

- принимает меры по обеспечению правопорядка, координирует меры по борьбе с преступностью;

- руководит гражданской обороной на территории муниципального образования, осуществляет мероприятия по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций;

- назначает и освобождает руководителей предприятий, учреждений и организаций, находящихся в муниципальной собственности;

- осуществляет иные исполнительно-распорядительные функции в пределах своей компетенции.

Исполнительно-распорядительные функции глава местной администрации осуществляет путем издания постановлений и распоряжений. Порядок подготовки постановлений и распоряжений и их исполнение определяются регламентом работы администрации.

Особое место в осуществлении местного самоуправления занимает территориальное общественное самоуправление. Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных интересов в вопросах местного значения через создаваемые ими органы территориального общественного самоуправления. Оно является одной из важнейших форм участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Как часть общей системы местного самоуправления Российской Федерации территориальное общественное самоуправление включает в себя уже указанные ранее общие собрания (сходы), конференции граждан и иные территориальные формы непосредственной демократии, а также органы территориального самоуправления — советы или комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, поселков, сельских населенных пунктов, кварталов, улиц, дворов и других территорий.

Территориальное общественное самоуправление способствует выявлению общественного мнения, позволяет соответствующим органам принимать решения с учетом мнения и интересов большинства населения.

Органы территориального общественного самоуправления действуют исключительно в пределах части территории муниципального образования, населенного пункта. Они объединяют население на основе совместной работы по обслуживанию общественных потребностей граждан, удовлетворению их культурно-бытовых и иных запросов, охране их прав и интересов.

Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Формирование органов территориального общественного самоуправления происходит путем выборов на общих собраниях (сходах) или конференциях граждан по месту их жительства на срок полномочий представительного органа местного самоуправления.

Приближенность органов территориального общественного самоуправления к населению, простой порядок формирования, тесная связь их деятельности с повседневными жизненными интересами граждан обеспечивают массовость этих органов, определяют необходимость повышения их роли в системе местного самоуправления. Однако, низкая политическая и социальная активность населения сдерживает развитие общественных форм самоуправления. Перед представительными и исполнительными органами самоуправления стоит задача инициировать развитие территориального общественного самоуправления.

В системе местного самоуправления используются и формы, служащие выявлению общественного мнения и позволяющие органам общественного самоуправления принимать решения с учетом мнения и интересов большинства населения. К ним относятся: обсуждение населением вопросов местного самоуправления, проектов решений органов местного самоуправления, опросы общественного мнения. Важную роль играют и такие общественные инициативы граждан, как митинги, демонстрации, шествия и пикетирования, а также проявление самодеятельности в различных сферах местной жизни.

В соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 27) наряду с такими формами участия населения в осуществлении местного самоуправления, как местный референдум, муниципальные выборы, собрания (сходы) граждан, территориальное общественное самоуправление граждан, законотворческая инициатива, обращение граждан в органы местного самоуправления, граждане вправе осуществлять местное самоуправление и в других формах, которые не противоречат Конституции Российской Федерации, федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации.

Таким образом, организационные формы, посредством которых осуществляется местное самоуправление в стране можно разбить на следующие группы:

Первая из них включает формы непосредственной демократии, используемые в системе местного самоуправления. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления осуществляется посредством различных форм прямого волеизъявления населения или его отдельных групп, проживающих в границах районов, городов, районов в городах, поселков, сельских поселений, в которых осуществляется местное самоуправление. Она играет особую роль в его реализации.

Эта роль определяется, прежде всего, тем, что посредством таких форм прямой демократии, как выборы, собрания населения и ряда других обеспечивается формирование и функционирование всех важнейших звеньев системы местного самоуправления — его органов. Имея это в виду, можно сказать, что в практике местного самоуправления формы непосредственной и представительной демократии переплетаются, дополняя друг друга.

Кроме того, роль непосредственной демократии в осуществлении местного самоуправления определяется также и тем, что некоторые ее формы (местные референдумы, собрания (сходы) граждан и др.) сами входят в систему местного самоуправления, составляя ее неотъемлемую часть.

Другую группу организационных форм местного самоуправления составляют выборные и другие органы местного самоуправления, на которые возлагается основная повседневная работа по осуществлению местного самоуправления на территории соответствующих муниципальных образований.

Органы местного самоуправления выступают одной из основ демократической системы управления обществом, позволяющей демократизировать аппарат управления и решать местные вопросы с гораздо большей эффективностью по сравнению с централизованной системой управления; обеспечивать учет интересов малых сообществ при проведении государственной политики; оптимально сочетать интересы и права человека и интересы регионов и государства в целом.

Отдельную группу составляют организационные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, центральное место в которой занимает территориальное общественное самоуправление. Многочисленные, разнообразные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления служат массовой опорой местного самоуправления, укрепляют его связи с населением. В их деятельности проявляется непосредственная гражданская инициатива населения, питаемая устойчивыми интересами различных общественных групп. Они трансформируют эти интересы и традиции в активное гражданское поведение, практическую работу.

В определении организационных форм, как основы, на которую нанизываются права, полномочия, собственность, финансы, населению предоставляется полная свобода.

Закон предусматривает право муниципального образования самостоятельно разрабатывать и принимать свой устав, в котором закрепляются конкретные формы организации местного самоуправления, структура и порядок формирования органов местного самоуправления, формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного самоуправления, наименование и полномочия выборных и других органов местного самоуправления.

2. Решить ситуацию

Жители некоторых населенных пунктов Лесного района решили войти в состав Степного района, поскольку эти населенные пункты были расположены в непосредственной близости от границы Степного района, многие из них работали в районном центре — поселке Степное, а сами эти населенные пункты и по профилю хозяйственной деятельности были тесно связаны с близлежащими поседениями Степного района. Инициативная группа жителей обратилась с заявлением по данному вопросу в администрацию Лесного района. Глава администрации проинформировал об инициативе жителей районный Совет. Однако депутаты представительного органа Лесного района приняли решение о своем категорическом несогласии с подобным изменением границ территории района, поскольку в этом случае существенно уменьшается налогооблагаемая база Лесного района, и решение вопросов местного значения, отнесенных законодательством к компетенции муниципального района, станет невозможным.

На основании решения районного Совета глава администрации Лесного района отказал в регистрации инициативной группы граждан по вопросу изменения границ района.

Каков порядок изменения территорий муниципальных образований?

Возможен ли переход части населенных пунктов из одного района в другой в указанной ситуации?

Решение

Порядок изменения территорий муниципальных образований определён в ст. 12 Федеральный закон Российской Федерации „Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ".

Процесс изменения границ муниципального образования включает в себя, как правило, следующие этапы:

а) выдвижение инициативы об изменении границ муниципального образования;

б) выявление мнения населения;

в) проведение голосования;

г) принятие закона субъекта Российской Федерации об изменении границ муниципального образования;

д) внесение изменений в устав муниципального образования;

е) внесение изменений в государственный реестр муниципальных образований Российской Федерации.

В указанной ситуации переход части населенных пунктов из одного района в другой возможен при выполнении требований ч.2 ст.12 Закона, в соответствии с которой обязательно должно быть учтено мнение всего населения этих населённых пунктов, выраженное либо в форме голосования, либо на сходах граждан.

В данном случае также обязательно учитывать мнение районного Совета Лесного района, который в соответствии с ч.3-6 ст.24 Закона перед назначением голосования или схода граждан по вопросу изменения границ района, направляет в представительный орган субъекта РФ наряду с другими документами своё решение, отражающее его мнение по вопросу об изменении границ района. Поэтому решение главы администрации Лесного района является неправомерным.

3. Дать ответ (ответы) на контрольные вопросы

3.1 Южногерманская модель местного самоуправления предполагает

а) представительный орган местного самоуправления (совет) и бургомистр раздельно избираются населением, после чего бургомистр становится председателем совета и единолично решает важнейшие вопросы местного значения:

б) представительный орган местного самоуправления (совет) и бургомистр раздельно избираются населением, после чего бургомистр становится председателем совета, но ведущая роль сохраняется за советом;

в) в муниципальном образовании формируется представительный орган местного самоуправления (совет) и исполнительный орган –магистратура, которую возглавляет нанимаемый бургомистр;

г) все варианты неверны.

Для южногерманской модели характерно слияние верхушки представительной корпорации и администрации. Суть этой системы заключается в том, что бургомистр общины возглавляет одновременно и местный представительный орган (совет общины), и местную администрацию. Таким образом, избранный населением на основе прямых выборов бургомистр работает на принципах единоначалия и имеет обычно очень большой вес в своей общине. Однако чрезвычайно широкие полномочия бургомистра уравновешиваются системой муниципального надзора.

3.2 Что представляет собой муниципальный заказ

а) совокупность муниципальных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет местного бюджета;

б) совокупность договоров, заключенных с бюджетными организациями на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет местного бюджета;

в) перечень товаров и услуг для муниципальных нужд;

г) перечень товаров и услуг для населения.

Бюджетный кодекс Российской Федерации (ч. 4 ст. 72) определяет муниципальный заказ как совокупность заключенных муниципальных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств соответствующего бюджета.

Федеральный закон "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 1) также под муниципальным заказом понимает соглашение между органами местного самоуправления и подрядными организациями о выполнении работ (оказании услуг), финансируемых за счет средств местного бюджета.

Литература

волеизъявление управление муниципальный право

1. Конституция РФ.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.11.2010) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"
3. Бялкина Т. М. О системности законодательного регулирования местного самоуправления. //"Журнал российского права". – 2002. - №4. - С. 16
4. Ивашкин В. А. Компетенция органов местного самоуправления. // Журнал "Местная власть". –2003. - №4. - С. 22-24.
5. Постатейный комментарий к Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации."/ под ред. В.И. Шкатуллы. - М.: ЗАО Юстицинформ, 2005.
6. Уваров А.А. О государственных полномочиях в компетенции органов местного самоуправления. // Государство и право. - 2004. - № 10.- С. 15.