**Введение**

Конституция РФ провозгласила местное самоуправление как новый для отечественной истории вид публичного управления. Появились новые система управления, структура органов местного управления, вид публичной службы – муниципальная служба, а также высшие должностные лица местного самоуправления.

Высшие должностные лица местного самоуправления возглавляют муниципальные образования, органы местного самоуправления и от их деятельности напрямую зависят благосостояние и защищенность населения. Следовательно, от того, насколько правильно по существу и точно по определению будут установлены полномочия тех или иных высших должностных лиц местного самоуправления, зависят эффективность, четкость и слаженность деятельности самого органа, управляемого данным лицом, а также определяется роль исследуемых должностных лиц в выполнении функций единой системы публичной власти, очерчиваются пределы, формы и методы его деятельности. Слабая правовая регламентация полномочий высших должностных лиц местного самоуправления, напротив, ведет к дублированию функций этих лиц и органов местного самоуправления, попыткам замены территориальных связей управлением через искусственно созданные структуры. [4, c. 35]

Глава муниципального образования – это высшее должностное лицо самоуправляющейся единицы, наделенное уставом муниципального образования собственной компетенцией по решению вопросов местного значения. Кроме статуса высшего должностного лица, Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наделяет глав муниципальных образований положением единоличных органов местного самоуправления. Он является обладателем организационно-распорядительных (если глава руководит думой) или исполнительно-распорядительных полномочий (когда глава муниципального образования возглавляет местную администрацию) по организации деятельности представительного органа или по решению вопросов местного значения. Совершенно точно, что в структуре любой модели муниципальной власти глава самоуправляющейся территории занимает первое место. Такое высокое положение главы гарантируется ему законом, устанавливающим его полномочия, и поддерживается общественным мнением, всегда склонным персонифицировать власть.

**1. Глава муниципального образования**

**1.1 Состав органов местного самоуправления**

Невозможно осуществлять самоуправление без органов, которым население делегировало право решать дела, непосредственно затрагивающие их интересы и нужды. Наличие выборных органов местного самоуправления – важнейшее организационное условие его реальности и эффективности.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Федеральный закон от 21 июля 2005 г. №93-ФЗ в часть 1 статьи 34 настоящего Федерального закона внесены изменения

2. Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Уставом муниципального образования, имеющего статус сельского поселения, внутригородского муниципального образования города федерального значения, может быть предусмотрено формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

Уставами муниципального района и поселения, являющегося административным центром муниципального района, может быть предусмотрено образование местной администрации муниципального района, на которую возлагается исполнение полномочий местной администрации указанного поселения. В этом случае в поселении, являющемся административным центром муниципального района, местная администрация не образуется. [7, c45]

3. 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 Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. №315-ФЗ в часть 2 статьи 34 настоящего Федерального закона внесены изменения, вступающие в силу с 1 января 2011 г.

Органы местного самоуправления могут избираться непосредственно населением и (или) образовываться представительным органом муниципального образования. Каждый орган местного самоуправления наделяется собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Должностное лицо местного самоуправления может быть выборным, либо нанятым по контракту (трудовому договору) и наделяется исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов и назначении должностных лиц местного самоуправления не допускается, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом. В частности, Федеральный закон 2003 г. предусматривает участие представителей органов законодательной власти субъекта РФ в конкурсных комиссиях по замещению должностей глав местных администраций муниципальных районов и городских округов (1/3 состава комиссии) [7 – c. 201]. Органы местного самоуправления являются юридическими лицами.

Остановимся на правах муниципальных образований в вопросе формирования структуры органов местного самоуправления и штата должностных лиц местного самоуправления. У этого вопроса есть два аспекта – «политический» и «хозяйственный», которые должны учитываться. «Политический» аспект связан с моделью организации властных структур местного самоуправления, т.е. с определенным «набором» органов и должностных лиц и установлением их полномочий и порядка взаимодействия по принятию нормативно-правовых актов, «хозяйственный» – с управлением этими и специализированными органами муниципального хозяйства.

Ни одна из составляющих – ни политическая, ни хозяйственная – не может быть вычленена абсолютно; всегда существует их взаимопроникновение. Но все-таки способ избрания главы муниципального образования (населением или представительным органом), избирательная система при выборах представительного органа, порядок формирования местной администрации (главой самостоятельно или с согласия представительного органа), разделение полномочий между различными органами и должностными лицами и иные подобные вопросы решаются, как правило, в зависимости от существующей местной политической ситуации, политической культуры. Структура же и порядок деятельности местной администрации в основном связаны с необходимостью решения задач управления муниципальным хозяйством, т.е. определяющий признак функциональный. [10, c. 114]

Ясно, что в каждом конкретном муниципальном образовании и политическая ситуация, и хозяйственная инфраструктура имеют существенные особенности. Поскольку объекты управления различны, то должны быть созданы и соответствующие им субъекты. Это возможно при наличии права муниципальных образований на самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления.

На органы местного самоуправления возлагается решение круга вопросов, за который они несут ответственность перед населением и государством. При этом возникает необходимость наделения их правом собственной компетенции. С учетом необходимости согласованного взаимодействия различных органов местного самоуправления в решении вопросов управления муниципальным хозяйством каждый отдельный орган местного самоуправления должен обладать собственной четко определенной компетенцией.

Структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган), контрольный орган, иные органы, предусмотренные уставом муниципального образования, например, муниципальная избирательная комиссия, муниципальная милиция и др. При этом, согласно Федеральному закону 2003 г., наличие представительного органа, главы муниципального образования и местной администрации является обязательным.

Наименования органов и должностных лиц местного самоуправления устанавливаются законом субъекта РФ с учетом местных традиций. Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность и иные вопросы деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления определяются уставом муниципального образования.

**1.2 Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий**

Особым предметом ведения органов местного самоуправления является осуществление отдельных государственных полномочий. Исходя из принципа субсидиарности, эффективной является передача ряда государственных полномочий и функций на местный уровень. Это позволяет экономить затраты на создание соответствующих территориальных государственных органов и улучшить обслуживание населения.

При распределении полномочий важно найти оптимальное решение того, какую функцию следует передавать на принципе исключительного исполнения, а для какой устанавливать совместную ответственность различных уровней управления. С точки зрения повышения эффективности управления необходимо стремиться к тому, чтобы во всех областях отношений, в которых неизбежна совместная ответственность, между различными уровнями управления определялся участник, координирующий усилия органов власти различного уровня по решению совместной задачи.

Органы государственной власти имеют право наделять своими отдельными государственными полномочиями органы местного самоуправления всех муниципальных образований, муниципальных образований определенной категории или группы, а также отдельного муниципального образования.

Делегирование государственных полномочий органам местного самоуправления представляет собой передачу органами государственной власти Российской Федерации или субъекта федерации части принадлежащих им полномочий органам местного самоуправления. [5, c. 77]

Всякое полномочие органа публичной власти включает в себя три компонента: нормативно – правовое регулирование, финансирование и реальное предоставление тех или иных услуг.

Для вопросов местного значения все эти компоненты закреплены за органами местного самоуправления. Для вопросов государственного значения, передаваемых органам местного самоуправления, должны делегироваться только полномочия по предоставлению услуг. Уровень власти, осуществляющий нормативно-правовое регулирование в той или иной сфере, устанавливающий нормативы и стандарты предоставления услуг, а также различные социальные льготы, должен знать, с какими затратами связано обеспечение этих нормативов, стандартов и льгот, и нести ответственность за их финансовое обеспечение. Несоблюдение данного принципа привело к тому, что по состоянию на 2003 г. финансовые обязательства государства только по социальным льготам превышают весь его консолидированный бюджет.

Федеральный закон 2003 г. позволяет кардинально изменить эту ситуацию. Прежде всего, в нем установлено, что: «Все полномочия органов местного самоуправления, не отнесенные данным законом к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, передаваемыми для осуществления органам местного самоуправления» [7, c. 21].

Таким образом, появляется простой и понятный критерий разделения муниципальных и государственных полномочий: все, что отсутствует в перечне вопросов местного значения, относится к государственным полномочиям*.* Осуществление отдельных государственных полномочий возлагается, как правило, на органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов [8, с. 54].

### 1.3 Глава муниципального образования, порядок избрания и полномочия

Глава муниципального образования, это высшее должностное лицо самоуправляющейся единицы, наделенное уставом муниципального образования собственной компетенцией по решению вопросов местного значения. Кроме статуса высшего должностного лица ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» наделяет глав муниципальных образований положением единоличных органов местного самоуправления.

Глава муниципального образования в соответствии со ст. 36 ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» является обязательным должностным лицом местного самоуправления. Единственным способом приобретения им своих полномочий остается избрание.

Известны два альтернативных способа выборов главы муниципального образования:

- населением на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании;

– представительным органом из своего состава.

Выбор одного из них зависит от населения, которое в соответствии со ст. 130 Конституции РФ определяет структуру органов местного самоуправления.

За моделью избрания высшего должностного лица самоуправления должен последовать выбор выполняемой им функциональной нагрузки. Дело в том, что глава муниципального образования может входить в состав представительного органа с правом решающего голоса и являться его председателем.

В другом случае избранный населением глава вправе руководить местной администрацией. Оба варианта предполагают выполнение разного рода обязанностей. Один глава тяготеет к представительной власти, другой в максимальной степени приближен к исполнительной власти местного самоуправления с ее полномочиями по управлению и распоряжению муниципальным хозяйством.

Федеральный законодатель особо подчеркивает, что в муниципальном районе глава является председателем представительного органа, сформированного из депутатов и руководителей поселений, входящих в состав этого муниципального района. [9, с. 35]

Претендент должен обладать пассивным избирательным правом: наличие российского гражданства и достижение на день голосования возраста 21 года. Региональное законодательство не может превысить возрастной предел, допустимо лишь его снижение в субъектах Федерации.

Наименование главы муниципального образования устанавливается законом субъекта Федерации. Срок его полномочий определяется уставом муниципального образования. Он не может быть менее двух и более пяти лет.

Срок полномочий глав, избираемых представительными органами из своего состава, равен сроку полномочий этих органов. Полномочия начинаются со дня вступления в должность (обычно не позднее двух недель с момента избрания) и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного главы. Период вступления в должность служит для передачи документов, разнообразных атрибутов власти, представляя собой своеобразный переходный этап, необходимый для приобретения властных функций.

Полномочия глав муниципальных образований делятся на несколько крупных направлений:

– представительские,

– нормотворческие,

– контрольные полномочия,

– полномочия по руководству с их разделением на подвиды (организационные, координационные и т.д.).

Полномочия глав могут быть перераспределены в зависимости от роли главы муниципального образования в системе местной власти (например, для главы, являющегося одновременно руководителем администрации, в значительной степени присущи властно-управленческие, нормотворческие полномочия по руководству всеми отраслями местного хозяйства, структурными звеньями администрации; руководитель муниципального образования – председатель думы – в большей мере сосредоточен на организационно-контрольных полномочиях).

Общим для глав будут представительские полномочия в отношениях с другими органами местного самоуправления, органами государственной власти, гражданами и организациями. Они вправе без доверенностей действовать от имени муниципальных образований. Типичными будут также нормотворческие полномочия, связанные с изданием правовых актов (постановлений и распоряжений) по вопросам организации и деятельности представительного органа.

Глава – руководитель местной администрации, который по вопросам местного значения и отдельных государственных полномочий издает постановления, а по вопросам организации работы администрации – распоряжения. Общими будут контрольные полномочия за деятельностью подчиненных, соблюдением ими законодательства РФ и ее субъектов. Сами руководители муниципальных образований подконтрольны и подотчетны населению и представительному органу.

Полномочия глав прекращаются досрочно в случае: смерти; отставки по собственному желанию; отрешения от должности; признания судом недееспособным или ограничено дееспособным; признание судом безвестно отсутствующим или умершим; вступления в законную силу обвинительного приговора суда; выезда за пределы страны на постоянное местожительство; прекращения российского гражданства; отзыва избирателей; установления в судебном порядке стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять полномочия главы муниципального образования.

В отношении муниципальных лидеров действуют некоторые ограничения. Они не могут быть депутатами Государственной Думы, членами Совета Федерации, депутатами законодательных органов государственной власти российских регионов. Им запрещено быть одновременно выборными государственными должностными лицами, государственными и муниципальными служащими. Законом не одобряется предпринимательская или любая другая оплачиваемая деятельность глав, за исключением педагогической, научной и иной творческой деятельности.

На глав муниципальных образований распространяется неприкосновенность при привлечении к уголовной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Соответствующие вопросы предполагается регламентировать отдельными законодательными актами Российской Федерации.

**2. Глава города Ставрополя**

**2.1 Реализация в уставе**

В соответствии с решением Ставропольской городской Думы от 01.07.2009 №65 после истечения срока полномочий Ставропольской городской Думы, депутаты которой избраны на муниципальных выборах 12 октября 2008 года, но не ранее истечения срока полномочий главы города Ставрополя, избранного на муниципальных выборах 12 октября 2008 года, статья 47 будет изложена в следующей редакции:

1. Глава города Ставрополя является высшим должностным лицом города Ставрополя и наделяется настоящим Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

2. Глава города Ставрополя избирается Ставропольской городской Думой из состава избранных депутатов Ставропольской городской Думы, достигших возраста 21 года, на срок полномочий Ставропольской городской Думы. Избрание осуществляется на первом заседании Ставропольской городской Думы тайным голосованием.

3. Глава города Ставрополя осуществляет свои полномочия на постоянной основе.

4. Глава города Ставрополя подотчетен непосредственно населению города Ставрополя и Ставропольской городской Думе.

5. При вступлении в должность глава города Ставрополя принимает присягу следующего содержания:

«Я, (фамилия, имя, отчество), вступая в должность главы города Ставрополя, обязуюсь при осуществлении полномочий главы города Ставрополя уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, Устав (Основной Закон) Ставропольского края, законы Ставропольского края, Устав города Ставрополя, муниципальные правовые акты города Ставрополя, служить интересам жителей города Ставрополя, добросовестно выполнять возложенные на меня обязанности главы города Ставрополя».

Глава города Ставрополя – мэр города Ставрополя является высшим должностным лицом города Ставрополя и наделяется настоящим Уставом собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Наименования «глава города Ставрополя» и «мэр города Ставрополя» тождественны.

Глава города Ставрополя является выборным должностным лицом местного самоуправления города Ставрополя, работающим на постоянной основе. Глава города Ставрополя подотчетен непосредственно населению города Ставрополя и Ставропольской городской Думе. Главой города Ставрополя может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий избирательным правом и достигший возраста 21 года. Глава города Ставрополя избирается на муниципальных выборах населением города Ставрополя на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Срок полномочий главы города Ставрополя составляет 5 лет. [11]

Решение об изменении срока полномочий, а также решение об изменении перечня полномочий главы города Ставрополя применяется только к главе города Ставрополя, избранному после вступления в силу соответствующего решения.

Полномочия главы города Ставрополя начинаются со дня вступления его в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного главы города Ставрополя.

При вступлении в должность глава города Ставрополя принимает присягу следующего содержания:

«Я, (фамилия, имя, отчество), вступая в должность главы города Ставрополя, торжественно клянусь справедливо и беспристрастно осуществлять предоставленные мне полномочия, служить интересам жителей города Ставрополя, добросовестно выполнять возложенные на меня обязанности, уважать и защищать права и свободы граждан, соблюдать Конституцию и законы Российской Федерации, законодательство Ставропольского края и Устав города Ставрополя».

В соответствии с решением Ставропольской городской Думы от 01.07.2009 №65 после истечения срока полномочий Ставропольской городской Думы, депутаты которой избраны на муниципальных выборах 12 октября 2008 года, но не ранее истечения срока полномочий главы города Ставрополя, избранного на муниципальных выборах 12 октября 2008 года, статья 48 будет изложена в новой редакции. Статья 47 – Глава города Ставрополя

**2.2 Полномочия главы города Ставрополя**

Глава города Ставрополя:

1) представляет город Ставрополь в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени города Ставрополя;

2) обеспечивает осуществление органами местного самоуправления

города Ставрополя полномочий по решению вопросов местного значения и

отдельных государственных полномочий, переданных органам местного

самоуправления города Ставрополя федеральными законами и законами

Ставропольского края;

(п. 1 введен решением Ставропольской городской Думы от 01.07.2009 №65)

3) является главой администрации города Ставрополя;

4) руководит деятельностью администрации города Ставрополя на принципах единоначалия, формирует администрацию города Ставрополя в порядке, установленном настоящим Уставом, организует ее работу, определяет основные направления деятельности администрации города Ставрополя и ее органов, действует без доверенности от имени администрации города Ставрополя;

5) заключает от имени города Ставрополя и администрации города Ставрополя договоры и соглашения;

6) издает в пределах своих полномочий правовые акты;

7) подписывает и опубликовывает в порядке, установленном настоящим Уставом, нормативные правовые акты, принятые Ставропольской городской Думой;

8) имеет право отлагательного вето на нормативные правовые акты Ставропольской городской Думы;

9) обладает правом внесения в Ставропольскую городскую Думу проектов решений Ставропольской городской Думы;

10) принимает участие в заседаниях Ставропольской городской Думы, созывает первое заседание Ставропольской городской Думы очередного созыва и председательствует на нем, вправе требовать созыва внеочередного заседания Ставропольской городской Думы;

11) представляет в Ставропольскую городскую Думу проекты планов и программ развития города Ставрополя;

12) определяет с учетом положений настоящего Устава компетенцию отраслевых (функциональных) и территориальных органов администрации города Ставрополя и должностных лиц администрации города Ставрополя;

13) утверждает штатное расписание администрации города Ставрополя и ее органов;

14) назначает на должность и освобождает от должности должностных лиц администрации города Ставрополя и иных лиц, замещающих высшие должности муниципальной службы администрации города Ставрополя, руководителей органов администрации города Ставрополя, обладающих правами юридического лица, работников аппарата администрации города Ставрополя, применяет к ним меры поощрения и взыскания;

15) осуществляет систематический контроль за исполнением должностными лицами администрации города Ставрополя и ее органов полномочий по решению вопросов местного значения, а также отдельных государственных и иных полномочий;

16) отменяет и приостанавливает действие правовых актов должностных лиц администрации города Ставрополя и ее органов, противоречащих федеральному законодательству, законодательству Ставропольского края, настоящему Уставу и иным нормативным муниципальным правовым актам города Ставрополя;

17) осуществляет в пределах своей компетенции правовое регулирование вопросов муниципальной службы в органах местного самоуправления города Ставрополя;

18) осуществляет в пределах своей компетенции управление и распоряжение объектами муниципальной собственности;

19) принимает решения об условиях приватизации муниципального имущества и осуществляет в пределах своей компетенции контроль за приватизацией муниципального имущества;

21) принимает в порядке, устанавливаемом Ставропольской городской Думой, решения о создании, реорганизации, ликвидации муниципальных учреждений и предприятий, участии в хозяйственных обществах;

22) назначает на должность и освобождает от должности руководителей муниципальных учреждений и предприятий, принимает к ним в пределах своей компетенции меры поощрения и взыскания;

23) принимает в пределах своей компетенции решения о предоставлении, изъятии земельных участков;

24) принимает решения о приватизации жилых помещений;

25) учреждает награды и иные поощрения главы города Ставрополя и администрации города Ставрополя, а также определяет порядок награждения;

26) руководит гражданской обороной и мобилизационной подготовкой города Ставрополя;

27) принимает меры по обеспечению установленного порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий, других массовых общественных мероприятий;

28) принимает установленные законом меры по поддержанию порядка, обеспечению безопасности людей и сохранению имущества в случае стихийных бедствий, экологических катастроф, эпидемий, пожаров, массовых нарушений общественного порядка;

29) осуществляет личный прием граждан, организует рассмотрение предложений, заявлений и жалоб граждан в администрации города Ставрополя и принятие по ним решений;

30) принимает решения о привлечении граждан к выполнению на добровольной основе социально значимых для города Ставрополя работ (в том числе дежурств) в целях решения вопросов местного значения;

31) осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральным законодательством, законодательством Ставропольского края, настоящим Уставом, правовыми актами органов местного самоуправления города Ставрополя.

Глава города Ставрополя также вправе решать иные вопросы, находящиеся в ведении города Ставрополя, не отнесенные в соответствии с федеральным законодательством, законодательством Ставропольского края, настоящим Уставом и решениями Ставропольской городской Думы к компетенции других органов местного самоуправления города Ставрополя. [11]

Так же вправе передать отдельные полномочия главы города Ставрополя должностному лицу администрации города Ставрополя и иному лицу, замещающему высшую должность муниципальной службы в администрации города Ставрополя или ее органах, как на период выполнения отдельных поручений, так и без ограничения срока.

Объем передаваемых полномочий, сроки и иные условия осуществления передаваемых полномочий определяются постановлением главы города Ставрополя в соответствии с настоящим Уставом.

Представляет Ставропольской городской Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, деятельности администрации города Ставрополя и иных органов местного самоуправления города Ставрополя, в том числе о решении вопросов, поставленных Ставропольской городской Думой.

(часть четвертая введена решением Ставропольской городской Думы от 01.07.2009 №65) Статья 48 – Полномочия главы города Ставрополя

**2.3 Гарантии деятельности главы города Ставрополя**

Глава города Ставрополя обеспечивается документами, принятыми органами местного самоуправления города Ставрополя, документами, официально распространяемыми органами государственной власти Ставропольского края, а также другими информационными и справочными материалами в объеме, необходимом для эффективного исполнения своих полномочий. [11]

Имеет преимущественное право выступать по вопросам своей деятельности в муниципальных средствах массовой информации. Материалы, предоставляемые по поручениям главы города Ставрополя, подлежат обязательному опубликованию (распространению) через указанные средства массовой информации в срок, согласованный с главой города Ставрополя, но не позднее 5 дней со дня обращения. Редактирование представленных главой города Ставрополя материалов без его согласия не допускается.

Гарантии деятельности главы города Ставрополя устанавливаются федеральным законодательством, законодательством Ставропольского края, настоящим Уставом и иными муниципальными правовыми актами города Ставрополя и не могут быть ниже гарантий, установленных для муниципальных служащих и депутатов Ставропольской городской Думы.

Главе города Ставрополя гарантируются:

1) условия работы, обеспечивающие исполнение полномочий главы города Ставрополя;

2) ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск продолжительностью 14 календарных дней, а также иные дополнительные отпуска, установленные для муниципальных служащих;

3) выплата материальной помощи в размере семи должностных окладов в год, если иное не установлено законом;

4) возмещение всех расходов, связанных с осуществлением им своих полномочий;

5) единовременное вознаграждение в связи с назначением трудовой пенсии в размере десяти должностных окладов, если иное не установлено законом.

Гарантии деятельности главы города Ставрополя предоставляются за счет средств бюджета города Ставрополя. По желанию главы города Ставрополя его жизнь и здоровье могут быть дополнительно застрахованы за счет средств бюджета города Ставрополя.

Денежное вознаграждение главы города Ставрополя определяется на уровне, соответствующем его статусу главы муниципального образования.

Законодательством Российской Федерации и Ставропольского края, а также нормативными муниципальными правовыми актами города Ставрополя главе города Ставрополя могут быть установлены и иные гарантии. Статья 49 – Гарантии деятельности главы города Ставрополя

**3. Состояние местного самоуправления**

**3.1 Организация муниципальной власти, выбор наиболее эффективных структур местного самоуправления**

Анализ современного состояния местного самоуправления в РФ показывает, что традиции местного самоуправления, организации и функционирования местной власти еще не закреплены. Поэтому местная власть воспринимается населением как обычная, привычная государственная власть. Главный ресурс муниципальной власти – большая приближенность к населению – часто не используется. Образовался перекос в сторону единоличного управления муниципальными образованиями, в большинстве случаев роль и значение представительных органов местного самоуправления ослаблены. Как следствие этого – усиление критики этой формы власти, противостояние и конкуренция между мэрами крупных городов и губернаторами, пассивное участие населения в осуществлении местного самоуправления, ослабление взаимодействия органов местного самоуправления с населением и контроля за деятельностью органов местного самоуправления со стороны населения.

С точки зрения укрепления властной вертикали проведена законодательная унификация системы органов местного самоуправления. Установление системы органов местного самоуправления не противоречит конституционным положениям о том, что структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Население должно иметь право самостоятельно выбирать и устанавливать структуру органов местного самоуправления на основе установленных федеральным законом принципов и элементов системы местного самоуправления.

Унификация системы органов местного самоуправления означает прежде всего законодательное закрепление принципа разделения властей на уровне местного самоуправления. Отсутствие этого законодательно закрепленного принципа делает возможным создание малоэффективных и недемократических моделей организации власти на уровне местного самоуправления, а также закрепляет традиционно сложившийся перекос в сторону полномочий, а значит доминирования местных администраций, которые формируются, как правило, одним, пусть даже выборным лицом. При слабом представительном органе исполнительный орган может быть полностью выведен из-под контроля. Отсутствие принципа разделения властей может привести в будущем к еще одной негативной тенденции. А именно, к усилению или полному доминированию представительного органа местного самоуправления, совмещающему исполнительные и контрольные функции.

Таким образом, принцип разделения властей и основанное на этом принципе разделение полномочий как между органами местного самоуправления внутри муниципальных образований, так и между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ должен быть основополагающим при формировании моделей организации муниципальной власти, предусматривающих определенную структуру органов местного самоуправления, закрепленную в уставе муниципальных образований.

Такая унификация может решить две задачи:

1. Предотвратить анархию на муниципальном уровне и диктат со стороны субъектов РФ в отношении органов местного самоуправления.

2. Укрепить положение федеральных органов государственной власти в условиях российского федерализма.

Закрепление в Федеральном законе правового статуса исполнительного органа местного самоуправления призвано урегулировать взаимоотношения как с представительными органами местного самоуправления, так и с исполнительными органами государственной власти субъекта РФ.

Важнейшее направление совершенствования системы муниципального управления – вовлечение населения в решение вопросов местного значения, взаимодействие местной власти и населения. Решение этой проблемы видится в развитии и укреплении территориального общественного самоуправления.

Развитие территориального общественного самоуправления особенно актуально для крупных городов. В этом видится решение проблемы децентрализации муниципальной власти. Усиление института территориального общественного самоуправления поможет развитию гражданских инициатив, расширит базу местного самоуправления за счет привлечения большого числа людей к решению вопросов местного значения на территории их проживания. Развитие территориального общественного самоуправления соответствует принципам, заложенным в Европейской хартии местного самоуправления. Территория, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, прежде всего связана с местным сообществом, сообществом людей, проживающих на определенной территории и объединенных общими интересами в решении вопросов жизнедеятельности посредством развития местных материальных и социальных ресурсов на принципах самоуправления.

С усилением территориального общественного самоуправления будет усиливаться влияние населения на местную власть через развитие системы общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления. На базе территориального общественного самоуправления может быть создана система взаимодействия населения с органами государственной власти и местного самоуправления.

Серьезной проработки требует вопрос о регламентации процедур, связанных с использованием институтов прямой демократии. В муниципальных образованиях необходимо создание структур, позволяющих населению участвовать в управлении местными делами. Такими структурами могут стать постоянные комиссии для привлечения населения к решению этих дел.

**3.2 Совершенствование в уставе города Ставрополя**

Об изменениях в Уставе краевого центра парламентарии заговорили еще зимой, сразу после новогодних каникул. Затем были общественные слушания, где представители власти и горожане до хрипоты в горле обсуждали предложенные думцами поправки. И спорить действительно было из-за чего, ведь они касались порядка выборов мэра города, состава городской думы и введения новой должности в руководстве Ставрополем.

В федеральном законодательстве тоже произошли изменения. Центр дал возможность представителям органов власти в муниципалитетах самим выбирать систему местного самоуправления. Можно было оставить все как есть – когда народ приходит на участки и голосует за кандидатов.

Но наши думцы выбрали другой вариант. По итогам депутатского голосования (38 против 6) был утвержден измененный и обновленный Устав города Ставрополя. В соответствии с ним мэра, а также вице-мэра в краевом центре больше не будет. Парламентарии решили исключить из обихода иноязычные слова. А вместо них ввести две новые должности – главы города Ставрополя (он же председатель Ставропольской городской думы) и главы администрации города Ставрополя, отвечающего за хозяйственные дела (землепользование, строительство, дороги и т.д.).

И еще одно новшество. Отныне глава краевого центра будет избираться исключительно из числа депутатов гордумы, причем самими же думцами. Срок действия его полномочий остается прежним – 5 лет. На столько же назначается и глава администрации. Он тоже будет утверждаться депутатами думы, но зато на эту должность может претендовать любой достойный человек на конкурсной основе. Опять же, на этом этапе горожане участия в выборах не принимают. Контролировать деятельность глав будут депутаты. Они смогут не только корректировать действия руководителей, но и увольнять их, если те не выполняют свои обязанности.

А где же демократия. Депутаты гордумы уверены, что даже при измененном порядке выборов народ не теряет право влиять на состав исполнительной и представительной власти.

– Во-первых, депутатов, один из которых потом становится градоначальником, выбирают именно горожане, традиционным прямым голосованием.

– Во-вторых, если ставропольцы будут недовольны руководителем города или же главой администрации, они смогут их отозвать, так же, как и любого другого депутата.

К примеру, для того чтобы сместить неугодного главу Ставрополя, необходимо набрать инициативную группу хотя бы из 200 человек, затем подписи – не менее 5 процентов от общего количества населения Ставрополя. С ними и заявлением, объясняющим несостоятельность руководства краевого центра, нужно прийти в избирком, и если там причину посчитают уважительной, то после ряда регистрационных процедур объявляется народное голосование, на котором горожане и решат судьбу действующего главы.

Помимо мэра депутаты должны будут избрать главу администрации Ставрополя или так называемого «сити-менеджера».

Практика использования действующего устава показала, что он нуждается в доработке и совершенствовании, и те изменения, которые были внесли, помогут упростить процедуру выборов, повысить эффективность работы глав города и администрации, а также контроль за исполнением их обязанностей и сократить расходы на содержание городской думы. Кроме того, раньше некоторые моменты устава противоречили федеральному законодательству. Сейчас они приведены в соответствие с ним

**Заключение**

Проведенное исследование статуса высших должностных лиц местного самоуправления, позволяет сформулировать следующие выводы, рекомендации и предложения по совершенствованию ряда норм муниципального законодательства:

Высшее должностное лицо местного самоуправления – должностное лицо местного самоуправления, занимающее муниципальную должность, или должность или высшую должность муниципальной службы, устанавливаемую конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями для непосредственного принятия решений по вопросам местного значения и (или) для непосредственного исполнения полномочий органа местного самоуправления.

Высшие должностные лица местного самоуправления можно подразделить на два вида: высшее должностное лицо местного самоуправления, избираемое в результате муниципальных выборов либо представительным органом муниципального образования из своего состава – глава муниципального образования; высшее должностное лицо местного самоуправления, назначаемое на должность по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, установленный уставом муниципального образования – глава муниципальной администрации.

Кроме того, модели местного самоуправления в России, а соответственно и место высших должностных лиц в них, имеют свои особенности и нельзя в полной мере отнести их ни к одной из известных моделей зарубежных стран, хотя они и имеют некоторые сходные черты. В настоящее время местное самоуправления в Российской Федерации ближе к смешанной германской модели. С одной стороны, федеральное законодательство закрепляет самостоятельность местного самоуправления, с другой – государство передает часть полномочий органам местного самоуправления, в том числе и высшим должностным лицам, достаточно подробно определяя через законодательство их правовое положение. Поэтому высшие должностные лица местного самоуправления, и прежде всего, глава муниципального образования, будучи в определенной степени независимым лицом в структуре местного самоуправления, функционирует, в конечном счете, под контролем представительного органа и государственной власти.

В связи с принятием Федерального закона №131-ФЭ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», с одной стороны, роль главы муниципального образования в системе местной власти уменьшилась, так как в ст. 36 запрещено совмещение в одном лице функций главы администрации и председателя представительного органа, что существует во многих муниципальных образованиях, а с другой стороны, повысилась его значимость в силу того, что Закон перевел главу муниципального образования из возможного в обязательное высшее должностное лицо местного самоуправления.

Рассматривая вопросы ответственности высших должностных лиц местного самоуправления, автор дает следующую рекомендацию: в целях совершенствования предусмотренного механизма ответственности за принятие противозаконного правового акта как нормативного, так и ненормативного характера целесообразно упростить процедуру за счет делегирования судам права отрешать от должности глав муниципальных образований в случае систематического издания таких актов.

**Список литературы**

местный самоуправление орган государственный

1. Блинов А.О. Муниципальное управление. – Самара: УРАО, 2001. – 521 с.

2. Васильев А.А. Муниципальное управление: Курс лекций. – Изд. 5-е, испр. и доп. – Н. Новгород:, Издатель Гладкова О.В., 2005. – 552 с.

3. Гегедюш Н.С., Масленникова Е.В., Мокеев М.М. Государственное и муниципальное управление: Конспект лекций. – М.: Высшее образование, 2007. – 211 с.

4. Гутман Г.В., Мироедов А.А., Федин СВ. Управление региональной экономикой. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 548 с.

5. Зотов В.Б. Система муниципального управления. – СПб.: Питер, 2006. – 555 с.

6. Иванов В.В., Коробова А.Н. Муниципальный менеджмент: Справочное пособие. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 718 с.

7. Мокрый В.С. Государственное и муниципальное управление. Реализация реформ: Учеб. пособие – М.: КноРус, 2007. – 216 с.

8. Муниципальный менеджмент. Учебное пособие для вузов. – М.: ББ, 1997. – 428 с.

9. Мысин Н.В. Теория социального управления. – СПб, 1998. – 413 с.

10. Общий и специальный менеджмент: Учебник / Под ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. – М.: РАГС, 2001. – 568 с.

11. Устав города Ставрополя. – Принят решением Ставропольской городской Думы от 29 июня 2005 года №67

12. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) Глава 6. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления

