**Содержание**

Введение

1. Глава местной администрации: правовой статус

1.1 Правовой статус главы администрации муниципального образования

1.2 Нормативно-правовое регулирование деятельности главы администрации муниципального образования

2. Организационный механизм приобретения и утраты правового статуса главы администрации муниципального образования (на примере Новоивановского муниципального образования)

3. Предложения по совершенствованию организационно-правового статуса главы администрации муниципального образования

Заключение

Библиографический список

**Введение**

Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации.

Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, 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[[1]](#footnote-1).

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» внес значительные изменения в статус главы местной администрации.

Систему органов местного самоуправления составляет представительный орган муниципального образования, местная администрация, глава муниципального образования, контрольный орган муниципального образования. Уставом муниципального образования может быть предусмотрено формирование иных органов местного самоуправления.

Одним из несомненных плюсов Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» является введение в федеральную правовую лексику понятия исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления (местной администрации).

Наличие исполнительных органов местного самоуправления в период проведения реформ в любом государстве, в том числе в России, приобретает важнейшее значение. В системе местного самоуправления, равно как и в государстве, одни органы должны принимать решения, другие организовывать их исполнение. Исполнительные органы как раз и являются тем звеном цепи, на которое возложена задача по обеспечению выполнения принятых решений.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», закрепляя обязательность создания исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления «местных администраций» наряду с представительными органами местного самоуправления и главой муниципального образования[[2]](#footnote-2).

Местная администрация создается в муниципальном образовании в том или ином виде обязательно. В самом названии данного органа заложена его функциональная направленность, делающая затруднительным определение объема его полномочий, поскольку к ним должны быть отнесены все полномочия, связанные с полнокровным развитием муниципального образования как социального организма.

Важнейшим элементом в структуре местной администрации является руководящее звено: глава местной администрации.

В этой связи, целью выпускной работы является анализ организационно-правового статуса главы местной администрации. Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

1) исследование понятия правового статуса главы местной администрации;

2) анализ нормативно-правового регулирования деятельности главы местной администрации;

3) выделение и анализ прав и обязанностей главы местной администрации;

4) внесение предложений по совершенствованию организационно-правового статуса главы местной администрации.

При написании данной работы использовались следующие нормативные акты: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Устав Новоивановского муниципального образования Калининского района, Положение об администрации Новоивановского муниципального образования, Регламент Совета депутатов.

**1. Глава местной администрации: правовой статус**

**1.1 Правовой статус главы администрации муниципального образования**

Глава местной администрации – глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.[[3]](#footnote-3)

Ключевая роль в построении системы стратегического управления муниципальным образованием, а также в самом процессе стратегического управления, несомненно, должна принадлежать администрации муниципального образования. Ею должны быть реализованы функции координации и методического сопровождения процесса управления развитием территории (стратегического управления муниципальным образованием). Однако большинство современных муниципальных администраций не могут осуществлять указанные функции: нет ни специальных подразделений, ни людей, способных выполнять соответствующую работу. Поэтому построение системы стратегического управления предполагает внесение изменений в структуру и систему управления администрации. Это является следствием расширения осуществляемых ею функций и необходимости по-новому организовывать работу в современных условиях.

Структура местной администрации представляет собой сложное организационно-функциональное единство, поскольку деятельность местной администрации связана с непосредственным выполнением вопросов местного значения, для чего требуется привлечение значительного числа служащих, работников, обладающих специальными познаниями, опытом и навыками, поэтому структура местной администрации должна способствовать наиболее эффективному осуществлению местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании.

Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые, функциональные, территориальные, вспомогательные органы местной администрации, они наделяются специальными полномочиями в определенной отрасли или сфере муниципального хозяйства.

Местная администрация является исполнительно-распорядительным органом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации[[4]](#footnote-4).

Слова «исполнительно-распорядительный орган» означают, что администрация является исполнительным органом при выполнении решений населения, представительного органа местного самоуправления, а также при осуществлении отдельных государственных полномочий и решений, принятых органами государственной власти в пределах их компетенции.

Распорядительным в пределах своей компетенции органом администрация является в отношениях с нижестоящими органами местного самоуправления предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами муниципального образования глава местной администрации не вправе заниматься предпринимательской деятельностью, за исключением педагогической, научной и другой творческой деятельности.

Закон 2003 года устанавливает, что возглавлять исполнительный орган – местную администрацию будет: глава муниципального образования (избранный населением непосредственно); глава администрации муниципального образования (должностное лицо, назначаемое на должность по контракту).

Деятельность на основе контракта представляет собой так называемую моноцентристскую (или моносубъектную) модель управления на муниципальном уровне. Эта модель предусматривает, что глава администрации муниципального образования – муниципальное должностное лицо, назначаемое на должность по контракту на основе результатов конкурса и обладающее:

а) исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения;

б) возможность (при условии наделения его федеральным законом или законом субъекта РФ) осуществлять администрацию городского округа или муниципального района.

Глава местной администрации самостоятельно решает следующие вопросы:

а) непосредственно руководит органами и структурными подразделениями местной администрации;

б) издаёт распоряжения по вопросам организации работы местной администрации;

в) определяет структуру местной администрации;

г) определяет штаты и численность местной администрации;

д) несёт персональную ответственность за деятельность местной администрации.[[5]](#footnote-5)

Глава администрации обладает следующими полномочиями:

1) формирует местную администрацию и руководит ее деятельностью;

2) от имени администрации поселения приобретает и осуществляет имущественные и иные права и обязанности, заключает договоры в пределах своей компетенции, выступает в суде без доверенности;

3) издает в пределах своих полномочии постановления и распоряжения;

4) разрабатывает и представляет на утверждение Совета структуру местной администрации, формирует штат администрации в пределах, утвержденных в бюджете поселения средств на содержание администрации;

5) вносит на утверждение Совета проект местного бюджета, изменения в него и отчет о его исполнении;

6) организует составление проекта местного бюджета и исполнение местного бюджета в соответствии с бюджетным законодательством;

7) вносит на рассмотрение Совета проекты решений Совета о введении или отмене местных налогов и сборов, а также иных правовых актов, предусматривающих расходы за счет средств местного бюджета;

8) представляет на утверждение Совета планы и программы социально-экономического развития поселения, отчеты об их исполнении;

9) организует и обеспечивает исполнение полномочий местной администрации по решению вопросов местного значения, а также отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами, законами Саратовской области;

10) вправе вносить предложения о созыве внеочередных заседании Совета, предлагать вопросы в повестку дня заседаний Совета;

11) организует выполнение правовых актов Совета в рамках своих полномочий;

12) утверждает положение о структурных подразделениях администрации, не обладающими правами юридического лица;

13) назначает на должность и освобождает от должности работников администрации, а также решает вопросы применения к ним мер поощрения и дисциплинарных взысканий;

14) иными полномочиями в соответствии с федеральными законами, законами Саратовской области, настоящим Уставом и решениями Совета[[6]](#footnote-6).

Глава администрации поселения ежегодно отчитывается перед жителями поселения и Советом о своей работе. Глава администрации обладает всем объёмом прав по реализации возложенных на администрацию функций, в том числе полномочий, которыми наделены заместитель и специалисты администрации, является представитель нанимателя, осуществляющим полномочия нанимателя от имени муниципального образования.

В соответствии с Законом 2003 года полномочия главы администрации поселения, осуществляемые на основе контракта, прекращаются досрочно в случае:

а) смерти;

б) отставки по собственному желанию;

в) расторжения контракта в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

г) отрешения от должности в соответствии с Федеральным Законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

д) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;

е) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;

ж) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

з) выезда за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

и) прекращения гражданства Российской Федерации, прекращения гражданства иностранного государства участника международного договора Российской Федерации, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления;

к) призыва на военную службу или направления на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу.

В соответствии с действующим законодательством с главой администрации поселения может быть расторгнут по соглашению сторон или в судебном порядке на основании заявления:

– Совета или главы поселения в связи с нарушением условий контракта в части, касающейся решения вопросов местного значения;

– Губернатора Саратовской области – в связи с нарушением условий контракта в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Саратовской области;

– главы администрации поселения – в связи с нарушением условий контракта органами местного самоуправления и (или) органами государственной власти Саратовской области.

В случае временного отсутствия главы администрации поселения (в связи с болезнью или отпуском), а также досрочного прекращения полномочий главы местной администрации его полномочия осуществляет заместитель главы администрации поселения.

Более подробно остановимся на правах и обязанностях главы администрации муниципального образования, как организационный механизм приобретения правового статуса главы администрации муниципального образования, которые регламентированы действующим законодательством, Уставом муниципального образования и контрактом.

Глава администрации имеет право:

1) самостоятельно решать все вопросы деятельности администрации муниципального образования (далее по тексту Администрация), отнесенные к его компетенции Уставом муниципального образования, действующим законодательством;

2) действовать от имени администрации без доверенности и представлять ее интересы в органах государственной власти, органах местного самоуправления, судах общей юрисдикции, арбитражных и третейских судах, а также во всех других органах и организациях в рамках своей компетенции;

3) заключать договоры, в том числе трудовые в пределах установленных действующим законодательством и Уставом муниципального образования, выдавать доверенности и совершать иные юридические и фактические действия, связанные с исполнением своих должностных обязанностей;

4) издавать постановления и распоряжения в пределах своих полномочий;

5) от имени администрации вести переписку по вопросам своей компетенции;

6) самостоятельно решать вопросы организации деятельности структурных подразделений администрации и ее органов в пределах компетенции, осуществляет общее руководство деятельностью структурных подразделений администрации и ее органов, муниципальных учреждений, частично или полностью финансируемых из средств муниципального бюджета;

7) требовать от подчиненных ему сотрудников безусловного соблюдения требований трудовой и производственной дисциплины и при наличии в том оснований и необходимости применять меры поощрения и наказания;

8) открывать в банках расчетные и иные счета;

9) разрабатывать и утверждать штатное расписание администрации и ее органов;

10) в соответствии с трудовым законодательством осуществлять прием и увольнение сотрудников администрации;

11) распределять обязанности между работниками администрации. Утверждать положения о структурных подразделениях администрации;

12) проходить за счет средств муниципального бюджета профессиональную переподготовку;

13) выполнять иные исполнительно-распорядительные функции, не противоречащие законодательству и Уставу муниципального образования[[7]](#footnote-7).

Глава администрации обязан:

1. Осуществлять надлежащее руководство Администрацией, соблюдая при исполнении своих должностных обязанностей Конституцию Российской Федерации, законодательство Российской Федерации и Саратовской области, Устав Калининского муниципального района, Устав Новоивановского муниципального образования, муниципальные правовые акты Калининского муниципального района, Новоивановского муниципального образования, настоящий контракт;

2. Организовывать и обеспечивать исполнение законодательства Российской Федерации, Саратовской области, муниципальных правовых актов в пределах своих полномочий;

3. Организовывать эффективное взаимодействие органов и структурных подразделений администрации;

4. Обеспечивать надлежащее и эффективное использование муниципального имущества и его сохранность в пределах своей компетенции;

5. Обеспечивать рациональное расходование муниципальных средств, в рамках своей компетенции, в том числе фонда оплаты труда администрации;

6. В установленном порядке отчитываться перед населением и Советом муниципального образования;

7. Организовывать проведение мероприятий по мобилизационной подготовке в соответствии с действующим законодательством;

8. Добросовестно исполнять свои полномочия и исполнять другие обязанности, предусмотренные действующим законодательством.

Глава администрации не вправе:

1. Заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и другой творческой деятельностью;

2. Использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое муниципальное имущество и служебную информацию;

3. Получать гонорары за публикацию и выступления в качестве главы администрации;

4. Получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежные вознаграждения, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением им должностных обязанностей;

5. Выезжать в командировки за счет физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органов местного самоуправления с органами местного самоуправления других муниципальных образований, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления иностранных государств, международными и иностранными организациями;

6. Принимать участие в забастовках;

7. Использовать свое служебное положение в интересах политических партий, общественных, в том числе религиозных объединений.

Таким образом, статус главы администрации представляет собой комплекс прав и обязанностей, закрепленных за должностью главы администрации. Организационно-правовой статус подразумевает такие процедуры, как получение и прекращение полномочий главы администрации

**1.2 Нормативно-правовое регулирование деятельности главы администрации муниципального образования**

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определена система муниципальных актов:

1) Устав муниципального образования;

2) Правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан), нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;

3) Правовые акты главы муниципального образования, постановления и распоряжения главы местной администрации, иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных Уставом муниципального образования[[8]](#footnote-8).

Нормативно-правовые акты, издаваемые администрацией не должны противоречить действующему законодательству.

Глава администрации поселения в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами области и настоящим Уставом и нормативными правовыми актами Совета, издает постановления по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органами местного самоуправления федеральными законами и законами Саратовской области, а также распоряжения по вопросам организации работы местной администрации.

Правовые акты главы администрации поселения нормативного характера оформляются постановлениями, ненормативного характера распоряжениями. Нормативные правовые акты главы администрации поселения, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории поселения предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, органами местного самоуправления и гражданами.

Проекты муниципальных правовых актов могут вноситься депутатами Совета, главой поселения, главой администрации поселения, органами территориального общественного самоуправления, инициативными группами граждан в порядке правотворческой инициативы.

Порядок внесения проектов муниципальных правовых актов, перечень и форма прилагаемых к ним документов устанавливаются нормативным правовым актом органа местного самоуправления или должностного лица местного самоуправления, на рассмотрение которых вносятся указанные проекты.

Муниципальные правовые акты вступают в силу в порядке, установленном уставом муниципального образования, за исключением нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления о налогах и сборах, которые вступают в силу в соответствии с Налоговым Кодексом РФ.

Муниципальные правовые акты могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт, судом; а в части, регулирующей осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов РФ, – уполномоченными органом государственной власти РФ.

Правовой акт главы администрации поселения утрачивает силу в случаях:

а) истечения срока его действия;

б) отмены его главой администрации поселения;

в) признания его в судебном порядке не соответствующем законодательству;

г) отмены правового акта в части, регулирующей осуществление отдельных государственных полномочий, уполномоченным органом государственной власти.[[9]](#footnote-9)

Глава администрации муниципального образования распределяет обязанности между специалистами администрации и предоставляет им своим приказом соответствующие полномочия, возглавляет соответствующими приказами на заместителя главы муниципального образования исполнение обязанностей главы муниципального образования на период его временного отсутствия, в связи с болезнью, отпуском или командировкой.

Глава администрации муниципального образования предоставляет в необходимых случаях специалистам полномочия предоставлять администрацию в отношения с государственными органами, органами местного самоуправления, с другими организациями и гражданами, а также выдает доверенности на подписание от имени администрации договоров и других гражданско-правовых документов.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления выступают как юридические лица. В этой связи от имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности могут глава местной администрации, другие лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования, а также органы местного самоуправления, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с федеральным законом[[10]](#footnote-10).

Представительный орган муниципального образования и местная администрация как юридические лица действуют на основании общих для организаций данного вида положений настоящего Федерального закона в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года «О некоммерческих организациях» применительно к учреждениям.

Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются устав муниципального образования и решение о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

В случае отсутствия устава муниципального образования основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются:

а) для представительного органа муниципального образования – протокол заседания представительного органа муниципального образования, содержащий решение о наделении этого представительного органа правами юридического лица;

б) для иных органов местного самоуправления – решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

Основаниями для государственной регистрации органов местной администрации в качестве юридических лиц являются решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа и утверждение положения о нем этим представительным органом муниципального образования.

Таким образом правовой статус главы администрации муниципального образования впервые закрепляет на федеральном уровне, впоследствии он детализируется и конкретизирует деятельность главы в соответствии с нормативными правовыми актами.

**2. Организационный механизм приобретения и утраты правового статуса главы администрации муниципального образования (на примере Новоивановского муниципального образования)**

Свои функции местная администрация осуществляет двумя основными способами: правовым и организационным.

Правовой способ предполагает принятие нормативных правовых актов по вопросам, входящим в компетенцию исполнительного органа местного самоуправления.

Организационный способ предполагает организацию работы по выполнению решений представительного органа местного самоуправления собственных решений и других нормативных актов Российской Федерации и ее субъектов[[11]](#footnote-11).

Местной администрацией руководит на принципах единоначалия глава местной администрации, которым является глава муниципального образования, либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Условия контракта для главы местной администрации поселения утверждаются представительным органом поселения в части, касающейся осуществления полномочий по решению вопросов местного значения, и законом субъекта Российской Федерации в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации устанавливается представительным органом муниципального образования и предусматривает:

1) претендентов на должность;

2) конкурсную комиссию, численность которой устанавливается представительным органом муниципального образования состоящую:

а) 2/3 членов, назначаемых представительным органом муниципального образования;

б) 1/3 членов, назначаемых представительным (законодательным) органом государственной власти субъекта РФ по представлению высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ)[[12]](#footnote-12).

Теоретически представительные органы и органы государственной власти субъектов РФ могут назначать кандидатуры, не входящие в состав этих органов, такое правило не устанавливается Федеральным законом от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

3) представительный орган муниципального образования;

4) представительный (законодательный) орган государственной власти субъекта РФ;

5) главу муниципального образования.

Представительный орган муниципального образования в процессе формирования местной администрации и назначения главы администрации вправе:

1) утверждать условия контракта для главы администрации муниципального образования в части, касающейся осуществления полномочий по решению вопросов местного значения;

2) вносить в устав муниципального образования положения, устанавливающие дополнительные требования к кандидатам на должность главы администрации;

3) устанавливать порядок проведения конкурса на замещение указанной должности, содержащий публикуемые в средствах массовой информации условия конкурса, сведения о дате, времени и месте его проведения, проект контракта. Опубликование условий происходит не позднее 20 дней до дня проведения конкурса;

4) назначать 2/3 членов конкурсной комиссии;

5) назначать главу администрации из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

6) утверждать по представлению главы администрации структуру местной администрации.

Гражданин, изъявивший желание участвовать в конкурсе, представляет в конкурсную комиссию, в сроки, указанные в объявлении конкурсной комиссии, следующие документы:

а) личное заявление;

б) копию паспорта или заменяющего его документа (соответствующий документ предъявляется лично по прибытии на конкурс);

в) документы, подтверждающие профессиональное образование, стаж работы и квалификацию:

* копию трудовой книжки или иные документы, подтверждающие трудовую (служебную) деятельность гражданина;
* копию документов о профессиональном образовании, а также по желанию гражданина – о дополнительном профессиональном образовании, о присвоении ученой степени, ученого звания, заверенные нотариально или кадровыми службами по месту работы (службы);

г) собственноручно заполненную и подписанную анкету, фотографию;

д) медицинскую справку формы №86.[[13]](#footnote-13)

Представленные гражданином сведения подлежат проверке. Несвоевременное или неполное представление документов является основанием для отказа гражданину в приеме документов для участия в конкурсе.

Контракт с главой местной администрации заключается главой муниципального образования, осуществляющим руководство представительным органом местного самоуправления.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» упорядочил общие принципы процедуры заключения контракта с главой администрации[[14]](#footnote-14).

Представительный орган муниципального образования в процессе назначения главы администрации утверждает условия контракта для главы администрации муниципального образования в части, касающейся осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

В контракте прописаны основные права и обязанности главы администрации, работодателя, оплата труда и социальные гарантии, рабочее время и время отдыха, срок действия контракта, прекращение действий контракта, заключительные положения.

Кроме прав, обязанностей и ограничений по службе Федеральным законом от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрена ответственность главы местной администрации перед государством:

1. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случае:

а) издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

б) совершения указанным должностным лицом местного самоуправления действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое расходование субвенций из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

2. Срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, и не может превышать шесть месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

3. Глава муниципального образования или глава местной администрации, в отношении которых высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) был издан правовой акт об отрешении от должности, вправе обжаловать данный правовой акт в судебном порядке в течение 10 дней со дня его официального опубликования[[15]](#footnote-15).

Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня ее подачи.

Таким образом, в настоящее время механизм отрешения от должности главы местной администрации сложен с точки зрения проведения самой процедуры, так и сроков её исполнения.

**3.** **Предложения по совершенствованию организационно-правового статуса главы администрации муниципального образования**

Главная цель Федерального закона от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» приблизить власть к населению, упростить механизм предоставления ему муниципальных услуг, сделать их максимально доступными для людей, а это возможно только в том случае, если за каждым уровнем власти закрепляется строго определенный перечень полномочий и достаточные для их исполнения доходные источники.

Многие граждане продолжают относиться к местной власти как к «исполкому». Муниципалитет – это место, где, по мнению обывателей, должны решаться все их основные вопросы: выдача справок, рассмотрение жалоб по любой проблеме, регистрация документов и т.д. Таким образом, людьми не всегда воспринимается разграничение полномочий между уровнями публичной власти, они полагают, что каждый уровень власти должен заниматься всем и решать все под контролем вышестоящего, только применительно к разному масштабу территории и населения.

Традиционными особенностями российского общественного сознания являются противопоставление власти и населения, недооценка возможности и ограниченность стремления влиять на власть и участвовать в принятии ею решений, высокий уровень иждивенческих настроений. Особенно сильны подобные мировоззренческие установки в провинции – малых городах, рабочих поселках, сельской местности, т.е. именно в тех территориях, которые оказались охвачены муниципальной реформой последних лет.

Как показывает практика, местный уровень власти это самый короткий и прямой путь к решению насущных, жизненно важных для современного человека проблем. Эффективность власти люди оценивают по элементарным, понятным для каждого, критериям тепло в домах, освещенность улиц, качество дорог, транспортное обеспечение и т.п. Эти вопросы рациональнее решать с учетом мнения населения в местах непосредственного проживания граждан в городах, поселках, селах, хуторах. Именно поэтому одним из приоритетных направлений государственной политики России является развитие местного самоуправления, налаживание постоянного и всестороннего взаимодействия муниципальных органов и населения.

Во всех своих проблемах и трудностях население винит местную власть и, в первую очередь, главу администрации.

Важнейшим фактором развития местного самоуправления становится максимальное включение в процесс управления территорий непосредственно населения муниципальных образований. Прослеживается четкая связь между степенью муниципальной активности жителей и ресурсными возможностями местной власти. Пробуждение жителей к участию в местном самоуправлении во многом лежит в плоскости организационного и экономического укрепления муниципалитетов. Действия в этом направлении – первое и главное условие повышения уровня и качества народного представительства во власти.

Для того чтобы цели нового этапа муниципальной реформы были достигнуты, всем уровням власти необходимо приложить серьезные усилия в направлении укрепления организационно-правовых и экономических основ местного самоуправления, а именно местной администрации сельского населения.

Для того чтобы конституционное право населения на осуществление местного самоуправления получило свое реальное воплощение необходимо:

1. Донесение до людей объективных сведений о возможностях местного самоуправления в самых разных рамках – от образовательных учреждений до средств массовой информации.

2. Наличие организационных структур, создаваемых населением для решения местных вопросов, процедур прямого волеизъявления (референдумы, конференции, сходы) и реальной зависимости от населения создаваемых им органов (необходимость создания территориальных органов местного самоуправления).

3. Проведение собрания актива, в поселениях, не реже 1 раза в квартал.

4. Наличие экономических основ для обеспечения реальной самостоятельности населения и создаваемых им органов.

5. Повышение политической культуры населения муниципального образования, приобщение людей к процессу управления местными делами.

В организациях местного самоуправления работает много специалистов с большим опытом работы в своих сферах, но воспитанных в старых традициях административно-командной системы. Они не воспринимают собственную деятельность и используют в своей работе подходы, характерные для управления хозяйственными структурами или структурами государственного управления. Причины такого положения дел – это, прежде всего недолгая история муниципального управления в России и несовершенная система подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров. Требования к уровню знаний, умений и навыков муниципальной службы – зависит от занимаемой должности и выполняемых функций. Найти подходящих кандидатов, соответствующих всем квалификационным требованиям в сельской местности, проблематично. В целом текучесть кадров минимальна, преобладают работники зрелого возраста. Заработная плата небольшая и поэтому остро ощущается нехватка высококвалифицированных молодых специалистов в области муниципального управления.

В этой связи имеется ряд предложений по совершенствованию организационного статуса органов местного самоуправления – главы местной администрации непосредственно, путем:

1. Кардинального повышения квалификации муниципальных служащих, в этом плане продолжить тесное сотрудничество с ПАГС имени П.А. Столыпина по вопросам непрерывного обучения сотрудников администрации Новоивановского муниципального образования, Калининского муниципального района, с целью постоянного профессионального совершенствования в вопросах управления муниципальным образованием.

2. Самостоятельного решения вопросов повышения мотивации сотрудников администрации посредством как материального вознаграждения, так и создания морального климата для эффективной работы. Для достижения этой цели повысить уровень экономической самостоятельности муниципального образования, стимулировать малый бизнес и инвестиционную деятельность органов местного самоуправления.

3. Обратиться с инициативой о внесении поправки в Федеральный закон от 2 марта 2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» о смягчения квалификационных требований, необходимых для замещения должности главы администрации, для достижения позитивного эффекта решения кадровой проблемы. Если будут внесены поправки, то можно будет проводить полноценный конкурс.

Однако до сих пор существуют проблемы в сфере правового обеспечения деятельности органов местного самоуправления, муниципальные образования страдают недостатком финансовых средств, не завершен процесс формирования муниципальной собственности, не решен вопрос с муниципальными землями.

Местную власть критикуют за то, что в решении вопросов жизнеобеспечения, органы местного самоуправления проявляют пассивность, однако во многом это происходит не по вине администрации поселения, а из-за сложной неэффективной системы управления, в которой они вынуждены работать. У главы администрации нет финансовой возможности для решения этих проблемных вопросов. У главы администрации нет прав – только обязанности, нет административных рычагов воздействия (не может составлять административные протоколы).

Глава местной администрации не в праве заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельностью. При применении данной нормы следует иметь в виду, что в соответствии с действующим законодательством педагогическая деятельность может осуществляться:

1) в форме индивидуальной трудовой педагогической деятельности;

2) в виде сотрудничества с образовательными учреждениями на контрактной основе в формах, предусмотренных уставами данных учреждений.

Поскольку индивидуальная трудовая педагогическая деятельность рассматривается как предпринимательская и подлежит обязательной государственной регистрации, глава местной администрации может заниматься преподавательской деятельностью только в виде сотрудничества с образовательными учреждениями.

Но в данной статье закона не говорится в какой временной промежуток глава местной администрации имеет право вести такого рода деятельность. Возможно ли это делать во время рабочего дня, или данный вид деятельности должен быть выведен за рамки рабочего времени. Глава местной администрации, ведущий педагогическую деятельность в основное рабочее время не имеет возможности выполнять возложенные полномочия качественно и в полном объеме.

Несмотря на имеющиеся позитивные сдвиги и тенденции в развитии местного самоуправления, потребуется еще немало усилий, чтобы окончательно урегулировать остающиеся противоречия. Для этого необходимо:

1. Формирование эффективной структуры муниципальных органов в соответствии с перечнем полномочий, возлагаемых на каждый уровень местного самоуправления.

2. Исполнение местного бюджета в необходимом размере, дающим возможность исполнения переданных полномочий.

3. Внести дополнение в статью 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №131-ФЗ с указанием временного промежутка для ведения индивидуальной педагогической деятельности.

4. Четкое определение местных полномочий и исполнение государственных полномочий, требующих отдельного государственного финансирования и пределов вмешательства государства в сферы деятельности органов местного самоуправления.

5. Внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях для наделения главы местной администрации полномочиями по составлению протоколов.

В целях эффективного управления процессами экономического и социального развития муниципального образования принцип приоритета представительного органа в системе местного самоуправления должен дополняться принципом взаимодействия представительного органа с исполнительным органом муниципального образования. Основы такого взаимодействия могут включать право:

1) главы местной администрации обратиться в представительный орган с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в принятые ими правовые акты, либо об их отмене;

2) присутствовать на заседаниях представительного органа и его органов с правом совещательного голоса руководителей органов местной администрации или лиц, уполномоченных указанными руководителями.

Механизмом воздействия на противоправные или иные ошибочные решения и действия представительных органов могла бы стать система сдерживания и противовесов со стороны главы местной администрации. Например, глава местной администрации был бы в праве опротестовать решение представительного органа, адресованное местной администрации, если это решение было недостаточно обеспечено финансовыми, материально-техническими и организационными средствами. Такое взаимодействие двух ветвей власти послужило бы эффективному развитию муниципального образования в интересах его населения.

Для сельских поселений (как правило, малочисленных) Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает возможность совмещения функций главы муниципального образования, главы исполнительно-распорядительного органа и председателя представительного органа муниципального образования, что позволяет сэкономить средства местного бюджета.

Практика показывает, что такое совмещение – повышает престиж главы муниципального образования. Депутаты представительных органов не желают работать на безвозмездной основе. Он влияет на принятие решений напрямую. Контакт с депутатами повышается.

**Заключение**

Органы местного самоуправления на территории Новоивановского сельского поселения созданы для решения вопросов местного значения, организационно – правовой статус местной администрации, главы местной администрации определены в муниципальных правовых актах.

Местная администрация сельского поселения – это низшее звено органов местного самоуправления, которое непосредственно взаимодействует и контактирует с жителями проживающих на территории поселения и напрямую связаны с проблемными вопросами, касающиеся жизнеобеспечения граждан.

Администрация поселения ежегодно отчитывается перед населением поселения о проделанной работе за год и, к сожалению, активность населения на собрания очень низкая. Ежегодно прослеживаются одни и те же вопросы: это ремонт внутри поселковых дорог и очистка их от снега в зимний период, ремонт водопроводных сетей и надлежащее водоснабжение жителей питьевой водой и другие жизненно важные вопросы.

Администрация не в состоянии решать эти вопросы из-за отсутствия денежных средств, так как своего бюджета в настоящее время не имеется. Причём вопросы не решаются длительное время, отсюда недоверие жителей к органам власти, падение авторитета органов местного самоуправления, непосредственно сельской администрации, перед населением.

Закон передает представительному органу большие полномочия, в том числе право определять главу администрации на конкурсной основе, заключать с ним договор, контролировать его деятельность и в случае необходимости расторгать контракт. Но приоритет представительного органа в системе местного самоуправления должен дополняться принципом взаимодействия представительного органа с исполнительным органом муниципального образования в целях эффективного управления процессами экономического и социального развития муниципального образования и в интересах его населения.

Новая модель местного самоуправления при всем многообразии территориальных и организационных форм осуществления местного самоуправления представляет единую систему местной власти и составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

Проводимые в стране преобразования дадут российскому обществу дополнительные стимулы и новые возможности для того, чтобы максимально приблизится к этой цели.

**Библиографический список**

1. Конституция Российской Федерации М., 1993.
2. Федеральный закон от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления» Российская газета 8 октября 2003.
3. Устав Новоивановского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области.
4. Положение об администрации Новоивановского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области.
5. Регламент работы администрации Новоивановского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области.
6. Барышкова К.В., Подсумкова А.А. История государственного управления и муниципального самоуправления России Учебное пособие М., 2008.
7. Дмитриев Ю.А., Комарова В.В., Пылин В.В. Муниципальное право Ростов н/Д, 2007.
8. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Местное самоуправление Российская практика и зарубежный опыт Ростов н/Д., 2007.
9. Кокотов А.Н. Муниципальное право России М., 2006.
10. Муниципальная кадровая политика М., 2003.
11. Назаров И.В. Муниципальное право Ростов н/Д, 2007.
12. Наумов С.Ю., Подсумкова А.А. Основы организации муниципального управления М., 2009.
13. Подсумкова А.А., Чаннов С.Е. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» М., 2008.
14. Подсумкова А.А. Муниципальное управление: словарь-справочник С., 2009.
15. Прусаков Ю.М., Нифанов А.Н. Местное самоуправление России Ростов н/Д., 2003.

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Российская газета 8 окт. 2003 ст.1 [↑](#footnote-ref-1)
2. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Российская газета 8 окт. 2003 ст.34. [↑](#footnote-ref-2)
3. Подсумкова А.А. Муниципальное управление: словарь-справочник. Саратов, 2008 [↑](#footnote-ref-3)
4. Устав Новоивановского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области ст.31 [↑](#footnote-ref-4)
5. Наумов С.Ю., Подсумкова А.А., «Основы организации муниципального управления», М., 2009 г., с.183 [↑](#footnote-ref-5)
6. Устав Новоивановского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области ст.33 [↑](#footnote-ref-6)
7. Устав Новоивановского муниципального образования Калининского муниципального района Саратовской области ст.33 [↑](#footnote-ref-7)
8. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Российская газета 8 окт. 2003 ст.43 [↑](#footnote-ref-8)
9. Наумов С.Ю., Подсумкова А.А., «Основы организации муниципального управления», М., 2009 г., с.81 [↑](#footnote-ref-9)
10. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Российская газета 8 окт. 2003 ст.41 [↑](#footnote-ref-10)
11. Наумов С.Ю., Подсумкова А.А., «Основы организации муниципального управления», М., 2009 г., с.190 [↑](#footnote-ref-11)
12. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Российская газета 8 окт. 2003 ст.37. [↑](#footnote-ref-12)
13. Наумов С.Ю., Подсумкова А.А., «Основы организации муниципального управления», М., 2009 г., с.183 [↑](#footnote-ref-13)
14. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Российская газета 8 окт. 2003 ст.37. [↑](#footnote-ref-14)
15. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Российская газета 8 окт. 2003 ст.74 [↑](#footnote-ref-15)