**Оглавление**

[Введение 2](#_Toc213673554)

[1. Местное самоуправление как форма организации власти на местах 2](#_Toc213673555)

[2. Местная администрация 4](#_Toc213673556)

[3. Глава местной администрации 7](#_Toc213673557)

[Заключение 9](#_Toc213673558)

[Список использованной литературы 11](#_Toc213673559)

**Введение**

Современное самоуправление в России находится на стадии становления. Этот процесс шёл на протяжении, по меньшей мере, десяти лет и довольно динамично продолжается сегодня.

Несмотря на срок действия Конституции Российской Федерации тема становления местного самоуправления не утратила своей актуальности. Об этом из года в год в своих посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации говорит Президент России. Например, в послании 2006 года Президент России В.В. Путин подчеркивает, что «в течение длительного времени федеральная власть практически не уделяла внимания проблемам местного самоуправления». Для организации местного самоуправления должны быть «единые правила, поскольку Россия - единая страна», отметил президент. Вместе с тем, глава государства подчеркнул, что «должно быть учтено «все многообразие» регионов и территорий».

Целью данной работы является раскрытие темы: «Местная администрация. Глава местной администрации». Поставленная цель потребовала решения следующих задач:

* Проанализировать суть и понятие местного самоуправления
* Изучить структуру местной администрации
* Рассмотреть права и обязанности главы местной администрации

Данная работа подготовлена на основе учебно – методической литературы по муниципальному праву.

# 1. Местное самоуправление как форма организации власти на местах

«В Российской Федерации признаётся и гарантируется местное самоуправление» (Конституция РФ, ст. 12)[[1]](#footnote-1). В данной статье также говорится о том, что местное самоуправление не является частью системы государственной власти и «в пределах своих полномочий самостоятельно».

Местное самоуправление в Российской Федерации довольно интересно в качестве объекта изучения, так как является вполне самостоятельной сферой.

В СССР как такового местного самоуправления в современном понимании, то есть самостоятельного, не было: оно было в системе строгой управленческой вертикали государственного управления.

В соответствии с Европейской хартией местного самоуправления «под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения». Европейская хартия местного самоуправления не дифференцирует вопросов ведения на вопросы местного значения и государственные дела. Скорее хартией определяется, что вопросы местного значения являются частью «государственных дел». В этом особенность понятия местного самоуправления, даваемого в настоящем документе. Отметим также, что Европейская хартия местного самоуправления «в свое время послужила ориентиром формирования национального законодательст­ва в этой сфере, включая и проблемы юридической защиты местного самоуправления».

«Местное самоуправление в Российской Федерации – признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций». Таким образом:

1. В новом законодательстве говорится о самостоятельности деятельности местных властей;
2. В основу этой деятельности ложатся не «государственные интересы» (помимо интересов граждан), а «исторические и иные местные традиции».

Очевидно, что такие изменения в законодательстве кардинально меняют не только подходы к управлению всеми сферами жизни муниципального образования, но и позволяют (следуя не «государственным интересам», а «историческим и иными местными традициями») полнее учитывать местные особенности и, соответственно, наиболее эффективно их использовать[[2]](#footnote-2). При этом следует отметить, что использовать специфику местности руководство соответствующей территории будет в интересах (на основе нового законодательства) местного сообщества и самого муниципального образования. А это, в свою очередь, должно способствовать экономическому росту на местах.

# 

# 2. Местная администрация

В соответствии с федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», органы местного самоуправления – это «выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти». Кроме того, статья 14 пункт 5 закона гласит, что «осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается». То есть законом подразумевается автономия органов местного самоуправления в решении вопросов обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования.

Основу организации власти на местах составляют выборные представительные органы и выборные должностные лица местного самоуправления. Выборный представительный орган местного самоуправления по предложению администрации утверждает местный бюджет, вводит или отменяет местные налоги и сборы, а также принимает положение (устав) о местном самоуправлении, контролирует деятельность главы местного самоуправления. Остальные полномочия, предусмотренные законом, реализует местная администрация.

Помимо выборных представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривается наличие «иных» органов и должностных лиц местного самоуправления (ст. 17). Они могут быть предусмотрены уставом муниципального образования, на основе которого включаются в систему местной власти данного территориального образования. Эта же статья закона воспрещает образование «иных» органов и назначение «иных» должностных лиц органами государственной власти и государственными должностными лицами.

Таким образом, очевиден уклон в распределении полномочий среди различных ветвей власти на местном уровне в сторону исполнительных органов местного самоуправления (с точки зрения законодательства).

Для примера можно рассмотреть структуру и деятельность органов местного самоуправления города Нижнего Новгорода.

К органам и должностным лицам местного самоуправления города Нижнего Новгорода относятся:

1. Городская Дума города Нижнего Новгорода;
2. Глава города Нижнего Новгорода;
3. Администрация города Нижнего Новгорода, с входящими в ее структуру районными и поселковыми администрациями;
4. муниципальные служащие города Нижнего Новгорода, имеющие статус должностных лиц.

Основой деятельности местной власти являются, правовые и финансово-экономические ресурсы.

Правовую основу органов местного самоуправления составляют: Конституция Российской Федерации; федеральное законодательство, регулирующее вопросы местного значения; областное законодательство; уставы (положения) о местном самоуправлении.

Экономическую основу местного самоуправления составляют природные ресурсы (земля, её недра, леса, вода, растительный и животный мир), движимое и недвижимое имущество, входящее в состав муниципальной собственности; государственная собственность, переданная местному самоуправлению для осуществления отдельных государственных функций; иная собственность, служащая источником получения доходов местного самоуправления и удовлетворения потребностей населения соответствующих территорий.

Муниципальной собственностью управляют и распоряжаются органы местного самоуправления. Они могут передавать ее в пользование, сдавать в аренду, а также осуществлять иные сделки в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. К компетенции муниципального образования относится также право учреждать муниципальные унитарные предприятия и учреждения, определять цели, условия и порядок их деятельности и другие полномочия[[3]](#footnote-3).

Таким образом, в данной сфере местные власти имеют (по Уставу города Нижнего Новгорода) довольно широкие полномочия, что должно способствовать наиболее эффективному удовлетворению потребностей населения.

«Финансы города включают в себя средства бюджета города, государственные и муниципальные ценные бумаги, принадлежащие органам местного самоуправления города, средства внебюджетных и валютных фондов и другие финансовые средства.

Администрация города в соответствии с законодательством Российской Федерации и по согласованию с городской Думой вправе выпускать муниципальные муниципальные займы и лотереи, получать и выдавать кредиты, создавать муниципальные банки и иные финансово-кредитные учреждения».

К тому же органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются средствами местного бюджета, а превышение доходов над расходами не подлежит передаче государственным органам, а используется на нужды муниципального образования. Что предусматривает довольно широкий круг полномочий местной власти по формированию и распоряжению финансовыми ресурсами, что позволяет, помимо всего прочего, осуществлять свою деятельность на самостоятельной основе (на сколько это возможно).

Согласно ст. 132 Конституции Российской Федерации «Органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы» Значение этих положений сложно переоценить. Бюджет составляет главный нерв всей деятельности органов местного самоуправления. «Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в процессе осуществления бюджетного регулирования средств из федерального бюджета и средств из бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом и законами субъекта Российской Федерации». Формирование и исполнение местного бюджета осуществляется местным самоуправлением самостоятельно в соответствии с уставом муниципального образования.

# 

# 3. Глава местной администрации

Глава администрации вправе выносить на референдум проект положения (устава) о местном самоуправлении, председательствовать на заседаниях представительного органа; «через образуемые им органы местного самоуправления управляет муниципальным хозяйством, распоряжается имуществом и объектами муниципальной собственности разрабатывает местный бюджет, обеспечивает его исполнение»; может являться членом представительного органа местного самоуправления. Также глава администрации муниципального образования (или другое выборное должностное лицо местного самоуправления) подотчётен населению непосредственно и представительному органу местного самоуправления (в соответствии с уставом муниципального образования).

Данное положение свидетельствует об упоминаемом выше преобладании исполнительной ветви власти на местах. Это подтверждается тем, что администрация муниципального образования в лице своего главы «управляет муниципальным хозяйством, распоряжается имуществом и объектами муниципальной собственности». То есть концентрирует в своих руках экономические рычаги управления муниципальным образованием, которые являются наиболее важными, ведь в основе любого управленческого решения с точки зрения теории управления лежат ресурсы, в особенности финансовые[[4]](#footnote-4).

Глава города является выборным должностным лицом, возглавляющим деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории города. Таким образом, он – по определению – стоит «над» остальными органами и должностными лицами местного самоуправления города. Рассмотрев компетенцию Главы города (в соответствии с Уставом города Нижнего Новгорода), видно, что ему принадлежат ключевые функции по управлению городом: со статьей 33 Устава города Нижнего Новгорода гласит, что Глава города «руководит работой администрации на основе единоначалия». Об особом положении Главы города по сравнению с городской Думой свидетельствуют также следующие его полномочия:

1. обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов местного самоуправления города;
2. представительствует во взаимоотношениях города с органами государственной власти, другими муниципальными образованиями и иными субъектами права;
3. утверждает структуру и штатное расписание подразделений администрации города;
4. назначает и освобождает руководителей структурных подразделений администрации города;
5. руководит гражданской обороной города, проведением мероприятий по защите населения и территории города от чрезвычайных ситуаций

Нельзя не отметить также, что Глава города осуществляет руководство деятельностью администрации города Нижнего Новгорода, образует ее структурные подразделения. При этом фактически администрация города исполняет роль организации, при помощи которой Глава города осуществляет полное руководство городом.

Исходя из проведенного выше анализа организационной структуры местной власти города Нижнего Новгорода, можно сделать следующие промежуточные выводы.

В первую очередь, очевидно, что на местную власть возлагается довольно широкий круг задач, связанных, прежде всего, с предоставлением населению различных благ и обеспечением достойного уровня и качества жизни. Еще анализ показал, что властные полномочия, позволяющие осуществлять реальный контроль, сосредоточены в руках Главы города, также реальной властью обладает городская Дума. Администрация же города Нижнего Новгорода как таковым самостоятельным органом власти фактически не является. Основанием такого умозаключения явилось то обстоятельство, что экономические, административные и представительские функции принадлежат Главе города и городской Думе.

# Заключение

Местная администрация и глава местной администрации относятся к органам и должностным лицам местного самоуправления. Согласно Конституции Российской Федерации: «Органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы». Формирование и исполнение местного бюджета осуществляется местным самоуправлением самостоятельно в соответствии с уставом муниципального образования.

Что касается Нижнего Новгорода, то есть еще много проблем, которые необходимо решать, чтобы местная власть могла функционировать наиболее эффективно.

Прежде всего, необходимо задействовать имеющийся потенциал специалистов в области муниципального управления для подготовки квалифицированных кадров и – в первую очередь – разъяснения населению сути местного самоуправления.

Характерно, что процесс формирования института местной власти шел «сверху», что наложило негативный отпечаток: не позволило наиболее полно учесть интересы и особенности конкретной территории, так как «центр» стремился учесть (как можно полнее) свои интересы.

К недостаткам местного самоуправления в Нижнем Новгороде можно отнести также то, что в сфере перераспределения финансовых средств уклон делается в сторону органов государственной власти (хотя по закону местная власть располагает большим перечнем финансовых поступлений), в то время как перед местными властями стоят довольно серьезные задачи. Одной из проблем местного самоуправления также является в основном отрицательное отношение населения к местной власти, что отражается и на участии населения в самоуправлении, которое является довольно ограниченным.

Законодательная власть находится как бы «на втором плане». Но в то же время практически «размыта» роль администрации города. Фактически она выполняет функцию администрации Главы города: им формируется и возглавляется. Городская Дума осуществляет довольно широкий круг полномочий, реально позволяющих управлять делами города.

Стоит отметить также, что касается ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления города Нижнего Новгорода перед населением Устав содержит норму, позволяющую горожанам реально пользоваться правом отзыва депутата городской Думы и досрочного прекращения деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

# Список использованной литературы

1. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (принята всенародным голосованием 12.12.1993)
2. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 28.08.1995 N 154-ФЗ редакция от 21.07.2005 «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» принят ГД ФС РФ 12.08.1995
3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 25.09.1997 N 126-ФЗ редакция от 28.12.2004 «О ФИНАНСОВЫХ ОСНОВАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» принят ГД ФС РФ 10.09.1997
4. УКАЗ Президента РФ от 26.10.1993 N 1760 редакция от 22.12.1993 «О РЕФОРМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» вместе с «ПОЛОЖЕНИЕМ ОБ ОСНОВАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ПОЭТАПНОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ»
5. Выдрин И.В., Кокотов А. Н. Муниципальное право России. Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2005
6. Мильшин Ю.Н. , Чаннов С.Е. Муниципальное право России. Учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2008
7. Постовой Н. В. Муниципальное право России. Вопросы и ответы. – М.: Юриспруденция, 2004

1. КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (принята всенародным голосованием 12.12.1993), статья 12. [↑](#footnote-ref-1)
2. Выдрин И.В., Кокотов А. Н. Муниципальное право России. Учебник для вузов. – М.: Издательство НОРМА, 2005, стр.12. [↑](#footnote-ref-2)
3. Постовой Н. В. Муниципальное право России. Вопросы и ответы. – М.: Юриспруденция, 2004, стр. 87. [↑](#footnote-ref-3)
4. Мильшин Ю.Н. , Чаннов С.Е. Муниципальное право России. Учебное пособие. – М.: Дашков и К, 2008, стр.178. [↑](#footnote-ref-4)