Томский Государственный Университет

Международный Факультет Управления

Отчет по учебно-ознакомительной практике

(c правовыми основами местного самоуправления, формированием представительных и исполнительных органов власти, структурой и функциями органов местного самоуправления)

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. В связи с этим правовое регулирование данной сферы отношений осуществляется на разных уровнях: федеральном, региональном, местном уровнях. На федеральном уровне основы местного самоуправления закреплены в законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 28 августа 1995г. Он устанавливает общие принципы организации местного самоуправления в РФ, правовые, экономические и финансовые основы, государственные гарантии его осуществления. Согласно ст.2 данного закона местным самоуправлением в Российской Федерации является 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 . Местное самоуправление осуществляется на всей территории РФ в городских и сельских поселениях и на иных территориях. Исходя их определения местного самоуправления, оно осуществляется через органы местного самоуправления, к которым относятся выборные органы, образуемые в соответствии с законами РФ, субъектов Федерации, уставами муниципальных образований. Волеизъявление осуществляется через следующие формы:

* местный референдум;
* собрание граждан;
* муниципальные выборы;
* обращение в органы местного самоуправления и т.д.

Такая деятельность должна опираться на экономическую базу, которая отражена в законе " Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ". Экономическую базу составляют муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственном ведении и переданное в управление органами местного самоуправления, а также в соответствии с законам иная собственность служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования. Любая деятельность должна иметь свои гарантии, самоуправление не исключение, сюда входят: обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов местного самоуправления, их судебная защита.. В свою очередь органы местного самоуправления должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством , физическими и юридическими лицами в соответствии с законодательством.

Федеральным Законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" дается определение муниципального образования- городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных одной территорией, часть поселения или иная населенная территория, предусмотренная настоящим Федеральным законом, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления.

А также очень важен Федеральный закон " Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" от 8.01.98г.

Он устанавливает общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в РФ. Муниципальная служба , согласно федеральному законодательству, это профессиональная деятельность на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий.

В целях обеспечения становления и развития местного самоуправления Правительство РФ разработало и утвердило Постановление О Федеральной программе государственной поддержке местного самоуправления. В программе определены основные направления поддержки местного самоуправления. Местное самоуправления в системе государственного устройства через самостоятельное решение вопросов местного значения реализует следующие задачи:

* укрепляет основы народовластия;
* создает условия для обеспечения жизненных интересов населения;
* проводит мероприятия по социальной защите населения;
* стабилизирует политическую систему;
* готовит кадры для муниципальных органов.

С принятием Федерального закона " Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" от 28 августа 1995г. закрепление вопросов о местном самоуправлении стало естественным на региональном уровни. Правовые основы местного самоуправления закрепились в Уставе Иркутской области. А также важным является закон Иркутской области "О местном самоуправлении в Иркутской области" от 15 декабря 1997г. Данный закон определил правовые ,экономические, финансовые и организационные основы местного самоуправления, основные направления взаимодействия органов государственной власти области с органами местного самоуправления. Он закрепил гарантии реализации гражданами конституционного права на осуществление местного самоуправления. Законом "О местном самоуправлении в Иркутской Области" утверждены границы муниципальных образований Иркутской Области.

Первоначально хочу отметить статусные законы по Иркутской области:

1. "О статусе главы муниципального образования , иного выборного должностного лица местного самоуправления в Иркутской области" от 03. 11.99г.
2. "О статусе депутата представительного органа местного самоуправления в Иркутской области" ,закрепивший основные права, обязанности и ответственность депутата представительного органа местного самоуправления.

Существуют законы по муниципальной службе:

1. "О муниципальной службе в Иркутской области". Регламентирует о порядке организации и прохождении муниципальной службы.
2. "Реестр муниципальных должностей муниципальной службы в Иркутской области". Классифицирует муниципальные должности по категориям и группам.

Существует ряд законов по наделению органов местного самоуправления отдельными областными государственными полномочиями ,один из них: "О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Иркутской области"

В региональном законодательстве учтены вопросы ответственности выборных лиц местного самоуправления в Иркутской области: Закон "Об отзыве выборных лиц местного самоуправления в Иркутской области".

Согласно ст.99 Закона Иркутской области "О местном самоуправлении в Иркутской области", Казачинско-Ленский район является муниципальным образованием Иркутской области. Законом Области "О государственной регистрации уставов муниципальных образований в Иркутской области" был установлен перечень положений, которые должны быть отражены в уставе муниципального образования.

Устав муниципального образования Казачинско-Ленский Район(далее Устав) был принят представительным органом местного самоуправления -районной Думой.9 декабря 1999г. После принятия устав был зарегистрирован в Управлении Юстиций 25 февраля 2000г №55-р. Устав вступил в полную силу после его опубликования в местной газете "Киренга".

В Уставе была заложены структура и функции органов местного самоуправления. В соответствии с Уставом к органам местного самоуправления относятся:

1. **Глава муниципального образования – Мэр** (Глава администрации) Района. Высшее должностное лицо районного (местного )самоуправления, осуществляющее представительные, исполнительные, распорядительные, контрольные полномочия в соответствии с Уставом. Возглавляет районную Думу и входит в состав, он также является Главой районной администрации. Мэр избирается населением на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 4 года, осуществление полномочий на постоянной основе.

*Компетенции Мэра Района:*

* Представление Района и Районной администрации во взаимоотношениях с государственными органами власти, органами местного самоуправления других муниципальных образований, юридическими и физическими лицами, населением, во внешнеэкономических взаимоотношениях;
* Руководство районной Думой, подписание обнародование, организация исполнения и контроля над ходом выполнения решений районной Думы;
* Организация и общее руководство муниципальной службой в органах местного самоуправления;
* Представляет на рассмотрение Думе планы и программы развития Района , а также проект районного бюджета и отчет по его исполнению;
* Принятие решений по управлению и распоряжению объектами муниципальной собственности;
* Осуществляет контроль за исполнением собственных правовых актов;
* Осуществление иных полномочий ,отнесенных к ведению мэра Района Уставом, областным ,федеральным законодательством.
1. **Представительный орган – районная Дума**. В состав районной Думы входит Мэр (Глава администрации) Района и 9 депутатов, избираемых населением Района на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на четыре года. Вопросы организации и деятельности районной Думы определяется Уставом, Регламентом районной Думы. Мэр(Глава администрации) района возглавляет работу Думы, имеет право решающего голоса при принятии Думой решений в случае равенства голосов депутатов. Дума проводит заседания ,на которых рассматриваются вопросы, отнесенные к компетенции районной Думы. Заседания проходят не реже одного раза в месяц и созываются Мэром Района. Решения принимаются в коллегиальном порядке.

# *Компетенция районной Думы:*

* Принятие ,изменение Устава Района;
* Принятие нормативных правовых актов по важнейшим вопросам местного значения (например: о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью);
* Утверждение бюджета Района и отчет о его исполнении;
* Установление местных налогов и сборов, предоставление льгот;
* Принятие решений о передаче полномочий органов местного самоуправления иным органам местного самоуправления;
* Контроль за исполнением собственных решений, за деятельностью депутатов;
* Вопросы по установлению и изменению границ муниципального образования;
* Назначение районного референдума;
* Утверждение структуры районной администрации;
* Осуществление иных полномочий, отнесенных к ведению Думы Уставом, областным, федеральным законодательством.

3.**Районная администрация- Исполнительный орган местного самоуправления .**

Структура и состав районной администрации определяется на основе территориально-отраслевого принципа. Это постоянно действующий орган местного самоуправления. Возглавляет Мэр. Деятельность и организация данного органа определяется Уставом, Положением о районной администрации. Работа Администрации осуществляется в форме оперативной, исполнительной и распорядительной деятельности по реализации решений районной Думы и Мэра Района.

В состав районной администрации входят: Мэр Района, первый заместитель главы администрации, заместители главы администрации, начальник аппарата, комитеты, Территориальные подразделения администрации (далее ТПА), управления ,отделы и их должностные лица. Комитеты, управления, отделы являются структурными подразделениями администрации и осуществляют исполнительные, распорядительные функции в конкретных сферах управления. ТПА осуществляют исполнительные и распорядительные функции на соответствующих территориях, установленных схемой управления районом в целях создания оптимальных условий жизнедеятельности населения, а также управление данной территорией. В структуру комитетов ,ТПА, управлений, отделов входят отделы, сектора, осуществляющие деятельность по отдельным направлениям деятельности структурных подразделений администрации.

*Компетенции:*

* Разработка и исполнение планов и программ развития Района, проекта бюджета, проектов иных нормативных правовых актов по вопросам местного значения, а также отчетов об их исполнении;
* Деятельность по управлению и распоряжению муниципальной собственностью, руководство и управление муниципальным здравоохранением, жилищно-коммунальным хозяйством, дошкольным, основным общим и профессиональным образованием, торговым и транспортным обслуживанием населения, руководство деятельностью иных муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений;
* Обеспечение охраны общественного порядка, окружающей среды;
* Осуществление отдельных полномочий делегированных органами государственной власти области законом области;
* Осуществление иных исполнительных и распорядительных полномочий , отнесенных к ведению районной администрации Уставом, областным, федеральным законодательством.

4.**Территориальные подразделения администрации.**

Территориальные подразделения администрации (далее ТПА) исполняют исполнительно-распорядительные функции на конкретных территориях Района. Действуют на основании положения Мэра района. Структура и штаты ТПА утверждаются Мэром Района. Возглавляет ТПА Глава ТПА, который назначается и освобождается Мэром Района.

Глава ТПА самостоятельно формирует штаты ТПА, руководит работой ТПА на принципах единоначалия и отчитывается непосредственно перед Мэром Района.

*Компетенции:*

* Разрабатывают и предоставляют предложения по развитию своих территорий в районные планы;
* Разрабатывают и предоставляют предложения по проекту районного бюджета;
* Согласовывают планы использования земель ТПА;
* Обеспечивают порядок и противопожарную безопасность;
* Организуют жилищно-коммунальное хозяйство;
* Оказывают помощь по поддержке предпринимательства на своей территории;
* Контролируют своевременные сборы налогов и иных платежей;
* Осуществляют контроль за работой действующих на их территории предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности;
* Ведут записи актов гражданского состояния;
* Осуществляют иные исполнительно-распорядительные полномочия , отнесенные к ведению ТПА;

В соответствии с Федеральным Законом " О муниципальной службе" в органах местного самоуправления осуществляется организация муниципальной службы .Это исполнение на профессиональной, постоянно оплачиваемой основе обязанностей на штатных муниципальных должностях в районной администрации по обеспечению в интересах населения муниципального образования реализации целей, функций, прав, полномочий Мэра Района, органов местного самоуправления в порядке ,установленном Уставом, Положением о муниципальной службе, иными нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с областного, федерального законодательства. Уставом Казачинско-Ленского района предусмотрены категории должностей муниципальной службы, а также порядок поступления, прохождения, увольнения муниципальных служащих. Согласно со ст.36 Устава Казачинско-Ленского района муниципальные должности в органах местного самоуправления в зависимости от характера выполнения должностных полномочий и порядка замещения поджразделяются на:

* Должности категории "А"(непосредственное выполнение полномочий органов местного самоуправления) - Мэр Района. Это выборная должность и не является муниципальным служащим органов местного самоуправления.
* Должности категории "Б"(утверждаемые Мэром Района для исполнения полномочий органов местного самоуправления и лица , замещающего должность "А").
* Должность категории "В"(Утверждаемые Мэром Района для обеспечения исполнения деятельности органов местного самоуправления). Категории "Б", "В" относятся к муниципальным служащим.

В Уставе Казачинско-Ленского района предусмотрено право на создание органов общественного территориального самоуправления, но использовать это право может каждый по своему усмотрению.

При анализе Постановлений, принятых Мэром района Казачинско-Ленского района за последние 2 года 1999-2000г.г. Можно сделать вывод, что подавляющая часть местных актов носит индивидуально правовой , а не нормативный характер. А также следует учесть и то, что не все правовые акты, изданные органами местного самоуправления, представилось возможным просмотреть. Отдельные акты носят единичный характер. После просмотрения актов можно обозначить основные направления деятельности администрации Казачинско-Ленского района в нормотворческой деятельности:

* Вопросы организации деятельности органов местного самоуправления (прилагается Постановление Мэра Района (Главы Администрации) " Об утверждении Перечня муниципальных должностей муниципальной службы администрации района" от 16 августа 1999г.)
* По местному бюджету – вопросы текущего финансирования(прилагается Постановление Мэра Района (Главы администрации) "О включении в районный бюджет расходов по оздоровлению населения на базе источника "Талая" от 7 декабря 1999г.)
* Вопросы земельного правоотношения – по предоставлению, изъятию земельных участков, выдача разрешений на строительство (прилагается Постановление Главы администрации "О выделении земельного участка под строительство ВЛ40 в п. Магистральный ОАО Компании " Русиа-Петролиум" от 17 декабря 1999г.)
* Вопросы брачно-семейных отношений - в основном , решаются вопросы выдачи разрешения на вступление в брак и снижение брачного возраста; вопросы опеки и попечительства .
* Регистрация субъектов предпринимательской деятельности
* Жилищные правоотношения – решения о приватизации объектов муниципального жилищного фонда, решения об обеспечении интересов несовершеннолетних при совершении сделок с объектами жилищного фонда (прилагается Постановление Главы администрации " О купле-продаже жилья" от 3 ноября 1999г)
* Награды РФ, области, поощрение Главы муниципального образования
* Регулирование тарифов
* Лицензирование отдельных видов деятельности
* Владение, пользование, распоряжение муниципальной собственностью (прилагается Постановление Главы администрации "О принятии в муниципальную собственность здания почты в с.Казачинское" от 10декабря 1999г.)

Постановлением Главы Администрации Казачинско-Ленского района "О плане работы администрации района на 4 квартал 1999г." от 21 сентября1999г. был утвержден план работы администрации района на 4 квартал 1999г.( план прилагается). В плане ставятся на рассмотрение в течении квартала вопросы по уточнению бюджета на 2000г., по состоянию готовности объектов теплоэнергетики к работе в зимних условиях 1999-2000г., об анализе экономических показателей за 9 месяцев 1999г.,а также иные вопросы касающиеся деятельности администрации Района.

При изучении правовых актов на федеральном ,областном, местном уровнях, можно сделать вывод, что действующим законодательством осуществляется правовое оформление местного самоуправления В Российской Федерации, субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях. На федеральном уровне регламентируются общие принципы местного самоуправления, на областном уровне происходит их конкретизация, определяются основные направления взаимодействия органов государственной власти Иркутской области с органами местного самоуправления, закрепляются также гарантии реализации гражданами права на осуществление местного самоуправления. Итак, местное самоуправление – это одно из проявлений народовластия, предполагающее самостоятельную деятельность (непосредственно через органы местного самоуправления) по решению вопросов местного значения, исходя из интересов населения, исторических традиций. Российская Федерация ,признавая местное самоуправление одновременно должна его гарантировать. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти Субъектов Федерации и органы местного самоуправления обязаны создавать необходимые условия для его становления и развития, оказывая содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление. В отчете рассмотрены структура и функции исполнительных, представительных органов власти на примере Районной Думы Казачинско-Ленского Района и Районной Администрации муниципального образования Казачинско-Ленский район, рассмотрен и сделан анализ по правовых актов муниципального образования отражающим специфику района. К отчету прилагаются копии Постановлений Главы администрации района по основным направлениям деятельности органов местного самоуправления. Рассмотрен план работы Администрации района.

И в заключении хочу отметить что развитие и формирование органов местного самоуправления и местного самоуправления продолжаются, и с каждым годом будет происходить развитие как органов местного самоуправления так и законодательства о местном самоуправлении.