

Лекция № 5-6

СИСТЕМА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План лекции:

- 1. Понятие системы органов местного самоуправления;**
- 2. Представительный орган муниципального образования;**
- 3. Местная администрация;**
- 5. Глава муниципального образования;**
- 6. Иные органы и должностные лица местного самоуправления.**

- Согласно Основному Закону органами местного самоуправления являются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления имеют много общего с органами государственной власти. Также являются публично правовым образованием, наделены властными полномочиями, имеют определенную организационно-правовую структуру, осуществляют свою деятельность на определенной территории, их деятельность является подзаконной.

- Вместе с тем органы местного самоуправления выведены из системы органов гос.власти, не могут выступать от имени государства и призваны выражать интересы местного населения. Органы местного самоуправления обладают не государственными властными, а юридически властными полномочиями.

В соответствии со ст. 34 Закона о местном самоуправлении (2003) 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 местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования.**

- При этом наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования и местной администрации по общему правилу является обязательным.

Можно выделить следующие основные схемы организации органов местного самоуправления согласно Закону о местном самоуправлении (2003).

I. Поселения (городские округа) с числом жителей свыше 1000 человек:

- 1) представительный орган избирается населением;
- 2) глава муниципального образования избирается представительным органом и возглавляет его;

- 3) глава местной администрации назначается представительным органом по контракту по результатам конкурса;
- 4) контракт с главой местной администрации заключается главой муниципального образования;
- 5) структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

II. Поселения (городские округа) с числом жителей свыше 1000 человек :

- 1) представительный орган избирается населением;**
- 2) глава муниципального образования избирается населением;**
- 3) глава муниципального образования возглавляет представительный орган;**
- 4) глава местной администрации назначается представительным органом по контракту по результатам конкурса;**
- 5) контракт с главой местной администрации заключается главой муниципального образования;**
- 6) структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.**

III. Поселения (городские округа) с числом жителей (обладающих избирательным правом) свыше 1000 человек :

- 1) представительный орган избирается населением;
- 2) глава муниципального образования избирается населением;
- 3) в соответствии с уставом муниципального образования глава муниципального образования возглавляет местную администрацию;
- 4) структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

IV. Поселения (городские округа) с числом жителей до 1000 человек:

- 1) представительный орган избирается населением;
- 2) глава муниципального образования избирается представительным органом или населением;
- 3) глава муниципального образования возглавляет представительный орган и местную администрацию;
- 4) структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

- V. Поселения с числом жителей
(обладающих избирательным правом) до
100 человек:***
- 1) глава муниципального образования избирается населением на сходе;
 - 2) глава муниципального образования возглавляет местную администрацию;
 - 3) структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

2. Представительный орган муниципального образования

Представительный орган муниципального образования – это состоящий из депутатов выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

Наличие представительного органа в структуре органов муниципального образования является обязательным, за исключением поселений с численностью жителей, обладающих избирательным правом, менее 100 человек.

Представительный орган муниципального образования обладает правами юридического лица, за исключением поселений с численностью населения менее 1000 человек, в которых представительный орган может не наделяться правами юридического лица.

Законом о местном самоуправлении (2003) предусмотрены два основных способа формирования представительного органа муниципального образования.

Первый – традиционный – заключается в формировании представительного органа путем проведения муниципальных выборов.

Численность депутатов
представительного органа
определяется уставом муниципального
образования, но не может быть меньше
установленной законом.

Согласно Закону о местном самоуправлении (2003) минимальная численность депутатов представительного органа поселения или городского округа составляет:

7 человек – при численности населения менее 1000 человек;

10 человек – при числ-ти нас. от 1000 до 10 000 чел.;

15 человек – при числ. нас. от 10 000 до 30 000 чел.;

20 человек – при числ. Нас. от 30 000 до 100 000 чел.;

25 человек – при численности населения от 100 000 до 500 000 чел.;

35 человек – при численности населения свыше 500 000 чел..

Численность депутатов представительного органа муниципального района определяется уставом муниципального района и не может быть менее 15 человек. Число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать две пятые от установленной численности представительного органа муниципального района.

Второй способ предусматривается исключительно для формирования представительных органов муниципальных районов. Они могут либо избираться на основе прямого, всеобщего волеизъявления избирателей, либо состояться из глав поселений, расположенных в границах муниципального района, и депутатов представительных органов этих поселений.

Компетенция представительного органа муниципального образования является предельно широкой: он может принять к своему рассмотрению любой вопрос местного значения данного муниципального образования. Кроме того, Закон о местном самоуправлении (2003) закрепляет исключительную компетенцию представительного органа муниципального образования:

- 1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;
- 2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;
- 3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах;
- 4) принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

- 7) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;
- 8) определение порядка материально технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;
- 9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения.

Основной формой деятельности представительного органа являются заседания. Заседания представительного органа в зависимости от сроков проведения делятся на очередные и внеочередные, в зависимости от порядка проведения – на открытые и закрытые.

Организацию деятельности представительного органа муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования осуществляет глава муниципального образования, а в случае, если указанное должностное лицо является главой местной администрации, – председатель представительного органа муниципального образования, избираемый этим органом из своего состава.

- Полномочия представительного органа муниципального образования независимо от порядка его формирования могут быть прекращены досрочно:
 - 1) в случае его роспуска согласно закону субъекта РФ;
 - 2) принятия указанным органом решения о самороспуске;
 - 3) вступления в силу решения соответственно верховного суда республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомочности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;
 - 4) преобразования муниципального образования.

Депутаты представительных органов обладают особым правовым статусом. Срок полномочий депутата устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет. При этом полномочия депутата начинаются со дня его избрания и прекращаются со дня начала работы выборного органа местного самоуправления нового созыва.

Депутаты представительного органа муниципального образования осуществляют свои полномочия, как правило, на непостоянной основе. На постоянной основе могут работать не более 10 % депутатов от установленной численности представительного органа муниципального образования, а если численность представительного органа муниципального образования составляет менее 10 человек, – один депутат.

Осуществляющие свои полномочия на постоянной основе депутаты не вправе заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и другой творческой деятельности.

3. Местная администрация

Закон о местном самоуправлении (2003) предусматривает обязательность наличия в структуре органов местного самоуправления местной администрации – исполнительно распорядительного органа муниципального образования.

- Местная администрация осуществляет организационно-управленческие и исполнительно-распорядительные функции, направленные на исполнение местных нормативных актов, и наделена в связи с этим уставом муниципального образования собственной компетенцией.

Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. В зависимости от выбранной в муниципальном образовании схемы управления он может являться главой муниципального образования, либо назначаться на должность по результатам конкурса.

- Условия контракта для главы местной администрации поселения утверждаются представительным органом поселения, а для главы местной администрации муниципального района (городского округа) представительным органом муниципального района (городского округа).

Порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации устанавливается представительным органом муниципального образования. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения, проекта контракта не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса.

- Лицо назначается на должность главы местной администрации представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

- Глава местной администрации не вправе заниматься предпринимательской, а также иной оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и другой творческой деятельности.

- Полномочия главы местной администрации, осуществляемые на основе контракта, прекращаются досрочно в случае:
 - 1) смерти;
 - 2) отставки по собственному желанию;
 - 3) расторжения контракта;
 - 4) отрешения от должности;
 - 5) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
 - 6) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;

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

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

9) прекращения гражданства РФ, прекращения гражданства иностранного государства – участника международного договора РФ, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления;

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

Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. При этом под структурой администрации города понимается перечень структурных подразделений и схема подчиненности (распределение полномочий по общему руководству структурными подразделениями между высшими должностными лицами администрации города).

- Наименование структурных подразделений местной администрации может быть различным (отдел, управление, департамент, комитет, комиссия и т. д.). Все они по общему правилу функционируют на основе принципа единоначалия. Исключением являются комиссии, в состав которых могут входить помимо работников местной администрации руководители муниципальных предприятий и учреждений, представители общественности и др. и которые обычно принимают решения на коллегиальной основе.

4. Глава муниципального образования

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Должность главы является обязательной для всех без исключения муниципальных образований.

В соответствии с Законом о местном самоуправлении (2003) глава муниципального образования занимает одновременно либо должность главы представительного органа муниципального образования, либо должность главы местной администрации.

В первом случае он может занять свою должность либо по результатам муниципальных выборов, либо будучи избранным из состава представительного органа, а во втором – только по результатам муниципальных выборов.

- Глава муниципального образования наделен следующими полномочиями:

1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

- 2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;
- 3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;
- 4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования.

- Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

Полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случае:

- 1) смерти;
- 2) отставки по собственному желанию;
- 3) отрешения от должности;
- 4) признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 5) признания судом безвестно отсутствующим или объявления умершим;
- 6) вступления в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

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

8) прекращения гражданства РФ, прекращения гражданства иностранного государства – участника международного договора РФ, в соответствии с которым иностранный гражданин имеет право быть избранным в органы местного самоуправления;

9) отзыва избирателями;

10) установленной в судебном порядке стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять полномочия главы муниципального образования;

11) досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования, если глава муниципального образования был избран из состава данного органа.

5. Иные органы и должностные лица местного самоуправления

- Закон о местном самоуправлении (2003) предусматривает возможность создания в муниципальных образованиях и иных, помимо рассмотренных выше, органов местного самоуправления. В самом Законе указаны два из них:
 - **контрольный орган муниципального образования**
 - **избирательная комиссия муниципального образования.**

- Контрольный орган муниципального образования (контрольно счетная палата, ревизионная комиссия и другие) образуется в целях контроля за исполнением местного бюджета, соблюдением установленного порядка подготовки и рассмотрения проекта местного бюджета, отчета о его исполнении, а также в целях контроля за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

В соответствии с Законом о местном самоуправлении (2003) контрольный орган муниципального образования формируется на муниципальных выборах или представительным органом муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования.

- Результаты проверок, осуществляемых контрольным органом муниципального образования, подлежат опубликованию (обнародованию).

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны представлять в контрольный орган муниципального образования по его требованию необходимую информацию и документы по вопросам, относящимся к их компетенции.

- Избирательная комиссия муниципального образования организует подготовку и проведение муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования.

- Перечень органов местного самоуправления, указанный в Законе о местном самоуправлении (2003), не является закрытым, так что на практике возможно создание и иных органов.

Выводы

1. В соответствии с Законом о местном самоуправлении (1995) в большинстве муниципальных образований в РФ сложилась трехзвенная схема органов местного самоуправления, включающая в себя выборный (представительный) и исполнительный органы местного самоуправления и главу муниципального образования. Закон о местном самоуправлении (2003) закрепил эту схему в качестве всеобщее обязательной.

2. Представительный орган муниципального образования – это состоящий из депутатов выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

Представительный орган муниципального образования наделен широкой компетенцией по решению вопросов местного значения, при этом некоторые вопросы отнесены к его исключительной компетенции.

- 3. Закон о местном самоуправлении (2003) предусматривает обязательность наличия в структуре органов местного самоуправления местной администрации – исполнительно распорядительного органа местного самоуправления. Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

4. Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

5. Закон о местном самоуправлении (2003) предусматривает возможность создания в муниципальных образованиях иных органов местного самоуправления. В нем конкретно указаны два из них: контрольный орган муниципального образования и избирательная комиссия муниципального образования.

• ***Спасибо за внимание!***