О РОЛИ МЕСТНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Шарова В. Н., студентка ФЭУП ЮУрГУ

Согласно ст. 12 Конституции РФ «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление» [4]. Положения о местном самоуправлении содержатся также в Федеральных законах, иных нормативных правовых актах, в уставах муниципальных образований.

В настоящее время в качестве одного из основных элементов местного самоуправления выделяется местная администрация, реализующая исполнительно – распорядительные полномочия. Определение функциональной роли местной администрации представляет на протяжении последних лет предмет многочисленных споров. Как отмечают такие ученые, как А. Г. Воронин [1, с. 5], В. Г. Игнатов [3, с. 21], «местная администрация призвана осуществлять управление определенными сферами местных общественных отношений». Другие считают, что наличие местной администрации в системе органов местного самоуправления муниципальных образований не является обязательным. Право органов местного самоуправления решать дела, входящие в предмет их ведения, может осуществляться советами или собраниями [2, с. 9].

В Федеральном законе от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в качестве обязательного предусматривалось наличие только выборных органов местного самоуправления муниципальных образований [13]. Все другие органы, кроме выборных, должны были определяться самостоятельно муниципальными образованиями. Положение о том, что структура органов местной администрации определяется населением самостоятельно подтвердил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 01 февраля 1996 года № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного закона Читинской области» [8].

В настоящее время согласно действующему Федеральному закону от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наличие в структуре органов местного самоуправления местной администрации должно быть обязательным [13]. Также там предусмотрено довольно детальное регулирование муниципальных правоотношений, связанных, в том числе, с организацией и деятельностью местной администрации.

Предполагается, что местная администрация является одним из центров административного управления в муниципальном образовании. В качестве практического подтверждения данной позиции можно привести положения отдельных уставов муниципальных образований, которые определяют правовые, экономические и финансовые основы местного самоуправления, устанавливают основные формы участия населения в осуществлении местного

самоуправления. Так, в уставе муниципального образования «Златоустовский городской округ» сказано, что «Администрация Городского округа является исполнительно-распорядительным органом, наделенным собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями по осуществлению отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления Городского округа федеральными законами и законами Челябинской области» [10].

В юридической литературе существуют различные подходы к определению порядка образования местной администрации. Так, В. И. Фадеев, выделяя четыре группы принципов, считает, что сформулировать однозначный порядок образования местной администрации практически очень сложно [5, с. 362].

Можно отметить, что в теории муниципального права многими учеными традиционно выделяются несколько возможных моделей организации местной администрации [9, с. 145]. Модель организации местной администрации на примере Миасского городского округа можно схематично обозначить как «местный представительный орган – Глава муниципального образования – Глава местной администрации (управляющий)».

В рамках данной модели управляющий назначается на должность решением местного представительного органа из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Вступая на должность, глава местной администрации назначает заместителей главы местной администрации (в том числе и первых) [11]. Затем при главе местной администрации может быть сформирована коллегия администрации или консультативные общественные советы, которые являются совещательным органом, рассматривающим особо важные вопросы местного значения, а также перспективные и текущие вопросы по проблемам развития муниципального образования. Состав коллегии или консультативных общественных советов утверждается распоряжением главы местной администрации [12].

С учетом размеров муниципального образования, материально-финансовых ресурсов глава местной администрации вправе утвердить комитеты, управления, отделы, инспекции, службы, комиссии и другие структурные подразделения, которые осуществляют исполнительно-распорядительную деятельность в определенной сфере управления муниципальным хозяйством [7].

В органах и структурных подразделениях местной администрации могут создаваться: сектора (при численности, как правило, не менее двух штатных единиц); отделы (при численности, как правило, не менее трех штатных единиц); управления (при численности, как правило, не менее десяти штатных единиц). Требование о минимальной численности штатных единиц в указанных подразделениях устанавливается, как правило, в решении представительного органа о структуре местной администрации. Структурные подразделения администрации не являются органами местного самоуправления и не

обязательно должны обозначаться в Уставе муниципального образования. Данное положение подтверждает Определение Конституционного Суда РФ от 02 ноября 2000 года № 236-О [6].

Противоречивость и незавершенность правовой основы местной администрации, пробелы правового регулирования, отсутствие необходимых основополагающих законов и в то же время множественность подзаконных нормативных правовых актов на федеральном, региональном и местном уровнях, их несистематизированность порождают зачастую правовую неопределенность и неразбериху в организации и деятельности местной администрации.

В результате проведенных исследований можно сделать вывод, что местная администрация является важным элементом административного управления в муниципальном образовании. На местную администрацию возлагается довольно широкий круг задач в сфере исполнительно – распорядительной деятельности. Реализация властных полномочий требует наличия строго сбалансированной и иерархически соподчиненной системы органов, единства составных элементов. Местная администрация рассматривается как институт местной публичной власти, с одной стороны, и как институт гражданского общества – с другой.

Список источников

1. Воронин А. Г., Лапин В.А., Широков А. Н. Основы управления муниципальным хозяйством. М., 1998.
2. Выдрин И. В., Кокотов А.Н. Муниципальное право России. Екатеринбург, 1997.
3. Игнатов В. Г., Рудой В. В. Местное самоуправление в современной России. Ростов-на-Дону, 2001.
4. Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Собрание законодательства РФ. 2004. № 13. Ст. 1110.
5. Кутафин О.Е. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. М., Проспект, 2007.
6. Определение Конституционного Суда РФ от 02.11.2000 по делу №236-О // Вестник КС РФ. 2000. № 2.
7. Положение об администрации Чебаркульского городского округа. Ст. 1. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http: // www.chel.ru.
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.1996 по делу №3-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 1.
9. Постовой Н. В. Муниципальное право России. М., 2000. С. 145.
10. Устав муниципального образования «Златоустовский городской округ». Ст. 26. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http: // www.chel.ru.
11. Устав муниципального образования «Миасский городской округ». Ст. 51// Официальный вестник Миасского городского округа. 2004. № 7

12. Устав муниципального образования «Чебаркульский городской округ». Ст. 40. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http: // www.chel.ru.

13. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.1995 № 154-ФЗ// СЗ РФ. 1995. № 35.Ст. 3506.