

Мазукабзова Зинаида Кральбиевна

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Гражданское право, семейное право, международное частное право

**Правовые основы исполнительно-распорядительного органа
муниципального образования – местная администрация**

Аннотация. В данной статье рассматривается такой исполнительно-распорядительный орган муниципального образования как местная администрация.

Ключевые слова: местная администрация, исполнительно-распорядительный орган, муниципальное образование.

Общие принципы организации местного самоуправления, закрепленные в Конституции Российской Федерации 1993 года, соответствуют Европейской хартии местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15 октября 1985 года), который служит международным стандартом в области местного самоуправления. Данная конвенция была ратифицирована Федеральным Собранием 11 апреля 1998 года и вступила для Российской Федерации в силу с 1 сентября 1998 года. В соответствии с данной конвенцией, Конституцией РФ признается и гарантируется местное самоуправление для реализации права местного сообщества (населения) заниматься значительной частью общественных дел для решения вопросов местного значения, т. е. выполняется право народа осуществлять власть в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований.

Помимо понятия «местное самоуправление» существует термин «муниципалитет». В справочнике «Государственное и муниципальное

управление» под редакцией Н. А. Глазуновой дается следующее определение: «муниципалитет (от лат. Municipium – самоуправляющаяся община) – орган территориального самоуправления, обладающий собственностью (жилые дома, квартиры, земельные участки, дороги и т. п.), имеющий право издавать юридические акты, устанавливать местные налоги, сборы за пользование различными благами и удобствами».

Исходя из вышеприведенного определения, можно сделать вывод, что термины «местное самоуправление» и «муниципалитет» являются синонимами. В Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ находит подтверждение право населения (местных сообществ) на местное самоуправление, но и гарантии на власть, которые обеспечиваются государственными органами федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации. Такие гарантии могут быть юридическими, финансово-экономическими, организационными и кадровыми. Юридические гарантии выражаются в обеспечении обязательности решений органов местного самоуправления и их должностных лиц федеральным законодательством и законами субъектов Российской Федерации.

Соответственно, установлен запрет на ограничение власти местного самоуправления. Из положений законодательства о местном самоуправлении следует, что решения, принятые органами муниципального самоуправления и их должностными лицами в пределах их полномочий. Неисполнение или ненадлежащее исполнение данных решений влечет юридическую ответственность согласно федеральному законодательству, региональному и местному законодательству.

Основой финансово-экономических гарантий служат муниципальное имущество, средства местного бюджета и имущественные права муниципальных образований. Они установлены частью 1 статьи 130 и статьей 132 Конституции РФ [1], на основе которых местное самоуправление для реализации полномочий обладает достаточными ресурсами (формируют, утверждают и исполняют местный бюджет), а также владеет, пользуется и

распоряжается муниципальной, в том числе и земельной, собственностью. Согласно Основному Закону РФ местное самоуправление является одной из самостоятельной форм осуществления власти народом. Статья 130 Конституции РФ гласит: «Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления» [2]. На основании данной статьи, можно выделить субъекты местного самоуправления, сферу его реализации и методы осуществления власти. Статья 2 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит основной понятийный аппарат. В соответствии с ним важно определить термины «муниципальное образование» и «вопросы местного значения»: «муниципальное образование – городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район либо внутригородская территория города федерального значения; вопросы местного значения – вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации [1] и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно» [2]. До указанного Закона ранее действовал Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который закреплял в пункте 2 статьи 14 обязанность наличия на уровне местного самоуправления выборных органов, при этом допуская наделение данных органов исполнительно-распорядительными функциями наряду с представительными функциями, так как в соответствии с пунктом 6 статьи 14 того же Федерального закона структуру органов местного самоуправления определяло население самостоятельно. В теории это означало

возможность наделение одного органа местного самоуправления, являющегося выборным, различными функциями помимо представительных: исполнительно-распорядительными, контрольными иными.

В настоящее время на основе пункта 2 статьи 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: «глава муниципального образования либо входит в состав представительного органа муниципального образования и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию» [3, с. 350]. Статья 37 названного Федерального закона закрепляет положение местной администрации. В указанном законе прямое определение термина «местная администрация» отсутствует. По мнению О.Е. Кутафина и В.И. Фадеева: «местная администрация – это исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, наличие которого в структуре органов местного самоуправления является обязательным» [4, с. 360]. Невозможно не согласиться с данным определением термина «местная администрация».

Тем не менее, его нельзя назвать полным и многогранным, позволяющим полностью оценить правовой статус местной администрации. С. А. Авакьян в Энциклопедическом словаре «Конституционное право» пишет: «Местная администрация – наименование исполнительных и распорядительных органов в районах, городах, районах в городах, поселках, сельских населенных пунктах Российской Федерации, введенное при конституционной реформе 24 мая 1991 года...» [3, с. 350]. Доктор юридических наук, профессор Н. С. Бондарь дал определение термина «местная администрация»: «...это обязательный в структуре органов местного самоуправления постоянно действующий исполнительно распорядительный орган общей компетенции, подконтрольный и подотчетный населению и представительному органу муниципального образования... Местная администрация обладает правами юридического лица» [5, с. 70].

Несмотря на то, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, государственные органы могут оказывать воздействие на органы местного самоуправления. Например, в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах местного самоуправления» считается допустимым участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления только в тех случаях и в том порядке, которые установлены частью 2.1 статьи 36, частями 5 и 11 статьи 37, статьями 74 и 74.1 указанного закона.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. 1993. №237.

2. Федеральный закон от 6 окт. 2003 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в ред. от 3 апр. 2017 г. № 62-ФЗ) [Электронный ресурс] // Режим доступа: consultant.ru

3. Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Норма, 2001.

4. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2013.

5. Бондарь Н.С., Джагарян А.А., Джагарян Н.В. и др. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник для академического бакалавриата. В 2 ч. Ч. 1 / Под ред. Н.С. Бондаря. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2016.