# Содержани

# Введение…………………………………………………………….4

1. УСТАВ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В СИСТЕМЕ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ………………………………………………..8

1.1Конституция Российской Федерации и федеральное законодательство

о местном самоуправлении……………………………………………………8

1.2.Конституция и законодательство Чувашской Республики о местном самоуправлении……………………………………………………………….21

1.3.Устав и другие нормативные правовые акты муниципального образования……………………………………………………………………27

2. УСТАВ ЯДРИНСКОГО РАЙОНА ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ………………………………………..37

2.1.Общая характеристика Устава Ядринского района Чувашской Республики…………………………………………………………………….37

2.2. Реализация норм устава Ядринского района в деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления района…………………………………………………………………………..49

2.3. Устав Ядринского района и его роль в развитии социально-культурного комплекса района……………………………………………………………...58

3. УСТАВ ЯДРИНСКОГО РАЙОНА И ЕГО РОЛЬ В РЕГУЛИРОВАНИИ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РАЙОНА……………………………………………….66

3.1. Муниципальная собственность…………………………………………..66

3.2. Бюджет Ядринского района……………………………………………...71

Заключение………………………………………………………....75

Список использованной литературы…………………………...80

Приложения......................................................................................

Введение

В настоящее время Российская Федерация идет по пути становления новой государственности, функционирующей на принципах демократии. Реальная демократия- это власть народа, осуществляемая посредством народа и в интересах народа. Поэтому не случайно в большинстве демократических стран обязательным элементом конституционного строя является местное самоуправление, суть которого заключается в праве населения самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

В современной России местное самоуправление переживает свое второе рождение. Его традиции, отброшенные в годы советской власти, возрождаются в новых исторических условиях, преодолевая ряд проблем организационного, правового, экономического характера. Эффективность их разрешения во многом зависит от правильности понимания сущности местного самоуправления, его места в демократической системе управления обществом.

Актуальность темы настоящего исследования обусловлена тем, что уставы муниципальных образований, разрабатываемые и принимаемые ими самостоятельно, занимают важное место в системе законодательства о местном самоуправлении. Именно устав муниципального образования регулирует особенности организации и деятельности местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании, и является правовой основой для принятия правовых актов органов местного самоуправления. Этим определяется и практическая значимость изучения и анализа норм устава и практики реализации этих норм.

Местное самоуправление охватывает наиболее массовые формы народовластия, составляет одну из основ конституционного строя современной России. На пути этого процесса возник целый комплекс препятствий: экономических (затянувшееся создание рыночных отношений и муниципальной собственности, в том числе и на землю), финансовых (ограниченность доходной базы и несбалансированность местных бюджетов), социальных (распад существовавшей социальной инфраструктуры и многих прежних социальных связей, резкое снижение уровня жизни населения), политических (хроническое недоверие населения к институтам государственной власти, плавно перетекающее в недоверие к местным органам власти).

Местное самоуправление зародилось на Руси в глубокой древности. Оно было многообразным и менялось с течением времени. К нему относились сельские общины, Новгородское и Псковское вече, казачье самоуправление, уездное, волостное управление и многие другие.

С изменением социально-политического и экономического положения в России в начале 90-х годов начался поиск путей организации местного самоуправления в новых условиях. 12 декабря 1993 года всенародным голосованием была принята Конституция Российской Федерации. В ней местному самоуправлению посвящена глава 8, в которой статья 130 определяет местное самоуправление как «самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжением муниципальной собственностью».

Именно с декабря 1993 года была конституционно заложена правовая основа местного самоуправления. Вступление России в 21 век ознаменовалось началом самых масштабных со времени принятия Конституции РФ преобразований политического устройства: проведением административной реформы, совершенствованием федеративных отношений и местного самоуправления. Если последнее десятилетие прошлого века можно условно назвать десятилетием преобразований в экономической сфере[[1]](#footnote-1), то начало нового века в большей степени связано с «наведением порядка» во власти, с укреплением государства как такового. Вектор приоритетов внутренней политики государства на рубеже веков явно сместился в направлении от реформирования экономической системы к укреплению государства.

Сегодня уже в субъектах Российской Федерации, в том числе и в Чувашской Республике, принято немало своих законов и иных актов о местном самоуправлении. Однако, процесс становления муниципальной демократии в Чувашской Республике, как и во многих субъектах Российской Федерации, идет сложно, неоднозначно и остается очень много вопросов, требующих ответа.

Цель данной работы – комплексное исследование устава муниципального образования как нормативной основы муниципального управления на примере Ядринского района.

Эта цель реализуется посредством анализа места устава муниципального образования в системе нормативных правовых актов о местном самоуправлении, исследование устава Ядринского района Чувашской Республики и организационно-правовые проблемы его реализации.

Объектом исследования является устав Ядринского района как основной источник муниципального права и практика его реализации.

Методологией данного исследования является системное применение современных методов научного анализа трудов известных российских ученых: А.К. Васильева, Н.А. Емельянова, О.Е. Кутафина, З.М. Макашева, А.И. Радченко, Н.В. Постовой, И.Д. Черник и др.

Для раскрытия темы ставятся следующие задачи:

1.Общая характеристика и анализ норм Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, Конституции и законодательства Чувашской Республики о местном самоуправлении, устанавливающих правовые основы разработки и принятие устава муниципального образования, его структуру.

2.Общая характеристика и анализ норм Устава Ядринского района Чувашской Республики как с точки зрения содержания, так и соответствия федеральному законодательству и законодательству Чувашской Республики.

3.Анализ практики реализации норм устава района в правовых актах представительных и исполнительных органов местного самоуправления.

Этим задачам и посвящена настоящая работа

1. Устав муниципального образования в системе нормативных правовых актов о местном самоуправлении

**1.1. Конституция Российской Федерации и федеральное законодательство о местном самоуправлении**

Правовую базу местного самоуправления составляют нормативные правовые акты трех уровней: федерального, субъектов Федерации и самих муниципальных образований.

1. Конституция Российской Федерации и федеральные законы.
2. Конституции, уставы и законы субъектов Российской Федерации.
3. Уставы муниципальных образований.

В истории развития федерального законодательства о местном самоуправлении можно выделить несколько этапов.

Первый этап (1990—1991 гг.) — формирование основ организации местного самоуправления в Российской Федерации. В эти последние годы существования СССР были приняты первые законы о местном самоуправлении: 9 апреля 1990 г. был принят Закон СССР "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР", а 6 июля 1991 г. - Закон РСФСР "О местном самоуправлении в РСФСР".

В развитие положений указанных законов, в рассматриваемый период на федеральном уровне были приняты законы "О выборах главы администрации" от 24 октября 1991 г. и "Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления" от 15 апреля 1993 г.

Однако, эти законы не оказали какого-либо серьезного влияния на становление местного самоуправления, поскольку в силу различного рода обстоятельств их положения оказались не выполненными. Выборы глав местных администраций проведены не были, а местному самоуправлению так и не были предоставлены все предусмотренные законом бюджетные права.

Второй этап (1991—1993гг.) *-* этап реформирования системы местного самоуправления, сложился на основе, прежде всего, указов Президента Российской Федерации по вопросам местного самоуправления, которые были направлены на реализацию положений Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в РСФСР" от 6 июля 1991 г.

Правовой основой реформирования местного самоуправления послужил его Указ от 21 сентября 1993 г. "О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации". Указами Президента Российской Федерации "О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации" от 9 октября 1993 г. и "О реформе местного самоуправления в Российской Федерации" от 26 октября 1993 г. деятельность местных Советов была прекращена, их полномочия были возложены на соответствующую местную администрацию.

Третий этап развития правовой основы местного самоуправления начался с принятия 12 декабря 1993г. Конституции Российской Федерации, затем федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (28 августа 1995 г.), в новой редакции от 6 октября 2003 г. и продолжается в настоящее время. Данный закон стал основой для формирования нормативно-правовой базы о местном самоуправлении на федеральном уровне, на уровни субъектов Российской Федерации и на уровне местного самоуправления.

Одной из наиболее глубоких и стабильных основ местного самоуправления является Конституция Российской Федерации. Именно в Конституции впервые были закреплены важнейшие начала организации и деятельности местного самоуправления, определены его место и роль в государственно - правовой структуре российского общества.

Традиционно еще в Конституции СССР, начиная с 1936 года, устанавливались важнейшие параметры организации и деятельности местных Советов. Причем в условиях СССР как федеративного государства более подробная регламентация статуса местных органов власти осуществлялась конституциями союзных и автономных республик. Соотношение нормативного материала в союзной и республиканских конституциях оставалось относительно стабильным вплоть до прекращения действия Основного закона СССР в связи с распадом Союза ССР. Став самостоятельным государством, Российская Федерация, тем не менее сохраняла в своей Конституции меру регулирования статуса местных Советов в качестве органов местного самоуправления, определила главные черты их статуса. Конституция РФ 1993 года, отказавшись от Советов как политической основы государства, регулирует статус местного самоуправления в качестве одной из форм осуществления народовластия.

В Конституции РФ, которая закрепила контуры новой реальной Федерации, заменившей прежнюю федеральную систему, можно было с сугубо теоретической точки зрения и не определять общий статус местного самоуправления. Достаточно было установить, что государство признает и гарантирует местное самоуправление, предоставив самим субъектам Федерации урегулировать остальные вопросы. Однако надо учитывать, что местное самоуправление в Российской Федерации при нынешних условиях утверждается не снизу, а сверху. Необходимы достаточные конституционные гарантии его развития, нужна его общая конституционная модель.

Конституция Российской Федерации установила принципы соотношения федерального законодательства и законодательства субъектов федерации о местном самоуправлении. Согласно Конституции органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями законом. Поскольку определение правового статуса местного самоуправления составляет сферу совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, а также самостоятельного ведения субъектов Российской Федерации, передача или делегирование полномочий могут осуществляться законом Российской Федерации, законами или актами субъектов Российской Федерации, обладающими соответствующей юридической силой. Это одно из новых условий наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями. Другое состоит в том, что объем передаваемых или делегируемых полномочий не может быть слишком велик. Во всяком случае, эти полномочия не должны превалировать над полномочиями, связанными с решением вопросов местного значения и определяющими функциональное назначение органов самоуправления как таковых. Не случайно в Конституции говорится о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В этой связи можно предположить, что по своему характеру они должны быть связаны с непосредственными интересами местного населения. Их значение не может быть для населения как субъекта самоуправления чем-то абстрактным, начисто оторванным от его нужд и потребностей. Наделение полномочиями должно, как это прямо предусмотрено Конституцией, сопровождаться передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Это чрезвычайно важное, новое для практики условие, гарантирующее, во-первых, само выполнение полномочий, а во-вторых - продолжение осуществления местным самоуправлением присущих ему главных функций. Еще одно условие, связанное с наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, заключается в возможности контроля со стороны государства за их реализацией. Такой контроль, по общему правилу, означает возможность соответствующих государственных органов давать указания органам местного самоуправления по поводу реализации переданных полномочий, оценивать принимаемые ими решения не только с точки зрения законности, но и целесообразности, а также отменять при необходимости такие решения или приостанавливать их. Передавая органам местного самоуправления государственные полномочия, соответствующий орган государственной власти может установить порядок отмены решений органов местного самоуправления.[[2]](#footnote-2)

Конституция Российской Федерации определяет, что к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов относится «установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления». Поэтому, как и по другим предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, издаются федеральные законы.

Законодательство Российской Федерации о местном самоуправлении многогранно, постоянно совершенствуется и расширяется.

Базовым, исходным для построения системы местного самоуправления в нашей стране является Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятый в августе 1995 года. В настоящее время действует новый ФЗ от 6 октября 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Новый закон имеет принципиальную особенность. Закон о местном самоуправлении №131 ФЗ разработан и принят в соответствии с пунктом «н» ч.1 ст. 72 Конституции РФ. Закон вступает в силу 1 января 2006г. Отдельные положения вступили в силу 8 октября 2003г. Он содержит нормы, которые предполагают внесение изменений во многие отраслевые законы. Реализация закона предполагает существенные изменения в сложившейся системе административно-территориального устройства, цель которых обеспечить эффективность управления развитием на местном уровне. Это, в свою очередь, является необходимым условием качественного улучшения управления на федеральном и региональном уровнях, так как позволяет сконцентрировать усилия на реализации собственной компетенции.

Актуальной остается проблема перехода поселений на режим устойчивого развития. Формирование дееспособного местного самоуправления является лишь необходимым условием устойчивого социально-экономического развития городских и сельских поселений. Как отмечает председатель Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления В.С. Мокрый[[3]](#footnote-3), принятие новой редакции Закона о местном самоуправлении не исчерпывает всех необходимых мер по пореходу к устойчивому развитию поселений. В ближайшем будущем эти задачи будут чрезвычайно актуальными. Их дальнейшее законодательное обеспечение дожно стать одной из приоритетных задач Государственной Думы четвертого созыва.

Следует отметить прежде всего, что в Законе о местном самоуправлении №131-ФЗ существенно различаются понятия «населенный пункт» и «поселение». Если термин «населенный пункт» в Законе используется в общепринятом значении («место, где живут люди»), то понятие «поселение» дополняется новым содержанием. Поселение- это место, в границах которого живущие люди осуществляют местное самоуправление. При этом в границы «поселения» могут быть включены несколько населенных пунктов.

В соответствии с Законом о местном самоуправлении №131-ФЗ вся территория РФ должна быть разделена на муниципальные образования. Вводится пять категорий муниципальных образований:

* сельское поселение (входит в состав муниципального района);
* городское поселение, входящее в состав муниципального района;
* городской округ-городское поселение, не входящее в состав муниципального района;
* внутригородская территория города федерального значения.

Вся «территория субъекта РФ, за исключением территорий с низкой плотностью населения[[4]](#footnote-4), разграничивается между поселениями» (п.1 ч.1 ст.11). Все категории поселений могут состоять из нескольких населенных пунктов.

Федеральный закон определяет роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, правовые, территориальные, экономические и финансовые основы местного самоуправления, государственные гарантии его осуществления, устанавливает общие принципы организации местного самоуправления в нашей стране.

В Федеральном законе разграничиваются полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления, определяются предметы ведения местного самоуправления, регулируются основные формы осуществления населением местного самоуправления.

В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривается издание

федеральных законов, в задачу которых входит урегулирование ряда вопросов, лишь обозначенных в статусном законе[[5]](#footnote-5). Это федеральные законы о государственных минимальных социальных стандартах (ст. 4 указанного Федерального закона), о порядке судебной защиты прав местного самоуправления (ст. 4 и 52), об установлении ответственности за нарушение сроков и порядка ответов на обращение граждан в органы местного самоуправления (ст. 26), об общих условиях использования земель, находящихся в границах муниципальных образований (ст. 29), об особенностях организации местного самоуправления в приграничных территориях и закрытых административно- территориальных образованиях (ст. 4 и 12), о порядке передачи органам местного самоуправления материальных и финансовых средств в связи с наделением их законом отдельными государственными полномочиями (ст. 4, 36), о порядке компенсации дополнительных расходов местному самоуправлению, возникающих в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти (ст. 4), об установлении порядка получения органами местного самоуправления платы за пользование природными ресурсами, которые добываются на территории муниципального образования (ст. 40).

Все эти законы примыкают к общим принципам организации местного самоуправления, определение которых входит в совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов.

Федеральный закон закрепил законодательную основу местного самоуправления (ст.7) и создал необходимые предпосылки для развития федерального и регионального законодательства в сфере местного самоуправления. Среди принятых федеральных законов - «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» и «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации».

Существенное значение для определения порядка формирования органов местного самоуправления имеет Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». По сути, это тоже общефедеральные основы организации выборов в Российской Федерации, регламентирующие довольно подробно все стадии избирательного процесса применительно ко всем выборам в Российской Федерации, в том числе к выборам в органы местного самоуправления.

Именно в целях развития федеративных начал в России значительный объем законодательства в сфере местного самоуправления возложен в полном соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на субъекты Российской Федерации.

После принятия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Государственная Дума только через Конституционный Суд смогла настоять на необходимости в установленный законом, а затем измененный срок провести выборы органов местного самоуправления, без которых нельзя говорить о самом существовании этого демократического института.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» принят с учетом федерального устройства государства.

Определяя предметы ведения местного самоуправления, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не установил, какие же органы – федеральные или субъектов Федерации регламентируют компетенцию местного самоуправления. Надо полагать, что поскольку компетенция входит в содержание понятие системы местного самоуправления, и ее установление относится к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

Среди федеральных законов, отдельные нормы которых регулируют компетенцию органов местного самоуправления, выделяются кодексы Российской Федерации (гражданский, семейный, водный и другие). Многие правовые нормы, затрагивающие компетенцию органов местного самоуправления, содержатся также в законах Российской Федерации и федеральных законах, посвященных регламентации государственной политики в отдельных сферах общественной жизни, решению крупных экономических и социальных проблем. Это законы «О связи», «О недрах», «О государственной поддержке малого предпринимательства», «Об образовании», основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан и другие.

Отдельные полномочия органов местного самоуправления содержатся также во многих законах, принятых по относительно конкретным проблемам. Например, в Федеральном законе от 16 мая 1995 года «О сохранении статуса государственных и муниципальных образовательных учреждений и моратории на их приватизацию» устанавливается, что нельзя приватизировать указанные учреждения в течение трех лет, кроме того определено, что в советы комиссий, решающих вопросы приватизации, обязательно включаются представители органов местного самоуправления. В Федеральном законе от 17 июля 1996 года «О национально- культурной автономии» говорится, что национально- культурная автономия имеет право получать со стороны органов местного самоуправления поддержку, необходимую для сохранения национальной самобытности, развития национального (родного) языка и национальной культуры.

В Федеральном законе от 8 мая 1996 года «О производственных кооперативах» определяется, что органы местного самоуправления содействуют развитию этих кооперативов, в частности путем установления для них налоговых и иных льгот прежде всего в сферах производства товаров и оказания услуг, приоритетного обеспечения кооперативов нежилыми помещениями с правом их выкупа, земельными участками, доступом к получению государственных заказов, а также к получению необходимой для их деятельности информации.

Есть группы федеральных законов, которые прямо не называя органы местного самоуправления в составе участников возникающих на их основе правоотношений, на деле весьма существенно влияют на их полномочия[[6]](#footnote-6). Причем подчас они серьезно ослабляют финансовое положение органов местного самоуправления. Типичный пример тому – установление Федеральным законом от 12 января 1995 года «О ветеранах» гражданам – участникам и инвалидам Отечественной войны, военнослужащим, уволенным в запас, и другим лицам преклонного возраста ряда льгот, в том числе 50 % оплаты жилплощади и коммунальных услуг. Поскольку не последовало никаких компенсаций расходов из Федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации, хотя в самом Федеральном законе устанавливается принцип разделения этих расходов между уровнями управления, все они легли на плечи местного самоуправления. Конечно, для муниципалитетов это оказалось непосильной ношей. В результате чего, в одних случаях, они просто не выполняли Федеральный закон, а в других - сократили на сумму представительных льгот отдельные социальные программы.

Некоторые федеральные законы возлагают на органы местного самоуправления полномочия, которые никак нельзя отнести к числу имеющих локальное, местное значение. Например, в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» органы местного самоуправления во взаимодействии с органами военного управления организуют и обеспечивают исполнение законодательства в области обороны. Участвуют в разработке Федеральной государственной программы оперативного оборудования территории Российский Федерации и обеспечивают в пределах своих территорий выполнение мероприятий по ее реализации и подготовке коммуникаций в целях обороны. Организуют и обеспечивают воинский учет и подготовку граждан Российской Федерации к военной службе, военные сборы и призыв по мобилизации, обеспечивают учет и мобилизационную подготовку транспортных и других технических средств в целях обороны, организуют работу по военно-патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации и др. Законом РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации на органы местной администрации возложены регистрация и учет граждан, и другие обязанности.

Наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями предусмотрено законодательством Российской Федерации с одновременной передачей необходимых материалов и финансовых средств. Но поскольку отсутствует федеральный закон, регулирующий эту процедуру, указанные полномочия остаются без соответствующих гарантий.

То же самое происходит, когда органам местного самоуправления передаются государственные полномочия указами Президента РФ и Постановлениями Правительства РФ. Эту практику в принципе нельзя считать соответствующей Конституцией РФ, так как органы местного самоуправления могут наделяться государственными полномочиями только законом[[7]](#footnote-7).

Примером такой практики может служить постановление Правительства РФ от 25 декабря 1998 года «Об утверждении Положения о воинском учете»[[8]](#footnote-8). В нем сказано, что в населенных пунктах, где военных комиссариатов нет, первичный воинский учет граждан осуществляют органы местного самоуправления. Причем расходы, связанные с организацией в органах местного самоуправления воинского учета, производятся за счет этих органов.

В настоящее время насчитывается более 300 федеральных законов, законов РСФСР и Российской Федерации, в которых содержатся муниципально-правовые нормы.

Кроме того, к источникам муниципального права относятся более 1600 федеральных подзаконных актов, содержащих муниципально-правовые нормы. В их числе: свыше 500 указов Президента РФ, более 1100 постановлений Правительства РФ, нормативные правовые акты других федеральных органов исполнительной власти.

На региональном уровне источниками муниципального права являются нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Следует так же сказать и о реформе местного самоуправления. Она в основном касается вопросов территориального устройства, передачи собственности, исполнение отдельных государственных полномочий.

Наиболее актуальны проблемы:

- финансовое обеспечение местного самоуправления;

- земельно-имущественные отношения;

- градостроительная деятельность муниципальных образований в условиях действия нового градостроительного кодекса РФ;

- жилищная политика муниципальных образований в условиях действия нового жилищного кодекса РФ;

- подготовка кадров для муниципального управления;

- социальная защита и поддержка населения.

Становление дееспособной системы местного самоуправления, укрепление его экономической и финансовой основы, формирование нового административно-территориального устройства регионов и России в целом на ближайшую перспективу остается приоритетным направлением государственной политики

**1.2. Конституция и законодательство Чувашской Республики о местном самоуправлении**

Правовую основу местного самоуправления в Чувашской Республике составляют:

1) Конституция Российской Федерации.

2) Конституция Чувашской Республики.

3) Федеральное законодательство о местном самоуправлении.

4) Законодательство Чувашской Республики.

5) Уставы муниципальных образований.

6) Иные нормативные акты.

Кроме того, составной частью правовой основы местного самоуправления можно, по существу считать Европейскую Хартию о местном самоуправлении: ее основные принципы и положения нашли отражение в российском законодательстве о местном самоуправлении.

Правовые основы местного самоуправления Чувашской Республики заложены в Конституции, принятой Государственным Советом 30 ноября 2000 года.

Конституция Российской Федерации и федеральные законы занимают особое место в правовой основе местного самоуправления Чувашии. На федеральном уровне закрепляются общие принципы построения и функционирования местной власти, единые для всей системы местного самоуправления в Российской Федерации. Таким образом, федеральное законодательство составляет юридическую базу для правового регулирования местного самоуправления в Чувашской Республике. На федеральном же уровне разграничиваются полномочия федеральных органов государственной власти Чувашской Республики в области местного самоуправления, осуществляется законодательное регулирование общих принципов организации и деятельности местного самоуправления, контроль за соблюдением федеральных законов. Федеральные органы государственной власти обязаны обеспечивать соответствие законодательства субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству. К ведению Российской Федерации в области местного самоуправления в лице соответствующих органов относится также осуществление прокурорского надзора за соблюдением законности в деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Содержащиеся в Конституции Чувашской Республики положения о местном самоуправлении не должны противоречить основополагающим началам и принципам организации местного самоуправления, закрепленным Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В статье 9 Конституции Чувашской Республики указано, что в Чувашской Республике гарантируется местное самоуправление[[9]](#footnote-9). Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и решают вопросы местного значения самостоятельно в пределах, установленных законодательством Российской Федерации и Чувашской Республики.

Глава 8 Конституции Чувашской Республики полностью посвящена местному самоуправлению, которое в соответствии с федеральным законом и законом Чувашской Республики обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения с учетом исторических и иных местных особенностей и традиций.

Местное самоуправление в республике осуществляется гражданами путем референдума, выборов и других форм прямого волеизъявления, а равно через выборные органы и должностных лиц местного самоуправления.

Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Чувашская Республика располагает солидной правовой базой местного самоуправления. В декабре 1995 года при Президенте Чувашской Республики Федорове Н. В. был образован совет по вопросам местного самоуправления. Также была образована специальная рабочая группа, которая предоставила в Госсовет Чувашской Республики проект закона Чувашской Республики «Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике», который был принят 1 марта 1996 года и 16 марта 1996 года подписан Президентом Чувашской Республики (с изменениями и доплнениями 1997г.,1998г., 2001г.,2002г., в новой редакции от 29 декабря 2003г.

Закон «Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике » определяет роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, правовые, экономические и финансовые основы местного самоуправления и государственные гарантии его осуществления, регулирует организацию местного самоуправления в Чувашской Республике.

В настоящее время предстоит реформа местного самоуправления и построение новых межбюджетных отношений с бюджетами муниципальных образований с учетом появления четвертого уровня бюджетной системы - поселенческого.

В Чувашии в 2004 году приняты законы Чувашской Республики "Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике" и "Об установлении границ муниципальных образований Чувашской Республики и наделении их статусом городского, сельского поселения, муниципального района и городского округа". Подготовлены проектировки расчетов по формированию межбюджетных отношений республиканского бюджета Чувашской Республики с местными бюджетами, включая бюджеты поселений. На стадии завершения законопроект "О внесении изменений в Закон Чувашской Республики "О регулировании бюджетных правоотношений в Чувашской Республике", в котором предусмотрены основные принципы формирования межбюджетных отношений внутри республики.

Чувашия переходит на республиканскую Единую тарифную сетку. Это связано с отменой федеральной ЕТС в рамках разграничения полномочий между центром, регионами и муниципалитетами в рамках реформы местного самоуправления. Таким образом, оплата труда бюджетников целиком ложится на регионы. Соответствующий проект Закона ЧР “Об упорядочении оплаты труда работников государственных учреждений Чувашской Республики” был рассмотрен 25 августа, на заседании Кабинета Министров Чувашии. Министр финансов Николай Смирнов заверил, что Правительство республики гарантирует сохранение с 1 января будущего года существующих объемов финансирования, всех надбавок и доплат, в том числе в сельской местности. “Бюджетники ущемлены не будут, — сказал Н.Смирнов. — А если экономика республики и далее будет развиваться такими же темпами, возможно даже превышение федеральных стандартов”. Законопроект одобрен и направляется Президенту Чувашии для внесения в Госсовет республики.

Основные вопросы также регулируются следующими законами и нормативно-правовыми актами Чувашской Республики:

Закон Чувашской Республики «О местном референдуме в Чувашской Республике»[[10]](#footnote-10),

Закон Чувашской Республики «Об общих собраниях (сходах), конференциях граждан в Чувашской Республике»,

Закон Чувашской Республики «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления».

Закон Чувашской Республики «О выборах главы местного самоуправления».

Закон Чувашской Республики «О порядке регистрации уставов муниципальных образований».

На законы субъектов Российской Федерации, в том числе и Чувашской Республики, приходится существенная «нагрузка». Структура законов Чувашской Республики, как и других субъектов, в основном, совпадает со структурой федерального законодательства, но некоторые вопросы, естественно, рассматриваются более подробно. В Законе «Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике» 72 статьи (в Федеральном их 62), причем детально урегулированы, например, полномочия исполнительного органа местного самоуправления в той или иной сфере жизнедеятельности муниципального образования.

Создание эффективной системы местного самоуправления процесс длительный. Впереди предстоит еще большой объем правотворческой, финансово-экономической, организационно-методической работы в сфере местного самоуправления. Уже принятые нормативно-правовые акты составляют важную, но вместе с тем совсем не достаточную долю законодательства, так необходимого для эффективного, законного функционирования местного самоуправления в Чувашской Республике. Во многих случаях при решении тех или иных вопросов, поставленных задач на местном уровне, мы упираемся в элементарные недоработки в действующем законодательстве. Так, например, Федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации»[[11]](#footnote-11), принятым еще в феврале 1998 года. было предложено законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации не позднее чем через шесть месяцев со дня вступления указанного закона в силу принять свои законы о муниципальной службе. Однако, таковой принят лишь в апреле 2000 года. Нет законов, регулирующих подробно порядок отзыва выборного должностного лица местного самоуправления, а также статус депутата представительного органа местного самоуправления. Принятие этих законов помогло бы существенно повысить ответственность этих лиц в выполнении своих обязанностей. Необходим закон о территориальных общественных органах самоуправления и их взаимодействии с сельскими администрациями. Часто случается, что возникают и разночтения между российским законодательством и положениями в законодательстве Чувашской Республики. Это было отмечено и в журнале «Муниципальная власть» в статье «Законодательство о местном самоуправлении в Поволжье заставляет напомнить о федеральных принципах и нормах»[[12]](#footnote-12) . Необходимый элемент правовой основы местною самоуправления - уставы муниципальных образований, в которых на основе федерального законодательства, законодательства Чувашской Республики о местном самоуправлении определяются организация и формы осуществления местного самоуправления в данных муниципальных образованиях, их территориальная, финансово-экономическая основа, а также содержатся другие положения об организации местного самоуправления, о компетенции и порядке деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Кроме базовых законов о местном самоуправлении статус местного самоуправления на уровне субъектов Федерации определяет комплекс актов текущего законодательства. Их можно разделить на три группы. Первая регулирует организационные вопросы местного самоуправления. Вторая связана с обеспечением финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления. Третья определяет компетенцию органов местного самоуправления.

**1.3.Устав и другие нормативные правовые акты муниципального образования**

На местном уровне источниками муниципального права являются уставы муниципальных образований, нормативные правовые акты, принятые местным референдумом, органами, главами и другими должностными лицами местного самоуправления.

Устав - основной нормативный правовой акт муниципального образования.

В жизни муниципального образования Устав играет ту же роль, что Конституция – в жизни государства.

Устав муниципального образования – своеобразная «местная конституция», включающая в себя основные нормы, регламентирующие организацию и деятельность местного сообщества на началах самоуправления. Однако, термин «местная конституция» берется в кавычках не только потому, что он касается вопросов самоуправленческих, почти не задевая, или задевая лишь в малой степени государственные дела. Дело в том, что в большинстве случаев уставы муниципальных образований представляют собой акты на 80, а то и на 90 процентов воспроизводящие законы – федеральные или субъектов Федерации, и лишь на 10-20 процентов первично регулирующие общественные отношения в сфере местного самоуправления. Не случайно, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в статье 8, посвященной уставу муниципального образования, говорит, что в уставе «указываются», а не устанавливаются, не определяются, не регулируются те или иные правила[[13]](#footnote-13). На первый взгляд в 14 пунктах этой статьи изначально решаются многие важные вопросы организации и деятельности местного самоуправления и лишь в 15 пункте, где говорится о других положениях об организации местного самоуправления, о компетенции и порядке деятельности органов местного самоуправления, определяется вторичность регулирования этих положений «в соответствии с законами Российской Федерации и законами субъектов Российской Федерации». На самом деле, положения, содержащиеся в большинстве из предыдущих 14 пунктов, также устанавливаются в соответствии с федеральными законами или законов субъектов Федерации. Это можно вывести из ряда норм того же Федерального закона, в котором не только указывается, какие положения должны содержаться в уставе муниципального образования, но и определяются, в каком порядке они устанавливаются.

Хотя уставы муниципальных образований в значительной мере воспроизводят нормы федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации, их правовое значение, так же как и значение хартий местного самоуправления в развитых странах, не следует преуменьшать. Утверждение устава муниципального образования служит фактором признания де-юре существования данного муниципального образования. Устав – это как бы правовой символ самоорганизации и саморегулирования, указывающий гражданам их роль в управлении на местах.

Будучи правовым актом, конституирующим местное самоуправление на соответствующей территории, устав является центральным звеном системы муниципальных нормативных актов, в совокупности составляющих существенную часть муниципального права. Сам устав не в состоянии охватить полностью правовым регулированием жизнь муниципального образования. Но он обладает высшей юридической силой по отношению к другим нормам, принимаемым органами местного самоуправления. Все акты, принимаемые органами данного муниципального образования, должны соответствовать уставу, заложенным в его концепции, принципам и нормам. Устав должен предопределять, какие ответвления муниципального права должны отходить от него как от главного ствола «правового дерева» местного самоуправления на его первичном уровне. Анализируя Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[[14]](#footnote-14), можно убедиться в том, что содержание устава определяется не только в ст. 8, но и ряде других его статей. Причем, если полномочия муниципального образования, установленные в ст. 8, как отмечалось выше, в значительной степени вторичны по отношению к федеральным законам и законам субъектов Федерации, то полномочия, закрепленные в других статьях Федерального закона, носят первичный характер – только органы местного самоуправления или само население вправе их осуществлять. Если вычесть из числа всех полномочий местного самоуправления, закрепленных в Федеральном законе, те, которые названы в ст. 8, то останутся следующие нормы, которые по смыслу закона должны содержаться в уставе муниципального образования и определять на первичной основе вопросы:

* об образовании, объединении, о преобразовании или об упразднении внутригородских муниципальных образований, установлении или изменении их территории (п. 3 ст. 12);
* наделение органов местного самоуправления собственной компетенцией (п. 3 ст. 14);
* определение численного состава представительного органа местного самоуправления (п. 2 ст. 15);
* определение полномочий представительных органов местного самоуправления (п. 4 ст. 15);
* установление должности главы муниципального образования, а также должности иных выборных лиц местного самоуправления (п. 1 ст. 16);
* принятие решения о том, каким способом должен избираться глава местного самоуправления – на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании либо представительным органом из своего состава (п. 2 ст. 16);
* принятие решения о том, может ли избранный населением глава муниципального образования быть наделен правом входить в состав представительного органа местного самоуправления и председательствовать на его заседаниях (п. 3 ст. 16);
* об осуществлении полномочий на постоянной основе главы муниципального образования, депутата, члена выборного органа местного самоуправления, другого должностного лица местного самоуправления (п. 4 ст. 18);
* образование органов местного самоуправления (кроме выборных) (п. 1 ст. 14);
* установление права населения на нормотворческую инициативу (ст. 25);
* наделение органов территориального общественного самоуправления правами юридического лица (п. 1 ст. 27);
* порядок и условия ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в результате утраты доверия населения (ст. 48);
* подотчетность главы муниципального образования (п. 5 ст. 16).

Таким образом, муниципальное образование самостоятельно регулирует в своем уставе, главным образом, вопросы организации местного самоуправления – состав органов, их полномочия, способ их создания, порядок деятельности и т.д. Вместе с тем, согласно ст. 8 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в уставе должны содержаться и иные сведения: границы и состав территории муниципального образования; вопросы местного значения, относящиеся к ведению муниципального образования; формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения; структура и порядок формирования органов местного самоуправления; виды, порядок принятия и вступления в силу нормативных правовых актов органов местного самоуправления; основания и виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления; порядок отзыва, выражения недоверия населением или досрочного прекращения полномочий выборных должностных лиц местного самоуправления; статус и социальные гарантии депутатов.

В уставе муниципального образования могут фиксироваться особенности социально-экономического развития конкретной территории, национальная специфика ее населения и т.п. Кроме того, именно в уставе закрепляются самостоятельные выбранные населением формы местного самоуправления.

Стоит отметить несколько особенностей, делающих устав муниципального образования похожим на конституцию государства.

Во-первых, это наличие особого субъекта, от имени которого принимается устав. Иными словами, как и конституция, устав принимается народом непосредственно (с помощью референдума) или от имени народа его представителями – депутатами представительного органа. Данное обстоятельство часто отражается в преамбуле устава.

Во-вторых, это учредительный характер документа. Устав муниципального образования, как и конституция государства, являясь по сути своей учредительным актом, придает правовой характер отношениям, фактически сложившимся или складывающимся в самоуправлении местного сообщества, и юридически закрепляет их.

В-третьих, это всеобъемлющий и всеохватывающий характер правого регулирования. Подобно конституции государства, устав регулирует отношения, затрагивающие все стороны жизни местного сообщества.

В-четвертых, устав является главным документов из всех, принимаемых органами местного самоуправления или населением в ходе референдумов, должны соответствовать уставу (по принципам и нормам). Точно также конституция является основным законом государства, и прочие законы не могут ей противоречить. Кроме того, главенство устава означает, что все субъекты права, расположенные на территории муниципального образования, обязаны следовать заложенным в нем правилам.

В-пятых, устав – основа для дальнейшего нормотворчества. Устав не может урегулировать все многообразие отношений, возникающих в повседневной жизни и деятельности местного сообщества. Как и конституция государства, устав лишь обозначает принципы и основные правила, на которых эти отношения должны строиться. Поэтому решение конкретных вопросов требует принятия на местах иных нормативных правовых актов (постановлений, распоряжений, инструкций и т. п.), которые призваны развить и конкретизировать положения устава.

В-шестых, устав муниципального образования, как и конституция государства, отличается особым порядком принятия, а также внесения в него изменений или дополнений. Порядок этот определен в самом уставе и характеризуется тем, что не может быть изменен произвольно никем, кроме самого народа – населением данного муниципального образования (либо, по его поручению, народных представителей).

Важной специфической чертой устава считается его самодостаточность. Это означает, что он должен включать максимум основных норм, применяемых в практике местного самоуправления. Кроме того, устав муниципального образования должен быть вполне устойчивым, то есть не меняться в течение сравнительно долгого времени. Эту устойчивость можно обеспечить с помощью соответствующей (как правило, довольно сложной) процедуры внесения в него поправок, зафиксированной в тексте устава. Наконец, важнейшим требованием к уставу является возможность реализации заложенных в нем положений. В уставе должны содержаться четкие нормы прямого действия, гарантирующие и обеспечивающие такую возможность.

Уставы российских муниципальных образований в обязательном порядке регистрируется государством. Такая процедура является инструментом, обеспечивающим соответствие уставов российскому. Ее порядок устанавливается законом соответствующего субъекта Российской Федерации. Цель регистрации вполне понятна: положения уставов не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, а также законам субъектов. Поскольку регистрация – обязанность региональных властей, они вправе сами устанавливать порядок ее проведения (в Чувашской Республике регистрировать уставы муниципальных образований возлагается на Министерство Юстиции Чувашской Республики)[[15]](#footnote-15).

Но для того, чтобы устав вступил в силу, его недостаточно просто зарегистрировать. Согласно российскому законодательству, устав муниципального образования начинает действовать только с момента его официального опубликования (обнародования). Но для того чтобы стать полноценным правовым актом, уставу необходимо и принятие, и государственная регистрация, и официальное опубликование.

Наряду с уставом в муниципальных образованиях принимаются и иные нормативные акты, регулирующие местное самоуправление. Это правовые акты, принимаемые органами и должностными лицами органов местного самоуправления по вопросам своего ведения.

Под правовым актом понимается акт, изданный полномочным на то органом или должностным лицом местного самоуправления и содержащий правовые нормы, т.е. общие предписания (правила) постоянного или временного действия, применение которых обязательно. Правовой инициативой в органах местного самоуправления, т.е. правом внесения проектов правовых актов либо предложений по их разработке и принятию в органы местного самоуправления, обладают: глава местного самоуправления, постоянные комиссии представительного органа местного самоуправления, депутаты, глава местной администрации, органы общественного самоуправления; председатель суда, прокурор данного муниципального образования; группы граждан, обладающие избирательным правом, числом не менее чем определено в уставе муниципального образования.

В системе муниципальных нормативных актов входят решения, принятые на собрании, а также акты представительных и исполнительных органов местного самоуправления и их должностных лиц. Важно отметить, что документы, принимаемые непосредственно населением, обладают более высокой юридической силой, чем акты органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Таким образом, большинство актов, регулирующих деятельность местного самоуправления, принимаются на местном уровне. Как правило, нормативные акты органов местного самоуправления называются решениями или постановлениями. К ним предъявляется ряд общих требований, аналогичных требованиям, которым должны соответствовать акты органов государственной власти. В частности, они не могут выходить за пределы компетенции соответствующего органа, должны соответствовать федеральным и региональным законам и приниматься согласно определенной процедуре. Несомненно, должна иметь место потребность, в силу которой принимается документ. Наконец, те акты, которые требуют финансовых затрат, должны сопровождаться финансовыми обоснованиями с указанием источников финансирования.

Примерный перечень актов, которые дополняют устав муниципального образования:

* о выборах в органы местного самоуправления;
* об отзыве выборных лиц (если отзыв предусмотрен уставом);
* о местном референдуме;
* о порядке реализации нормотворческих инициатив граждан;
* о порядке принятия, опубликования и вступления в силу нормативных актов органов местного самоуправления;
* об отдельных органах местного самоуправления (коллегиальных и единоличных);
* о порядке проведения митингов, демонстраций и иных массовых акций;
* о порядке рассмотрения предложений и жалоб граждан органами местного самоуправления;
* о муниципальной службе;
* об организации территориального общественного самоуправления;
* о бюджетном процессе;
* о бюджете муниципального образования;
* о местных налогах и сборах;
* о порядке регулирования земельных отношений на территории муниципального образования;
* о муниципальном заказе;
* о символике муниципального образования.

Конечно, в каждом муниципальном образовании данный перечень может меняться в соответствии с местной спецификой. Так, некоторые из упомянутых актов могут быть объединены в один документ или наоборот, разделены на несколько документов. Могут также приниматься акты, не отраженные в данном перечне.

**2. Устав Ядринского района Чувашской Республики и проблемы его реализации**

**2.1.Общая характеристика и анализ норм Устава Ядринского района Чувашской Республики**

В марте 1996 года был принят Закон Чувашской Республики «Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике» (с изменениями и дополнениями 1997г.,1998г.,2001г.,2002г.,в новой редакции от 29 декабря 2003г.), а затем ряд других законов, регулирующих деятельность местного самоуправления.

Таким образом, создались реальные предпосылки становления местного самоуправления в Ядринском районе.

Устав муниципального образования является необходимым элементом правовой основы местного самоуправления. В нем на основе федерального законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении определены организация и формы осуществления местного самоуправления в муниципальном образовании, его территориальная, финансово-экономическая основы, а также содержатся другие положения об организации местного самоуправления, о компетенции и порядке деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Устав муниципального образования разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно и принимается представительным органом местного самоуправления или населением непосредственно.

В соответствии с Законом Чувашской Республики «О порядке государственной регистрации уставов муниципальных образований» от 15 апреля 1996 года №8,а так же с изменениями и дополнениями от 28 ноября 2003 и 26 марта 2004 государственная регистрация уставов муниципальных образований в Чувашской Республике осуществляется Министерством юстиции Чувашской Республики. Основными принципами государственной регистрации уставов муниципальных образований являются: законность, уважение народовластия, самостоятельности местного самоуправления, признание устава муниципального образования как нормативного правового акта, регулирующее местное самоуправление на территории муниципального образования, разграничение полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и, Чувашской Республики и органами местного самоуправления.

Настоящий Закон устанавливает порядок государственной регистрации уставов муниципальных образований и возлагает на Министерство юстиции Чувашской Республики ведение Государственного реестра уставов муниципальных образований Чувашской Республики. Статья 18 Закона устанавливает, что за необоснованный отказ в государственной регистрации устава муниципального образования Министерство юстиции Чувашской Республики несет ответственность, предусмотренную законодательством[[16]](#footnote-16).

Устав муниципального образования направляется для регистрации и Министерство юстиции Чувашской Республики главой соответствующего муниципального образования. Для государственной регистрации представляются следующие документы:

-ходатайство представительного органа местного самоуправления о регистрации устава муниципального образования;

-документ, подтверждающий факт принятия устава муниципального образования;

-текст устава муниципального образования с необходимыми приложениями.

Документы на регистрацию подаются в течение одного месяца со дня принятия устава. Заявление о регистрации рассматривается Министерством юстиции Чувашской Республики в месячный срок со дня его поступления. По результатам рассмотрения заявления и устава орган юстиции обязан принять одно из следующих решений: о регистрации устава муниципальною образования и выдаче заявителям свидетельств о его государственной регистрации, либо об отказе в государственной регистрации устава муниципального образования и выдаче заявителям письменного мотивированного отказа. Основанием для отказа в государственной регистрации устава может быть только противоречие его Конституции Российской Федерации, Конституции Чувашской Республики, законодательству Российской Федерации и Чувашской Республики. Отказ в государственной регистрации может быть обжалован гражданами и органом местного самоуправления в судебном порядке. После устранения оснований, вызвавших отказ, документы на государственную регистрацию могут быть поданы повторно.

Изменения и дополнения, вносимые в устав муниципального образования, подлежат государственной регистрации в том же порядке и в те же сроки, что и государственная регистрация самого устава муниципального образования. Устав служит основным нормативным актом само регуляции, с которым соотносятся другие акты, решения и действия местного самоуправления и его органов. Его положения касаются тех основных элементов, из которых формируется статус муниципального образования и которые составляют фундамент его организации и функционирования. Перечень регулируемых в уставах вопросов не является исчерпывающим. В них могут закрепляться и иные положения, касающиеся вопросов местного значения, распределения функций внутри структуры местного самоуправления, порядка образования организаций общественного территориального самоуправления, порядка распределения компетенции в городе с районным делением.

Степень детализации вопросов в уставах может быть далеко не одинаковой. Некоторые из них могут излагаться в общей форме, создавая легальное основание для издания более конкретных актов, например, о местном референдуме, муниципальной службе.

Главное и единственное требование к уставам - их соответствие Конституциям и законам Российской Федерации и Чувашской Республики.

«Функции местного самоуправления в районе осуществляются как гражданами непосредственно, так и через органы местного самоуправления». Об этом говорится в части 2 статьи 130 Конституции Российской Федерации, это же положение повторяется в статье 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в Законе Чувашской Республики «Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике» и Уставе Ядринского района Чувашской Республики.

2 июля 1996 года на заседании Собрания депутатов была утверждена комиссия в составе 14 человек по выработке проекта Устава Ядринского района (Протокол №3 от 2 июля 1996 года).

Проект Устава Ядринского района был опубликован в районной газете «Знамя труда», рассмотрен на заседании постоянных комиссий Собрания депутатов Ядринского района.

Устав Ядринского района был принят Собранием депутатов Ядринского района 12 сентября 1996 года (Протокол №4 от 12 сентября 1996 года). Новая редакция Устава принята 17 сентября 2002 года,с изменениями и дополнениями 26 ноября 2003 и 26 марта 2004 года.

Статья 1 Устава определяет статус Ядринского района: «Район является административно-территориальной единицей – единым муниципальным образованием в составе Чувашской Республики с административным центром в городе Ядрине». В Уставе перечислены села, деревни и другие поселения, являющиеся территориальными единицами с границами, закрепленными правовыми актами органов самоуправления района. Ядринский район имеет герб, утвержденный районным Собранием депутатов.

В Уставе определен перечень вопросов, относящихся к ведению Ядринского района, определен порядок участия граждан в самоуправлении Ядринского района[[17]](#footnote-17).

Представительным органом самоуправления Ядринского района, обладающим правом представлять интересы населения, принимать от его имени решения, является районное Собрание Депутатов, полномочия которого определены статьей 19 Устава.

Исполнительным органом является администрация Ядринского района, возглавляемая главой администрации района – главой самоуправления. Полномочия главы самоуправления определены статьей 29.

Статья 46 Устава устанавливает обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов самоуправления и должностных лиц самоуправления района, принятых в пределах их полномочий, для всех расположенных на территории района предприятиями, учреждениями, организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также гражданами.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение федеральных законов и законов Чувашской Республики, а также принятие незаконных решений органы самоуправления несут ответственность перед государством и населением района в соответствии с законом.

Статья 5 второй главы Устава определяет вопросы, которые относятся к ведению Ядринского района, это:

1. принятие и изменение Устава района, контроль за его соблюдением;
2. владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;
3. формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения;
4. комплексное социально- экономическое развитие района;
5. содержание и использование муниципальных жилищного фонда и нежилых помещений;
6. организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, общеобразовательного, дополнительного и профессионального образования;
7. организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;
8. охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;
9. регулирование планировки, застройки и наименование территорий муниципальных образований;
10. создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;
11. организация и ведение муниципального строительства;
12. контроль за использованием земель на территории муниципального образования;
13. регулирование использования водных объектов значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
14. организация, содержание и развитие муниципальных энерго-,газо-,тепло- и водоснабжения и канализации;
15. организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;
16. муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
17. благоустройство и озеленение территории муниципального образования;
18. организация утилизации и переработки бытовых отходов;
19. организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
20. организация и содержание муниципальных архивов;
21. организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечение населения услугами связи;
22. создание условий для деятельности учреждений культуры в муниципальном образовании;
23. создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания;
24. сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальном образовании;
25. организация и содержание муниципальной информационной службы;
26. создание условий для деятельности средств массовой информации муниципального образования;
27. создание условий для деятельности средств массовой информации муниципального образования;
28. создание условий для развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании;
29. обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения;
30. участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования;
31. обеспечение противопожарной безопасности в муниципальном образовании, организация муниципальной пожарной службы.

На территории района осуществляют свою деятельность органы территориального общественного самоуправления, порядок формирования которых и положения утверждены районным собранием депутатов.

В соответствии с Уставом района представительный орган самоуправления Ядринского района – районное Собрание депутатов состоит из главы самоуправления района и 23 депутатов, избираемых населением на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на 5 лет. В Уставе закреплены полномочия районного собрания депутатов, статус депутата и его полномочия, порядок принятия решений.

В соответствии с Уставом выборным должностным лицом самоуправления Ядринского района, возглавляющим деятельность по осуществлению самоуправления на территории района является глава самоуправления района - глава администрации Ядринского района.

Глава самоуправления избирается гражданами, проживающими на территории района, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет и входит в состав районного Собрания депутатов с правом решающего голоса и председательствует на его заседаниях.

В Уставе закреплены полномочия главы самоуправления района, его социальные гарантии, порядок досрочного прекращения полномочий.

Глава самоуправления возглавляет исполнительный орган самоуправления района - администрацию Ядринского района. Районная администрация формируется главой администрации в составе его заместителей, руководителей структурных подразделений с последующим утверждением районным Собранием депутатов, а также других специалистов администрации.

Согласно статьи 52 Устава в систему районной администрации входят городская (г.Ядрин) и сельские администрации, и действуют на основании Положения, утверждаемого районной администрацией.

Главы городской и сельских администраций назначаются главой администрации района по рекомендации органов территориального общественного самоуправления. Городская и сельские администрации осуществляют исполнительно-распределительные функции в пределах своей компетенции, установленные районной администрацией и Уставом.

Полномочия администрации района также закреплены в уставе района.

В состав муниципальной собственности Ядринского района входят средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов самоуправления района, а также муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, муниципальные предприятия и организации, муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации, муниципальные жилищный фонд и нежилые помещения, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество.

Права собственника в отношении имущества, входящего в состав муниципальной собственности, осуществляет администрация Ядринского района.

Финансовые средства Ядринского района состоят из средств местного бюджета и средств целевых внебюджетных фондов, которые могут быть изъяты только по решению судебных органов.

Местные налоги, сборы, льготы по уплате налогов, сборов устанавливаются районным собранием депутатов в соответствии с действующим законодательством.

Население непосредственно путем районного референдума, на общих собраниях (сходах), конференциях граждан или районных собраниях депутатов с учетом мнения населения могут предусматривать разовое добровольное внесение жителями средств для финансирования решения вопросов местного значения.

Администрация Ядринского района координирует участие предприятий, учреждений и организаций, не находящихся в муниципальной собственности в комплексном социально-экономическом развитии района.

Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения органов самоуправления района и должностных лиц самоуправления района, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории района предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых норм, а также гражданами.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов самоуправления района и их должностных лиц влечет ответственность в соответствии с законами.

Местное самоуправление рассматривается как важнейшая часть механизма управления, позволяющего оптимально сочетать интересы и права человека и интересы региональные, общегосударственные. Приоритет прав и свобод личности, утвержденный Конституцией Российской Федерации, определяет смысл и содержание выборных и других органов местного самоуправления.

В настоящее время местное самоуправление может развиваться только на правовой основе. Принятые на федеральном уровне законодательные акты должны способствовать реальному и эффективному местному самоуправлению в Российской Федерации.

Создание эффективной системы местного самоуправления – процесс длительный. Предстоит выполнить большой объем законодательной работы как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

В развитии законодательства о местном самоуправлении немало серьезных недостатков. Оно неполно, многие важные правовые нормы страдают неточностью, расплывчатостью, неоднозначностью содержания, во многих специальных актах федерального законодательства компетенция органов местного самоуправления устанавливается в целом для всех муниципалитетов, без разделения по уровням и типам.

В противоречии со статьей 8 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в Уставе не определены гарантии прав должностных лиц местного самоуправления. В противоречии статьи 21, отсутствует правовая регламентация муниципальной службы, включающая требования к должностям, статус муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, управление службой.

В настоящее время, как никогда раньше, остро стоят вопросы защиты и обеспечения прав и законных интересов граждан. Конституция Российской Федерации предусматривает, что права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления. Исходя из этого, нужно усилить роль местного самоуправления в осуществлении прав и свобод человека. А это может быть достигнуто лишь на правовой основе.

Гарантии местного самоуправления в данной работе рассматриваются, прежде всего, как правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления, которые установлены законодательством, они могут достигнуть своей цели лишь тогда, когда будет принято достаточно нормативных правовых актов, регулирующих вопросы организационной и материально-финансовой самостоятельности органов местного самоуправления и создания благоприятных возможностей для их наиболее полной реализации.

Необходимо отметить, что ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, контроль за их деятельностью служат обеспечению функционирования местного самоуправления в интересах населения, граждан, общества в целом. Здесь также важна инициатива жителей муниципального образования, их самоорганизация, осознание ими своих прав и интересов, их заинтересованность в нормальном решении вопросов местного значения.

Нередко, говоря о самостоятельности органов местного самоуправления, нельзя забывать о том, что муниципальное образование – это «не государство в государстве». Поэтому на муниципальном уровне права и свободы человека и гражданина Российской Федерации не должны нарушаться. Действенность государственных институтов, институтов муниципальной демократии, реальность прав и свобод человека и гражданина, защита интересов населения муниципальных образований зависит от эффективного государственного контроля за исполнением правовых норм на местном уровне. Поэтому нужно развивать все институты демократии в решении вопросов местного значения в целях реальной защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

# 2.2. Реализация норм Устава Ядринского района в деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления

Устав муниципального образования – необходимый элемент правовой основы местного самоуправления. В Уставе на основе федерального законодательства, законодательства Чувашской Республики о местном самоуправлении определены организации и формы осуществления местного самоуправления в муниципальном образовании, его территориальная, финансово-экономическая основа, а также содержатся другие положения об организации и порядке деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Согласно Федеральному Закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 6 октября 2003 г. органы и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают (издают) правовые акты. Таким образом государство признает за актами органов и должностных лиц местного самоуправления, которые не входят в систему органов государственной власти, правовой, директивно-властный, общеобязательный характер. В соответствии со статьей 44 Федерального закона решения органов местного самоуправления и должностных лиц, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами.

В Законе установлено, что неисполнение или ненадлежащее исполнение решений органов и должностных лиц местного самоуправления влечет ответственность в соответствии с законами.

Правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления являются подзаконными актами. Это означает, что данные акты не должны противоречить законам, имеющим верховенство в системе правовых актов государства.

Правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления должны отвечать общим требованиям законности, обязательным для всех правовых актов, а также требованиям организационно-технического характера, которые предъявляются к данным правовым актам. Правовые акты должны быть изданы полномочными органами в пределах их компетенции, в форме и порядке, предусмотренных для их принятия.

В соответствии с законами субъектов Российской Федерации уставом муниципального образования определяются наименования и виды правовых актов органов местного самоуправления, выборных и других должностных лиц местного самоуправления, полномочия по изданию указанных актов, порядок их принятия и вступления в силу.

Правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления — одно из средств осуществления власти народа: они издаются в процессе практического осуществления задач и функций местного самоуправления.

Правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления направлены на установление общих правил поведения (норм права) или на возникновение, изменение, прекращение конкретных правоотношений. В связи с этим данные правовые акты являются одним из важных элементов механизма правового регулирования общественных отношений. В зависимости от своих юридических свойств, правовые акты органов и должностных лиц местного самоуправления подразделяются на нормативные акты, т.е. содержащие общие правила поведения (нормы права), и индивидуальные акты. С помощью нормативных актов регулируются муниципальные отношения, устанавливаются на местном (муниципальном) уровне нормы муниципального права. В соответствии со статьей 15 Конституции Российской Федерации нормативные правовые акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). Кроме того, значительную часть правовых актов органов и должностных лиц составляют ненормативные акты, необходимость принятия которых связана с осуществлением организационной, исполнительной и контрольной деятельности в системе местного самоуправления. Это — индивидуальные акты, обеспечивающие применение норм права в отношении конкретных субъектов муниципально-правовых отношений, например, приказ о назначении того или иного лица на какую-либо муниципальную должность. С помощью индивидуальных актов обеспечивается также оперативное устранение недостатков в работе муниципальных служащих, применяются меры воздействия на нарушителей дисциплины и т.д.

Правовые акты представительных органов обычно именуются решениями. Порядок принятия и вступления в силу решений представительного органа устанавливается в уставе муниципального образования и подробно регулируется регламентом представительного органа. В этих актах предусматривается кворум для принятия решения, кворум для преодоления "вето" главы муниципального образования (если устав муниципального образования закрепляет право подписывать решения представительного органа за данным должностным лицом и наделяет его правом "вето"). Например, в соответствии со ст. 24 Устава Ядринского района Собрание депутатов по вопросам, отнесенным к его ведению, принимает решения, которые подписываются главой самоуправления в течение 5 дней со дня их принятия. Решения Собрания депутатов вступают в силу с момента их подписания, если иное не установлено самим решением.

К компетенции представительного органа, как уже отмечалось, относится принятие решений по таким важным вопросам местной жизни, как установление общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, местных налогов и сборов, порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью и т.д. Решения представительного органа принимаются только в коллегиальном порядке.

Так, Решением №2 от 11.12.2001г. «О прогнозе социально-экономического развития Ядринского района на 2002 год » Ядринское районное Собрание депутатов установило:

1.Одобрить представленные районной администрацией основные показатели прогноза экономического и социального развития Ядринского района на 2002 год.

2. Управлениям, комитетам и отделам районной администрации рассмотреть заявления и предложения депутатов районного собрания и принять по ним соответствующие меры.

3.Отделу экономики и управления имуществом районной администрации установить контроль за ходом реализации основных показателей развития района на 2002 год.

Решением Ядринского районного Собрания депутатов №9 от 11.12.2001г. «О передаче основных средств из муниципальной собственности в федеральную собственность» были переданы основные средства, компьютерная техника, находящиеся на балансе отдела социальной защиты населения районной администрации, в федеральную собственность в государственное учреждение- Управление Пенсионного фонда РФ в Ядринском районе. Такое решение было принято в связи с передачей полномочий по назначению и выплате государственных пенсий Отделению Пенсионного фонда РФ на основании постановления Кабинета Министров Чувашской Республики от 21.11.2000г.

Решением № 8 от 09.10.2001г.» Об установлении целевых сборов с предприятий, учреждений, организаций на содержание милиции, на благоустройство территории» было принято Положение в соответствии ст.21 п.1. Закона Российской Федерации « Об основах налоговой системы РФ», согласно которому, по установленной положением ставке, плательщиками сборов являются все предприятия, учреждения, организации независимо от их организационно-правовых форм и юридические лица, зарегистрированные в установленном порядке на территории района (кроме бюджетных учреждений и организаций, не занимающихся коммерческой деятельностью и производящих сельхозпродукцию).

Руководитель исполнительного органа местного самоуправления (глава администрации), в пределах своих полномочий издает постановления и распоряжения. В форме постановления издаются акты, имеющие нормативное содержание, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, а также связанные с решением крупных вопросов экономического и социального развития, охраны общественного порядка, использованием муниципальной собственности и финансовых ресурсов и т.п.

Так, постановлением № 47 от 18.01.2002г. « О создании комиссии по выделению кредитов под ипотеку за счет средств республиканского бюджета Чувашской Республики» была создана комиссия по выделению кредитов в составе заместителей главы администрации, главного специалиста по вопросам капитального строительства, начальника финансового отдела и специалиста юриста для рассмотрения и решения данного вопроса.

Согласно постановления 84 от 31.01.2002г. «О финансировании строительства очистных сооружений канализации в г.Ядрине» было выделено из местного бюджета со статьи «Земельный налог» 300 тысяч рублей на строительство биологических очистных сооружений в г.Ядрине.

Согласно постановления № 695 от 15.08.2002г.»О создании наблюдательной комиссии при районной администрации» в целях усиления системного контроля за трудоустройством лиц, освобожденных из мест лишения свободы, трудоустройства, оздоровительного отдыха и досуга несовершеннолетних правонарушителей и детей из социально неблагополучных семей при районной администрации, создана комиссия из служащих администрации для трудоустройства правонарушителей.

Постановлением № 700 от 19.08.2002г. « О лицензировании розничной продажи алкогольной продукции», в целях упорядочения розничной продажи алкогольной продукции на территории Ядринского района утвержден порядок лицензирования розничной продажи алкогольной продукции, создана постоянно действующая группа для осуществления комплексных проверок соблюдения организациями и индивидуальными предпринимателями условий осуществления лицензионной деятельности.

Постановлением № 712 от 21.08.2002г. « О назначении опекунов» были назначены опекуны над несовершеннолетними лицами, проживающими в г.Ядрине.

Согласно постановления № 124 от 11.02.2002г.«О денежном содержании работников местного самоуправления Ядринского района» утверждено штатное расписание работников аппарата Ядринской районной администрации, аппаратов городской и сельских администраций.

Согласно постановления «О распределении средств льготного ипотечного кредита для строительства социального жилья, финансируемого из республиканского бюджета» В целях реализации программы строительства социального жилья и согласно контракту № 4 от 20 января 2004 года на льготное ипотечное кредитование, финансируемого из республиканского бюджета Чувашской Республики в 2004 годуРаспределены средства республиканского бюджета в объеме 3883 тыс. рублей на льготное ипотечное кредитование для строительства индивидуального жилья, покупку жилья, долевое участие в строительстве жилья по сельским и городской администрациям района согласно приложению № 1.

Согласно постановления об «Обеспечении населения Ядринского района качественной питьевой водой на 2005-2008» Установлено, что финансирование настоящей Программы в 2005году осуществляется в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете Чувашской Республики на 2005 год. При очередном уточнении республиканского бюджета Чувашской Республики на 2005 год внесена программа на утверждение на районном Собрании депутатов. Управлением капитального строительства, архитектуры и ЖКХ обеспечено своевременное выполнение мероприятий, предусмотренных Программой.

Согласно распоряжения № 362 от 09.07.2002г. в целях проверки готовности предприятий, организаций и учреждений района к работе в осенне-зимний период была создана комиссия из ответственных работников предприятий и организаций г.Ядрина.

Согласно распоряжения № 32 от 20.01.2003г. работникам районой администрации выплачивается премия за 4 квартал 2002года.

Органы самоуправления Ядринского района вправе принимать к своему рассмотрению иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения законодательством Чувашской Республики, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению органов государственной власти.

Органы самоуправления Ядринского вправе осуществлять отдельные государственные полномочия в порядке и на условиях, определяемых Федеральным законодательством и Законами Чувашской Республики с одновременной передачей им материальных и финансовых средств.

В Уставе закреплено право граждан на участие в самоуправлении Ядринского района и в соответствии с ним:

Граждане, проживающие на территории Ядринского района, имеют право:

осуществлять самоуправление в районе на основании и в порядке, предусмотренном законами Российской Федерации и законами Чувашской Республики, путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы районного самоуправления;

избирать и быть избранными в органы самоуправления района;

обладать равным доступом к муниципальной службе;

обращаться в органы и должностным лицам самоуправления района;

отзывать главу самоуправления района и депутатов районного собрания в установленном законом порядке;

заслушивать отчеты главы самоуправления района, депутатов районного собрания;

осуществлять другие права в соответствии с законодательством.

В соответствии с Уставом органы самоуправления района и их должностные лица обеспечивают каждому гражданину возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина, а также получения гражданами другой информации о деятельности органов районного самоуправления.

Населению Ядринского района гарантируется полнота прав на участие в местном самоуправлении. Не допускаются какие-либо ограничения прав по политическим убеждениям, расовой и национальной принадлежности, социальному происхождению, полу, имущественному и должностному положению, языку, отношению к религии.

В случаях и в порядке, предусмотренных законами Российской Федерации в Чувашской Республики органами самоуправления Ядринского района могут быть использованы формы и способы изучения общественного мнения населения:

-местный референдум, общее собрание (сход), конференция граждан в соответствии с Законами Чувашской Республики до принятия решений на уровне местного самоуправления;

-собрания трудовых коллективов, партий, движений, общественных объединений, а также совещания с руководителями предприятий, организаций;

-встречи с различными категориями населения, с представителями деловых кругов;

-выступления в средствах массовой информации;

-опросы населения и другие.

Население района имеет право собираться мирно и проводить собрания, уличные шествия, демонстрации, манифестации и пикетирование в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

Население района имеет право на правотворческую инициативу в вопросах местного значения.

Проекты правовых актов по вопросам местного значения, внесенные населением в органы районного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению на открытом заседании депутатов районного собрания с участием представителей населения, и результаты рассмотрения - официальному опубликованию (обнародованию).

**2.3.Устав Ядринского района и его роль в развитии социально-культурного комплекса**

В Президентской Программе «К стратегии развития Чувашской Республики» одним из приоритетных является Программа повышения качества жизни, развития образовательного, культурного, духовного потенциалов жителей Чувашской Республики, которая предусматривает создание единого культурного и духовного пространства на территории республики.

К вопросам местного значения так же относятся:

- организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;

- организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;

- благоустройство, регулирование планировки и застройки территории Ядринского района;

- создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;

- благоустройство и озеленение территории Ядринского района;

- организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечение населения услугами связи;

- создание условий для деятельности учреждений культуры Ядринского района;

- сохранение памятников истории и культуры, находящихся в Ядринском районе;

- создание условий для развития физической культуры и спорта в Ядринском районе;

- участие в охране окружающей среды на территории Ядринского района;

**Образование**

В районе функционируют 16 средних, 15 основных школ и 11 детских дошкольных учреждений. В общеобразовательных школах обучается 5721 ученик. Наполняемость классов составляет 14 учащихся. Дополнительное образование осуществляют Дом детского творчества, детско – юношеская школа. Имеется школа искусств и художественная школа, где обучаются более 200 детей. На территории района находятся одно училище начального профессионального образования – это профессиональный лицей № 25 в г. Ядрине .

Деятельность системы образования направлена на решение задач, определенных Концепцией - модернизации российского образования на период до 2010 года, Программой развития образования в районе, утвержденной постановлением главы администрации района от 28.06.2001

Обновляется содержание образования, проводится оптимизация сети школ, повышается качество и доступность профессионального образования.

Продолжается участие в целевых республиканских программах «Школьный автобус», «Одаренные дети», «Компьютеризация сельских школ», «Дети России».

Учащиеся района участвуют в республиканских олимпиадах и занимают призовые места. Увеличивается количество учеников, награжденных медалью за хорошую учебу.

В целях повышения уровня образовательного процесса в районе разработана Программа реструктуризации сети сельских школ на 2002 – 2005 годы и приняты меры по выполнению республиканской целевой программы «Школьный автобус». Ядринскому району на 01.01.2005 год выделены 7 школьных автобуса для подвоза детей из малокомплектных в базовые школы. До начала прошлого учебного года эти автобусы были закреплены за четырьмя базовым ишколаими: СОШ № 3 г. Ядрина, СОШ № 2 г. Ядрина, Малокарачкинской СОШ и Большечурашевской СОШ. В районе на школьных автобусах перевозятся в базовые школы всего 179 учащихся.

В районе созданы 6 базовых школ по разным направлениям деятельности, один сельский центр образования, которые имеют самостоятельную бухгалтерию. В 2004 году предполагается создать ещё две базовые школы с самостоятельной бухгалтерией в Чебаковской и Николаевской СОШ.

Однако проблема в развитии системы образования в районе продолжают иметь место. Не все дети дошкольного возраста получают образовательные услуги. В целях дальнейшего увеличения охвата детей дошкольным образованием в районе предусматривается открытие групп с кратковременным пребыванием детей при общеобразовательных школах, а также открытие детских садиков на базе закрывающихся школ в соответствии с планом реструктуризации сети школ на предстоящий период.

На 2005 год планируется открыть детский сад на базе закрывающейся Ирзеевской начальной школы на 25 детей.

**Здравоохранение**

Лечебно – профилактическая помощь населению осуществляется МУЗ «Ядринкая ЦРБ, в состав которой входят центральная районная больница на 175 коек с поликлиникой на 600 посещений в смену, и 4 участковые больницы на 80 коек с поликлиническим приемом на 272 посещения в смену, 1 сельская врачебная амбулатория на 68 посещений в смену, 2 офиса общей практики, 5 фельдшерско – акушерских пунктов, 40 фельдшерских пунктов и один здравпункт. Кроме того, в районе действует межрайонная психиатрическая больница на 150 коек.

Обеспеченность врачами – 22,2 человека на 10 тыс. жителей при средней обеспеченности по Чувашии 41,8 человек; обеспеченность средним медицинским персоналом в Ядринском районе – 88,8 человек на 10 тыс. жителей, по Чувашии – 103,2 человек соответственно.

На территории Ядринсковского района реализуются программы:

Программа «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту в Чувашской Республике на 2002-2005гг.»;

«Программа охраны здоровья матери и ребенка в Чувашской Республике на 2001-2005 г.г.»;

«Программа совершенствования противотуберкулезной помощи населению Чувашской Республики на 2001-2005 г.г.»; также в районе действуют такие программы, как, «Вакцинопрофилактика», «Сахарный диабет», «Борьба с туберкулезом», «Борьба со СПИД», «Материнство и детство».

Мероприятия по реструктуризации системы предоставления медицинской помощи населению проводятся в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 14. 04.2003 г. № 95 «О стратегическом плане реструктуризации системы предоставления медицинской помощи в Чувашской Республике на 2003- 2010 г.г.»

Укрепление материально – технической базы учреждений здравоохранения способствует улучшению качества оказания медицинской помощи и является приоритетной задачей для лечебно – профилактических учреждений района. Предстоит строительство стационарного корпуса центральной районной больницы на 130 коек. Начало строительства в 2003 году – окончание в 2006.

Основными направлениями совершенствования оказания медицинской помощи населению являются:

* профилактика заболеваний: проведение тематических бесед в школах, домах культуры, проведение акций, приуроченных к всемирному дню борьбы со СПИДом, акции «Молодежь против наркотиков», проведение тематических книжных выставок, конкурсов рисунков, круглых столов, выступлений в СМИ; бесплатного психологического освидетельствования на ВИЧ, совершенствование методов лабораторной диагностики СПИД;
* формирование и реализация принципа постоянного мониторинга и активной направленной коррекции здоровья человека (от перинатального периода до заключительного этапа жизни) на базе системы семейной медицины с приоритетной поддержкой деятельности в области охраны материнства и детства;
* развитие передвижных форм лечебно – диагностической и консультативной помощи населению (выездной поликлиники);
* развитие стационарно – замещающих технологий ( сокращение круглосуточных коек, развитие стационаров на дому при Ядринской ЦРБ).

**Культура, спорт, туризм**

В настоящее время в районе функционируют 61 культурно – досуговых учреждения в том числе 2 передвижных, централизованная библиотечная система с 34 филиалами, 3 музея, детская школа искусств и Ачакская детская художественная школа.

На территории района действуют 8 коллективов, носящих звание «Народный»:

* Народный ансамбль песни и танца «Виръял»
* Народный ансамбль песни и танца «Латус»
* Народный ансамбль песни и танца «Салам»
* Народный ансамбль танца «Контраст»
* Народный ансамбль танца «Дюймовочка»
* Народный фольклорный ансамбль «Отрада»
* Театральный коллектив Асламасского СДК
* Ачакский народный музей натурального хозяйства чувашского крестьянина.

В районе ежегодно проводятся фестивали: хоровых, фольклорных, танцевальных коллективов, эстрадной песни.

На территории района расположено 49 памятников истории и культуры. В архитектурном плане город представлен в основном деревянными одноэтажными домами, имеются и современные жилые дома. Среди каменных строений выделяются здания старинной архитектуры 19 века, в т.ч. здание бывшего реального училища, здания районной библиотеки и архива, сохранилась Троицкая церковь. В сфере молодежной политики приоритетными направлениями является продолжение поиска эффективных форм профилактики наркомании, СПИДа, правонарушений среди детей, подростков и молодежи. В районе функционируют 239 кружков художественной самодеятельности с охватом 1874 человек.

Район принимает самое активное участие в спортивной жизни Республики:

Основными проблемы сферы культуры, спорта и молодежной политики являются:

-компьютеризация и автоматизация сельских библиотек для более полного удовлетворения информационной потребности сельчан;

-комплектование книжных фондов и подписка на периодические издания;

* укрепление материально- технической базы для занятий физической культурой и спортом – приобретение спортивного оборудования и инвентаря для ДЮСШ и для школ района, организация лыжной базы; создание оборудованных тренажерных залов.

-развитие индустрии отдыха, включая туристический.

**Охрана окружающей среды**

Острой проблемой для района является размещение и утилизация твердых бытовых отходов и промышленных продуктов (ТБО, ТПО) в г. Ядрине и в населенных пунктах района. Существующий полигон ТБО не отвечает требованиям федерального закона «Об охране окружающей среды». Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 30 12. 2000 года № 277 на территории г. Ядрина и в сельских администрациях предусмотрено строительство полигона ТБО в г. Ядрине. Ориентировочная сметная стоимость 20млн. рублей. Этим же постановлением предусмотрено строительство санкционированных свалок на территориях сельских администраций района, планируется объем финансирования 21 млн. рублей.

Ведется строительство биологических очистных сооружений г. Ядрина, мощностью очистки стоков 4200 куб. м. В сутки. Общая сметная стоимость составляет 20млн. рублей Из- за недостаточного финансирования завершение строительства данного объекта затянулось. Исходя из вышеизложенного в целях охраны водных объектов от загрязнения, нужно срочно завершить строительство биологических очистных сооружений. Проблема обеспечения качественной питьевой водой жителей г. Ядрина решается. Согласно Постановления Кабинета Министров Чувашской Республики № 53 от 01.03.1999 года «О программе обеспечения населения Чувашской Республики питьевой водой на 1999 –2010 годы» произведено строительство водозабора и водопровода из деревни Полянки для населения г. Ядрина со сметной стоимостью 2920 тыс. рублей, а также предусмотрено строительство системы обезжелезования и умягчения воды в г. Ядрине со сметной стоимостью 92690 тыс. рублей. Для дальнейшего предотвращения смыва почвы от эрозии, в районе предусмотрено строительство и реконструкция противоэрозионных плотин в количестве 12 штук на общую сумму 20 млн. рублей.

В развитии социо-культурного комплекса район не останавливается на достигнутом. Для дальнейшего развития социальной сферы необходимо наращивать экономику района, привлекая средства инвесторов, лизинг, применение новых технологий в производстве, увеличивающих уровень налоговых платежей в бюджет района.

**3. Устав Ядринского района и проблемы регулирования финансово-экономических основ местного самоуправления**

**3.1.Муниципальная собственность**

Экономическую основу самоуправления района составляют муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящиеся в государственной собственности и переданные в управление органам самоуправления района, а также в соответствии с законодательством иная собственность, служащая для удовлетворения потребностей населения района.

Согласно статьям (38,39) устава Ядринского района:

1. Имущество, принадлежащее на праве собственности Ядринскому району, является муниципальной собственностью.

2. В состав муниципальной собственности самоуправления Ядринского района входят:

имущество органов местного самоуправления, средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, ценные бумаги, муниципальные жилищный и нежилой фонд, объекты инженерной инфраструктуры, а также муниципальные земли и другие природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности, муниципальные предприятия и организации, муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации, муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта, другое движимое и недвижимое имущество, признанное в установленном законом порядке муниципальной собственностью.

3. Недвижимое имущество, признанное бесхозным на территории Ядринского района, в установленном законодательством порядке, включается в состав муниципальной собственности Ядринского района.

4.Недвижимое имущество муниципальной собственности подлежит пообъектной регистрации в едином реестре объектов недвижимости на территории Ядринского района.

5. Права собственника в отношении имущества, находящегося в муниципальной собственности, от имени Ядринского района осуществляет районная администрация в порядке, устанавливаемом районным Собранием депутатов, а в случаях предусмотренных действующим законодательством.

7. Ядринская районная администрация в соответствии с законом вправе передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование юридическим или физическим лицам, сдавать в аренду, отчуждать в установленном порядке, а также совершать иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых или передаваемых в пользование объектов.

8. Ядринская районная администрация вправе в соответствии с законом создавать предприятия, учреждения и организации, утверждать их Уставы, определять цели, условия и порядок их деятельности, осуществлять регулирование цен и тарифов на их продукцию и услуги, решать вопросы их реорганизации и ликвидации, назначать или освобождать от должности руководителей, требовать отчеты об их деятельности.

9. Муниципальная собственность признается и защищается государством равным образом с государственной, частной и иными формами собственности.

**Управление муниципальным имуществом**

В настоящее время на территории Ядринского района насчитывается 6 муниципальных унитарных предприятий, 3 открытых акционерных общества.

Балансовая стоимость муниципального имущества на:

01.01.2001 г. – 418,3 млн. рублей;

01.01.2002 г. – 496,5 млн. рублей;

01.10.2003 г. – 531,2 млн. рублей.

Доходы от использования муниципальной собственности с учетом арендной платы за землю 2003 год - 1163 тыс. рублей, в том числе арендная плата за землю 650 тыс. рублей, продажа земли –35 тыс. рублей.

В течение года заключено 85 договоров аренды нежилых помещений (в 2002 году 71 договор). За 2003 год получено доходов 390 тыс. руб. от сдачи в аренду и 897 тыс. рублей от продажи муниципального имущества.

Проблемы:

проведение политикипо оптимизации количества муниципальных предприятий и учреждений, обеспечение их прибыльности;

подготовка и систематизация документов по зонированию территории района и регламентированию отношений по использованию ресурсов;

проведение работ связанных с разграничением права собственности на землю.

### Промышленность

В настоящее время в районе функционируют десять промышленных предприятий. За последние три года наблюдается рост объемов производства промышленной продукции, так с 2002 года по 2003 год производство промышленной продукции увеличилось на 28,7 процентов, в том числе за 2002 год рост составил 10,2 процента. Объем промышленной продукции за 2003 год составил 338,6 млн. рублей. Реализация продукции производимой предприятиями района осуществляется, как внутри района, так и за пределами района и республики[[18]](#footnote-18).

За 2002 год по промышленным предприятиям получена прибыль в сумме 31483 тыс. рублей, что к уровню 2002 года составила 94,8 процента. Удельный вес убыточных предприятий по промышленности составил 50 %, сумма убытка составила 6771 тыс. рублей.

# Районная администрация и промышленные предприятия работают над увеличением ассортимента и улучшением качества выпускаемой продукции, имеющей спрос как на внутреннем рынке, так и за пределами.

# В целях увеличения выпуска конкурентоспособной промышленной продукции намечается сосредоточить усилия на решении следующих основных проблем:

* необходимость реконструкции и технического переоснащения промышленных предприятий;
* загрузка неиспользованных производственных мощностей;
* развитие производства качественной и конкурентоспособной продукции;
* привлечение и подготовка высококвалифицированных кадровых ресурсов (особенно рабочих специальностей);
* активизация маркетинговой деятельности.

Таким образом, для достижения поставленных целей органы местного самоуправления Ядринского района ставят задачу наиболее эффективного использования всех возможностей и ресурсов, которыми располагает муниципальное образование, последовательное формирование динамично развивающейся экономики[[19]](#footnote-19):

-содействие реструктуризации предприятий, осуществление выбора приоритетов, направленных на поддержку отечественных товаропроизводителей;

-повышение эффективности использования финансовых и материальных ресурсов района;

-укрепление собственной финансовой базы района;

-обеспечение трудовых и социальных гарантий граждан;

-создание эффективной системы развития инженерной и социальной инфраструктуры;

-повышение качества предоставляемых услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства;

-соблюдение республиканских стандартов оплаты жилья и коммунальных услуг при одновременном осуществлении мер социальной защиты малообеспеченных категорий граждан путем предоставления им адресных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг в пределах социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг;

-повышение эффективности функционирования жилищно-коммунального хозяйства, снижение финансовой нагрузки на бюджеты всех уровней;

-привлечение инвестиций в экономику района;

-развитие малого предпринимательства,

-создание рекреационной зоны отдыха.

Названные задачи будут решаться в 2003 – 2006 годах.

Намечается осуществлять меры по решению наиболее актуальных проблем в экономике и социальной сфере, реализации группы высокоэффективных и социально значимых инвестиционных проектов, максимизации доходов районного бюджета, эффективному использованию муниципального имущества, отработке новых финансовых механизмов поддержки малого предпринимательства, проведению структурных преобразований, создающих основу для устойчивого экономического роста.

**3.2. Бюджет Ядринского района**

Согласно ч.1 статьи 132 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

Формирование, утверждение и исполнение бюджета Ядринского района выполняется в соответствии со статьями 40,41,42 Устава района:

-Район имеет единый районный бюджет. Бюджет района представляет собой форму образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов местного самоуправления.

-Органы самоуправления района самостоятельно формируют, утверждают, исполняют бюджет района.

-Единство бюджета реализуется через единую районную социально - экономическую, финансовую и налоговую политику.

-Бюджет района формируется в соответствии с требованиями бюджетной классификации, установленной в Российской Федерации, и в соответствии с действующим законодательством.

- Финансовые средства района состоят из средств местного бюджета и средств целевых внебюджетных фондов, которые могут быть изъяты только по решению судебных органов.

- Доходы в местный бюджет состоят из следующих поступлений:

а) местные налоги;

б) отчисления от федеральных налогов и налогов Чувашской Республики в соответствии с нормативами, установленными Федеральными законами и законами Чувашской Республики;

в) местные сборы, штрафы и иные платежи;

г) платежи за пользование природными ресурсами на территории района;

д) арендная плата за землю, находящуюся в муниципальной собственности и переданную в аренду, а также за сданные в аренду здания, сооружения, иное имущество, находящееся в муниципальной собственности;

е) доходы от принадлежащих району акций, других ценных бумаг, паев в акционерных обществах или товариществах, процентные платежи за предоставление районом займа;

ж) другие источники в соответствии с действующим законодательством.

**Бюджетная политика**

Система бюджетных правоотношений в Ядринском районе регулируется Бюджетным Кодексом Российской Федерации, принятыми в соответствии с ним федеральными и республиканскими законами о бюджете на соответствующие годы и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

В целях реализации Программы реформирования системы управления общественными финансами в Чувашской Республике в Ядринском районе принято 17 нормативных правовых актов, среди которых Собранием депутатов утверждены Положение о регулировании бюджетных правоотношений в Ядринском районе, Положение о вопросах налогового регулирования в Ядринском районе, отнесенных законодательством Российской Федерации и Чувашской Республики о налогах и сборах к ведению органов местного самоуправления.

Согласно постановлению главы администрации Ядринского района № 506 от 14 мая 2001 года с 1 июля 2001 года осуществлен переход на казначейскую систему исполнения расходов бюджета Ядринского района. В целях упорядочения учета средств полученных от предпринимательской деятельности принято постановление главы администрации Ядринского района № 807 от10.09.2002 года « О казначейском исполнении расходов средств, полученных от предпринимательской деятельности принято постановление главы администрации Ядринского района № 807 от 19.09.2002 года «О казначейском исполнении расходов средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности в Ядринском районе» с 011.10.2002 г.

Район участвовал в конкурсе по реформированию муниципальных финансов. Была представлена соответствующая программа.

В целях обеспечения гласности происходящих бюджетных процессов и согласно постановлению Кабинета Министров Чувашской Республики от 13.08.2001 года № 179 «Об аналитических индикаторах, характеризующих состояние Республиканского бюджета Чувашской Республики и государственного долга», согласно которому информация о состоянии бюджета ежеквартально размещается на сайте Ядринского района.

Выполнение этих и других нормативных правовых документов позволило в текущем году более эффективно использовать бюджетные средства, обеспечить прозрачность и гласность процесса управления финансами.

За 2003 год в единый бюджет Ядринского района мобилизовано доходов всего 150742 тысяч рублей, что составляет 91,7 % к плану, в том числе налоговых и неналоговых доходов мобилизовано в сумме 32165 тысяч рублей или 104,9 % к плановому назначению. При этом расходы бюджета составили 150649 тысяч рублей или 91,1 к плану[[20]](#footnote-20).

Доля финансовой помощи республиканского бюджета по сравнению с предыдущими годами значительно увеличилась и составляет в 2003 году 77,5

Недоимка платежей в единый бюджет Ядринского района на 01.01.2003 года составила 981 тысяч рублей, по сравнению с 01.01.2002 года недоимка увеличилась на 3,3 % (950 тысяч рублей на 01.01.2002 года)[[21]](#footnote-21).

В районе имеются значительные резервы экономии бюджетных средств. При замене энергетического оборудования и проведения технических и организационных мероприятий экономия может быть более значительной.

Внастоящее время в районе действует единый бюджет, с 1 января 2006г. их 18 (17-сельских поселений, 1-городское). На баланс поселений будут передаваться объекты культуры, коммуникации (кроме электросетей и газопроводов).

Экономию в расходах районного бюджета можно достичь путем оптимизации бюджетной сети, приблизив такие показатели развертывания бюджетной сети, как функционирование одной койки, наполняемость классов, нагрузка на одного педагога и библиотекаря и других до нормативных, а также применения экономически обоснованных тарифов на коммунальные услуги, и недопущения необоснованного их роста. Установка недостающих приборов учета (тепла, воды, электроэнергии) Этому будет способствовать качественное и полное выполнение на территории района ряда целевых республиканских программ.

Проблемы бюджетной политики:

-повышение доходности от использования муниципального имущества и собственности;

-оптимизация структуры бюджета и повышение эффективности использования финансовых ресурсов района.

Таким образом, муниципальное образование согласно статьям Устава (41,42,43), самостоятельно формирует, утверждает и исполняет бюджет района.

**Заключение**

Создание эффективной системы местного самоуправления процесс длительный. Впереди предстоит еще большой объем правотворческой, финансово-экономической, организационно-методической работы в сфере местного самоуправления. Уже принятые нормативно-правовые акты составляют важную, но вместе с тем совсем не достаточную долю законодательства, так необходимого для эффективного, законного функционирования местного самоуправления в Чувашской Республике.

На основании проведенного исследования по теме «Устав муниципального образования и практика его реализации (на примере Ядринского района Чувашской Республики)» можно утверждать, что организационно-правовые основы местного самоуправления в России уже созданы. Однако, несмотря на это, функционирующая в стране система местного самоуправления все еще довольно далека от своей конституционной модели. Вследствие этого, возникает серьезная необходимость совершенствования федерального и регионального законодательства и нормативных правовых актов по вопросам дальнейшего совершенствования местного самоуправления. В развитии законодательства о местном самоуправлении имеются определенные недостатки. Анализ нормативно-правовой базы, опыт Ядринского района Чувашской Республики позволяют выработать следующие рекомендации:

Во-первых, продолжает оставаться экономическая зависимость органов местного самоуправления от вышестоящих органов государственной власти.

Именно проблемы экономического характера являются в настоящее время основным фактором, сдерживающим развитие местного самоуправления.

На федеральном уровне до сих пор не приняты законы, призванные обеспечить реализацию положений Конституции РФ о компенсации дополнительных расходов местных бюджетов, возникающих в результате решений, принятых органами государственной власти, о самостоятельном установлении органами местного самоуправления местных налогов и сборов, о порядке передачи объектов федеральной собственности в муниципальную собственность и другие.

До тех пор, пока будет отсутствовать прочная материально-финансовая база развития местного самоуправления, и сохраняться экономическая зависимость органов местного самоуправления от федеральных и государственных органов власти, ни о какой полной самостоятельности местного самоуправления не может быть и речи.

Во-вторых, многие важные правовые нормы федеральных и республиканских законодательных актов о местном самоуправлении страдают неточностью, расплывчатостью, неоднозначностью содержания. Примером может служить статья 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Она определяет эти предметы вперемежку с полномочиями местного самоуправления, никак не отражая специфики деятельности органов местного самоуправления разных типов и уровней, ориентируясь главным образом на городское самоуправление.

Во многих специальных актах федерального законодательства (об образовании, о здравоохранении и др.) компетенция органов местного самоуправления устанавливается в целом для всех муниципалитетов, без разделения по уровням и типам.

В-третьих, в числе федеральных нормативных актов, затрагивающих вопросы осуществления местного самоуправления, немало законов и подзаконных правовых документов, принятых до декабря 1993 года, то есть исходящих из концепции местного самоуправления, не соответствующей новой Конституции РФ. Нормы законов, принятых уже после декабря 1993 года, нередко противоречивы. Это характерно, в частности для соотношения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и иных федеральных законов. Хотя, признанная в российской системе законодательства о местном самоуправлении, иерархия общего и специальных законов требует соответствия общему закону других актов, на деле это не соблюдается. Причем нередко нормы более узких по тематике законов точнее норм центрального закона.

В-четвертых, главную, содержательную сторону местного самоуправления характеризует осуществление установленных законодательством их функций и полномочий. В соответствии с Конституцией РФ местное самоуправление должно обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения. Согласно ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относится комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования; содержание и использование муниципальных жилищного фонда и нежилых помещений; организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего профессионального образования; организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения; организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло-, и водоснабжения и канализации; организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом и т.д.

Эти и другие вопросы местного значения решаются относительно успешно только в столицах и административных центрах субъектов РФ и ряде других крупных и средних городов, где действуют промышленные, торговые и другие предприятия. Тогда как в сельских муниципальных образованиях вопросы местного значениярешаются плохо. И происходит это потому, что у органов местного самоуправления нет достаточной базы налогообложения, других источников бюджетных доходов. В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» прямо записано, что органы местного самоуправления обеспечивают удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне не ниже минимальных государственных стандартов, выполнение которых гарантируется государством путем закрепления в доходы местных бюджетов отчислений от федеральных налогов и налогов субъектов РФ. На самом деле обязательные по закону нормативы минимальной бюджетной обеспеченности во многих регионах либо отсутствуют, либо устанавливаются «исходя из финансовых возможностей», т. е. без учета функций и полномочий местного самоуправления. Подавляющее большинство бюджетов пополняется за счет дотаций из бюджетов субъектов Федерации, причем дотации эти выделяются из остатков средств направленных в приоритетном порядке на финансирование расходов субъектов Федерации(дотации Ядринского района на 2005г., получаемые из республиканского бюджета: 93.004 млн.р.-транспорт, 27.215 млн.р.-содержание и ремонт автомобильных дорог, 2.651млн.р.-строительство соц. жилья, 1.139 млн. р.-капитальный ремонт муниципального жилого фонда, 91.579 млн.р.-субвенции и субсидии)[[22]](#footnote-22). Подчас большую долю средств получают не те муниципалитеты, которые в них максимально нуждаются, а те, что сумеют лучше доказать остроту своих потребностей и находятся в ладу с региональными властями. Существенная неоднородность муниципальных образований по экономическому потенциалу требует развития эффективной системы межбюджетных отношений, формирование которой затруднено существенной территориальной неоднородностью муниципальных образований. На это обстоятельство также обращено внимание председателя Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления В.С. Мокрым.[[23]](#footnote-23) Разрешить сложившуюся ситуацию призвана новая редакция Закона о местном самоуправлении.

Кроме вопросов местного значения местное самоуправление решает и другие вопросы – согласно Конституции РФ органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями. При этом им должны передаваться соответствующие материальные и финансовые средства. В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» финансовые средства, необходимые для осуществления указанных полномочий, должны ежегодно предусматриваться в федеральном бюджете и бюджетах субъектов РФ. Однако в связи с отсутствием законов, определяющих порядок наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями, в том числе порядок расчета и выделения необходимых для этого средств, в федеральном бюджете, в большинстве бюджетов субъектов РФ за все годы, прошедшие с момента принятия Закона, соответствующая строка отсутствовала.

Главная проблема, которую надо решать, - это несоответствие полномочий органов местного самоуправления и их ресурсного обеспечения. Одновременно необходимо уточнить предметы ведения и полномочия органов местного самоуправления, главным образом за счет их соотношения с точки зрения реальной осуществимости.

Реализация данных рекомендаций будет способствовать созданию такой системы правового регулирования взаимодействия между федеральным центром, субъектами и местным самоуправлением, которая исключала бы двойственный подход и необязательность в реализации принятых решений.

##### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

**Нормативные акты**

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. - М.: Юрид. лит.. 1995. – 63 с.

2. Европейская Хартия местного самоуправления, принятая членами Европейского Совета 15 октября 1985 года // Народный депутат. - 1993. -№11. - С. 57.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.

4. Закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1995. - № 35. - Ст. 3506.

5.Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003г. № 131 ФЗ (новая редакция).

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 1996 г. № 266 "О некоторых мерах по реализации Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 12. - Ст. 1139.

7. Закон Российской Федерации "Об общественных объединениях" от 14 апреля 1995 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995 -№21 -Ст. 1930..

8. Закон Чувашской Республики от 16 марта 1996 г. "Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике"( с изменениями и дополнениями 1997г.,1998г., 2001г., 2002г., в новой редакции от 29 декабря 2003г.). // Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 1996 - №9. – С.13-40.; 2004-№51-С.-52-53.

9. Закон Чувашской Республики от 11 ноября 2003 г. "О выборах в органы местного самоуправления в ЧР". // Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 2003 - №57. – С.63-120.

10. Закон Чувашской Республики от 04 апреля 1996 г. "О порядке государственной регистрации уставов муниципальных образований". // Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 1996 - №10. – С.47-50.

11. Закон Чувашской Республики от 15 июня 1998 г. " О внесении изменений в ст.7 Закона Чувашской Республики "Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике"". // Собрание законодательства Чувашской Республики. – 1998 - №5-6. – Ст.166.

12. Закон Чувашской Республики от 15 июня 1998 г. " О внесении дополнений в Закон Чувашской Республики "О порядке государственной регистрации Уставов муниципальных образований"". // Собрание законодательства Чувашской Республики. – 1998г. - №56. – Ст.132.

13. Закон Чувашской Республики от 29 декабря 2003 г. " О внесении изменений в Закон Чувашской Республики "Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике"". // Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики. – 2004 - №58. – С.52.

14. Указ Президента Российской Федерации от 11 июня 1997 г. "Об основных направлениях реформы местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1997. - № 24. - Ст. 3506.

15. Указ Президента Российской Федерации от 22 декабря 1993 года "О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации – 1993. - № 52 - Ст. 5071.

16.Указ Президента РФ от 21 июня 2001г. № 741. «О Комиссии при Президенте РФ по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления.

17.Указ Президента РФ от 27 ноября 2003г. № 1395 «О мерах по развитию федеративных отношений и местного самоуправления в РФ».

18.Устав Ядринского района. Принят районным собранием депутатов в 1996г., в новой редакции 17 сентября 2002г., с изменениями и дополнениями, внесенными 11 августа, 26 сентября, 28 ноября 2003г., 26 марта 2004г.

**Литература**

19.Анимица Е.Г., Тертышный А.Т. Основы местного самоуправления.-Москва: Инфра 2000г.

20.Берг О.В. Разграничение государственной власти и местного самоуправления, организационные и территориальные аспекты-Журнал российского права. 2001 №4.

21.Васильев В.И. Местное самоуправление: закон и практика-Журнал российского права. 2001 №8.

22.Еремян В.В.,Федоров М.В. Местное самоуправление в России.-Москва 1998г.

23.Зеркин Д.П., Игнатов В.Т. Основы теории государственного управления.-Ростов-на-Дону 2000г.

24.Игнатов В.Г., Рудой В.В. Местное самоуправление в современной России.- Ростов-на-Дону,2001г., 414с.

25.Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико правовые основы взаимодействия. Москва: Норма 2001г.

26.Ковешников Е.М. Муниципальное право: Учебник. –М.«Норма», 1998.

27.Ковешников Е.М. Государственное и местное самоуправление в России»- М «Норма», 2002г.268с.

28.Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России.-Москва 1995г.

29.Кутафин О. Е., Фадеев В. И. Муниципальное право России: Учебник – М.: Юристъ, 1997. – 428 с.

30. Лапин В.А., Любовный В.Я. Реформа местного самоуправления и административно-территориальное устройство России.-М.: Дело, 2005.-240 с.

31.Мокрый В.С. Законодательное обеспечение развития местного самоуправления: состояние и перспективы // Аналитический вестник Государственной Думы. 2004г. №2.

32.Окуньков Л.А. Постатейный комментарий к Конституции РФ.

33.Постовой Н.В. Муниципальное право. Москва 1998г.

34.Слива А.В. Самостоятельность не есть альтернатива порядку // Муниципальная власть-М.:1997г. №2 с. 4.

35.Тимофеев Н.С. Местное самоуправление и исторический опыт.-Москва 1996г.

36.Уткин Э.А., Денисов А.Д. Государственное и муниципальное управление. Учебное пособие. Москва 2001г.

37.Широков А.Н. Рекомендации по формированию структуры органов местного самоуправления. Журнал-Городское управление 1996г.№1.

38.Шугрина Е.С. Муниципальное право. Москва: Дело 2000г.

**Приложения**

**Таблица №1**

**Производство важнейших видов промышленной продукции**

**в Ядринском районе.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Виды промышленной продукции | Ед. измерения | 2000 г. | 2001 г. | 2002 г. | 2003 г. |
| Филиал «Росспиртпром» «Спиртовой завод «Ядринский» | тыс. руб. | 43440 | 86156 | 108942 | 120196 |
| - Спирт условный | тыс. дал. | 385,3 | 514,0 | 577,5 | 562,9 |
| - Водочные изделия | тыс. дал. | 145,1 | 131,5 | 174,6 | 182,2 |
| ООО «Ядринский мясокомбинат» Чувашпотребсоюза | тыс. руб. | 33921 | 52006 | 78496 | 110616 |
| Колбасные изделия | тонн. | 919 | 1115 | 1234 | 1360 |
| Мясо и субпродукты | тонн | 1247,0 | 1041,0 | 1179,0 | 1515,0 |
| ООО «Ядринмолоко» | тыс. руб. | 47863,5 | 56515 | 75726 | 74297 |
| ЦМП | тонн. | 10369 | 10745 | 10593 | 10398 |
| Масло животное | тонн. | 158,2 | 94,4 | 85,2 | 173,0 |
| ОАО Ядринская швейная фабрика» | тыс. руб. | 2125 | 2222 | 3165 | 4677 |
| Швейные изделия | тыс. руб. | 2125 | 2222 | 3165 | 4677 |
| Ядринский Машиностроительный завод ОАО «ПЭМЗ» | тыс. руб. | 4171 | 4499 | 5062 | 5259 |
| ОАО «Ядринпромкомбинат» | тыс. руб. | 2027 | 1444 | 1358 | 1057 |
| Швейные изделия | тыс. руб. | 2027 | 1444 | 1358 | 1057 |
| ООО «Меховщик» | тыс. руб. | 3298 | 3329 | 4544 | 4045 |
| Тулупы | шт. |  |  | 397 | 566 |
| Полушубки | шт. | 1114 | 1742 | 1631 | 1671 |
| АОЗТ «Ядринский кирпичный завод» | тыс. руб. | 4178 | 6762 | 11135 | 16490 |
| Кирпич | тыс. шт.. | 7232 | 7400 | 8812 | 9840 |
| ОАО « Ядринская сельхозтехника» | тыс. руб. | 822 | 780 | 1035 | 1523 |
| Типография | тыс. руб. | 438 | 520 | 760 | 1081 |
| Газеты и бланки | тыс. руб. | 438 | 520 | 760 | 1081 |

**Таблица №2**

**Прогноз развития промышленных предприятий**

**района на 2003 – 2006 годы**.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Предприятия | Ед.  измерения | 2002  факт | Прогноз | | | |
| 2003 г. | 2004 г. | 2005 г. | 2006 г. |
| Итого по промышленности | Млн. рублей | 338,6 | 392 | 442,2 | 495,2 | 556,1 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 110,2 | 115,0 | 109,0 | 106,0 | 106,0 |
| Филиал ФГУП «Росспиртпром» «Спиртовой завод «Ядринский» | Млн. рублей | 120,2 | 138,8 | 152,6 | 167,1 | 182,4 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 105,6 | 100,4 | 101,9 | 102,0 | 102,00 |
| Спирт условный | Тыс. дал. | 562,9 | 565,0 | 570,0 | 575,0 | 580,0 |
|  | В % к предыд. году | 97,5 | 100,4 | 100,9 | 100,9 | 100,9 |
| Водочные изделия | Тыс. дал | 182,2 | 183,0 | 184,0 | 185,0 | 188,0 |
|  | В % к предыд. году | 104,4 | 100,4 | 100,5 | 100,5 | 101,6 |
| ООО «Ядринский мясокомбинат» Чувашпотребсоюза | Млн. рублей | 110,6 | 127,0 | 144,0 | 163,2 | 185,4 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 123,5 | 100,0 | 104,0 | 104,5 | 105,0 |
| Колбасные изделия | Тонн | 1360 | 1400 | 1430 | 1445 | 1460 |
|  | В % к предыд. году | 110,2 | 102,9 | 102,1 | 101,0 | 101,0 |
| Мясо и субпродукты | Тонн | 1515 | 1860 | 1886 | 1920 | 1941 |
|  | В % к предыд. году | 134,8 | 122,8 | 101,4 | 101,8 | 101,1 |
| ОАО «Ядринмолоко» | Млн. рублей | 74,3 | 86,4 | 97,0 | 109,4 | 123,8 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 95,2 | 101,1 | 103,0 | 104,0 | 104,5 |
| Цельно-молочная продук. | тонн | 10398 | 10435 | 10805 | 11237 | 11743 |
|  | В % к предыд. году | 98,2 | 100,4 | 103,0 | 104,0 | 104,5 |
| Масло животное | Тонн | 173 | 125 | 125 | 125 | 125 |
|  | В % к предыд. году | 203,5 | 72,2 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| ЗАО «Ядринский кирпичный завод» | Млн. рублей | 16,5 | 20,3 | 23,2 | 26,5 | 30,4 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 111,4 | 107,0 | 105,0 | 105,3 | 106,3 |
| Кирпич керамический | Млн. шт. | 9,8 | 10,5 | 11,0 | 11,6 | 12,0 |
|  | В % к предыд. году | 11,4 | 107,1 | 105,0 | 105,3 | 106,0 |
| ОАО «Ядринская швейная фабрика» | Млн. руб. | 4,7 | 5,4 | 5,9 | 6,5 | 7,3 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 100,0 | 100,0 | 101,0 | 102,0 | 103,0 |
| Швейные изделия | Млн. руб. | 4,7 | 5,4 | 5,9 | 6,5 | 7,3 |
| ОАО «Ядринпромкомбинат | Млн. руб. | 1,1 | 1,3 | 1,5 | 1,6 | 1,8 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 72,2 | 102,3 | 102,5 | 103,0 | 104,0 |
| Швейные изделия | Млн. руб. | 1,1 | 1,3 | 1,5 | 1,6 | 1,8 |
| ЯМЗ ОАО «ПЭМЗ» | Млн. руб. | 5,3 | 6,3 | 7,2 | 8,2 | 9,4 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 101,8 | 103,4 | 104,8 | 105,0 | 106,0 |
| ООО «Меховщик» | Млн. руб. | 4,0 | 4,8 | 8,9 | 10,6 | 13,2 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 78,1 | 104,3 | 170,0 | 110,0 | 115,0 |
| Шубные изделия | Млн. руб. | 4,0 | 4,8 | 8,9 | 10,6 | 13,2 |
| ОАО «Ядринская сельхозтехника» | Млн. руб. | 1,5 | 1,7 | 1,9 | 2,1 | 2,4 |
|  | В % к предыдущему году (в сопоставимых ценах) | 128,3 | 103,0 | 103,0 | 103,5 | 104,0 |

# Таблица №3

# Объем доходов и расходов единого бюджета Ядринского района

# тыс. руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателей | 2000г. | 2001г. | 2002г. | 2003г. |
| Доходы бюджета Ядринского района | 55059 | 62969 | 80159 | 150742 |
| Собственные доходы бюджета Ядринского района | 37588 | 41807 | 26247 | 33938 |
| Средства, полученные в рамках межбюджетных отношений | 17471 | 21162 | 53912 | 116804 |
| Доля собственных средств в объеме доходов районного бюджета | 68,3 | 66,4 | 32,7 | 22,5 |
| Расходы единого бюджета Ядринского района | 55373 | 61927 | 80577 | 150649 |
| Дефицит (профицит) | -314 | +1042 | -418 | +93 |
| Бюджетная обеспеченность на душу населения | 1,53 | 1,75 | 2,26 | 4,34 |

**Таблица №4**

**Структура доходов и расходов Ядринского района,** в % к итогу

| Наименование показателей | 2000 г. | 2001 г. | 2002 г. | 2003 г |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Доходы | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе: |  |  |  |  |
| Налоговые доходы:  из них: | 66,4 | 63,3 | 29,4 | 20,4 |
| Налог на прибыль  Подоходный налог  Акцизы  Платежи за пользование природными ресурсами  Налог с продаж  Налог на совокупный доход  Налоги на имущество  Прочие налоги, платежи и сборы | 5,2  8,0  29,4  2,0  7,2  1,0  2,6  1,3 | 3,5  9,8  25,0  1,4  7,5  1,3  3,8  1,6 | 3,8  6,5  6,5  1,2  7,4  1,6  2,2  0,1 | 0,7  6,5  3,3  1,5  5,2  1,3  1,6  0,2 |
| Неналоговые, из них: | 1,2 | 1,4 | 1,2 | 1,0 |
| Доходы от имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности, или от деятельности  в том числе:  - дивиденды по акциям  - доходы от сдачи в аренду имущества  - проценты полученные от представления - бюджетных кредитов  - возмещение потерь с/х производства  - доходы от продажи оборудования, транспортных средств  доходы от продажи земли, нематериальных активов | 0,6  -  0,4  -  0,1  -  - | 0,7  0,1  0,4  -  -  0,2  - | 1,1  -  0,5  0,04  0,5  -  -  - | 0,8  0,05  0,5  0,05  0,2  0,06  0,01 |
| Административные штрафы | 0,08 | - | 0,1 | - |
| Штрафные санкции | 0,4 | 0,7 | 0,1 | 0,1 |
| Прочие неналоговые доходы | 0,1 | 0,02 | - | 0,01 |
| Доходы целевых бюджетных фондов | 0,7 | 1,7 | 2,1 | 1,1 |
| Средства, полученные в рамках межбюджетных отношений | 31,7 | 33,6 | 67,3 | 77,5 |
| Расходы | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе: |  |  |  |  |
| Управление | 6,1 | 6,1 | 8,4 | 5,4 |
| Промышленность, энергетика и строительство | 0,8 | 0,8 | 0,5 | 10,4 |
| Сельское хозяйство и рыболовство | 9,2 | 9,2 | 5,5 | 0,7 |
| Транспорт и связь | - | - | - | - |
| ЖКХ | 13,4 | 13,4 | 11,2 | 8,7 |
| Социально-культурные мероприятия,  из них: | 67,8 | 67,8 | 70,8 | 64,2 |
| здравоохранение и физическая культура | 14,7 | 14,7 | 12,8 | 15,2 |
| Образование | 35,4 | 35,4 | 36,1 | 34,0 |
| Культура | 4,1 | 4,1 | 34,1 | 3,6 |
| социальная политика | 13,6 | 13,6 | 17,8 | 11,4 |
| Прочие | - | - | - | - |
| Расходы целевых бюджетных фондов | 0,6 | 0,6 | 1,9 | 9,3 |
| Прочие расходы | 2,1 | 2,1 | 1,7 | 0,8 |

1. Имеется в виду радикальная экономическая реформа, начавшаяся в январе 1992г., многочисленные бюджетные и налоговые реформы, а также попытка реформирования межбюджетных отношений второй половины 90-х гг. прошлого века. Все названные реформы, как известно, прерывались политическими кризисами различной степени остроты. [↑](#footnote-ref-1)
2. См. Постатейный комментарий к Конституции РФ ст.132 (под ред. Окунькова Л.А.). [↑](#footnote-ref-2)
3. Мокрый В.С. Законодательное обеспечение развития местного самоуправления; состояние и перспективы // Аналитический вестник Государственной Думы. 2004. №2. [↑](#footnote-ref-3)
4. Перечень субъектов РФ и отдельных районов субъектов РФ, относящихся к территориям с низкой и высокой плотностью населения, утвержден распоряжением Правительства РФ от 25 мая 2004г. №707-р. [↑](#footnote-ref-4)
5. Федеральный закон от 6 октября 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [↑](#footnote-ref-5)
6. см. Федеральный Закон от 12 января 1995г. «О ветеранах» [↑](#footnote-ref-6)
7. ст. 132 Конституции РФ. [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление правительства РФ от 25 декабря 1998г. «Об утверждении положения о воинском учете» [↑](#footnote-ref-8)
9. см. Закон ЧР от 29 декабря 2003г. №51 «Об организации местного самоуправления в Чувашской Республике» // Ведомости Государственного Совета ЧР-2004г.-№51-с.52-53. [↑](#footnote-ref-9)
10. см. Ведомости Государственного Совета Чувашской Республики, 2004г. №58-С. 4-14. [↑](#footnote-ref-10)
11. см.Федеральный Закон «Об основах муниципальной службы в РФ», ст.21//СЗ РФ. 1998.№2,ст.224 [↑](#footnote-ref-11)
12. Слива.А. Самостоятельность не есть альтернатива порядку // Муниципальная власть. – М., 1997г.-№2.-С.-4. [↑](#footnote-ref-12)
13. См. ФЗ №131 от 6 октября 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [↑](#footnote-ref-13)
14. см.ФЗ №131 от 6 октября 2003г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [↑](#footnote-ref-14)
15. см. Закон Чувашской Республики от 15апреля 1996г. №8 « О порядке регистрации Уставов муниципальных образований» [↑](#footnote-ref-15)
16. см. Закон ЧР от 15 апреля 1996г. №8 «О порядке государственной регистрации уставов муниципальных образований»// Чаваш ен, 1996г. №16,с.1-7. [↑](#footnote-ref-16)
17. См. Устав Ядринского района. Принят районным собранием депутатов 1996г., в новой редакции 17 сентября 2002 с изменениями, внесенными 11 августа, 26 сентября, 28 ноября 2003г., 26 марта 2004г. [↑](#footnote-ref-17)
18. См. таблицу №1 Приложения. [↑](#footnote-ref-18)
19. См. таблицу №2 Приложения. [↑](#footnote-ref-19)
20. См. таблицу №3 Приложения. [↑](#footnote-ref-20)
21. См. таблицу №4 Приложения. [↑](#footnote-ref-21)
22. Приложение №9 к решению Ядринского районного собрания депутатов «О бюджете Ядринского района на 2005г.» [↑](#footnote-ref-22)
23. Мокрый В.С. Законодательное обеспечение развития местного самоуправления: состояние и перспективы // Аналитический вестник Государственной Думы. 2004.№2. [↑](#footnote-ref-23)