Гражданское участие в местном самоуправлении

Современная законодательная база дает возмож­ность жителям муниципальных образований участвовать в решении местных проблем. Традиционно выделяют формы участия граждан в МСУ, закрепленные непосред­ственно в Федеральном законе № 131 -ФЗ. Рассмотрим некоторые из них:

Местный референдум - голосование жителей МО по вопросам местного значения. Решения, принятые ме­стным референдумом, являются окончательными, в ка­ком-либо утверждении не нуждаются и обязательны для исполнения на территории соответствующего муници­пального образования. Голосование происходит непо­средственно «за» или «против» вопроса, выносимого на референдум.

В соответствии с законодательством у каждого гражданина РФ есть право по выдвижению инициативы проведения референдума местного самоуправления. Для этого ини­циатива должна быть выдвинута группой граждан в коли­честве не менее 10 человек.

Необходимо отметить, что местный референдум может проводиться по любому вопросу местного значе­ния. Главное, чтобы данный вопрос не относился к веде­нию органов государственной власти или других муни­ципальных образований. Перечень иных исключений указан в *Законе "О местном референдуме в Республике Хакасия" № 64-ЗРХ 16.11.2006 г.*

Таким образом, в практике муниципального само­управления, местный референдум может выполнять как функцию общественного обсуждения определенного вопроса по инициативе органов местного самоуправле­ния с получением конкретного ответа «да» или «нет», так и инициировать для жителей решение вопроса без со­гласования с органами местного самоуправления.

Наиболее знакомой всем жителям формой непо­средственного участия в МСУ являются Муниципальные выборы. Целью проведения муниципальных выборов является формирование выборных органов местного самоуправления и (или) наделение полномочиями вы­борных должностных лиц МСУ. Таким образом, посредст­вом муниципальных выборов жители определяют тех, кто из кандидатов наиболее подготовлен для осуществ­ления функций МСУ.

Доступной формой самоорганизации жителей является сход граждан. Данная форма применяется в по­селениях, где численность населения, обладающих изби­рательным правом, не более 100 человек. В этом случае сход граждан осуществляет функции представительного органа МО. Сход граждан обеспечивает сочетание колле­гиального обсуждения вопросов и принятия решений, за которые несет ответственность каждый житель. Обсуж­даемые вопросы могут быть разнообразными. Принятые на сходе решения подлежат обязательному исполнению на территории всего поселения.

У жителей МО есть возможность участвовать и в правотворческом процессе. Участие может реализовываться через два механизма: правотворческую инициати­ву граждан и публичные слушания.

Если говорить о правотворческой инициативе, то перечень ее субъектов определен в Федеральном за­коне № 131 -ФЗ и не ограничен каким-либо образом в за­висимости от характера вносимого проекта. При этом, практика в МО не знает широкого применения право­творческой инициативы граждан. Причинами этого могут быть:

* отсутствие у жителей достаточных правовых зна­ний и подготовленности к реализации такой формы уча­стия в МСУ,
* отсутствие гарантий реализации правотворче­ской инициативы граждан, кроме как обязательного рас­смотрения поступившего проекта органом, в компетен­цию которого входит принятие данного акта,
* Федеральный закон № 131 -ФЗ не определяет ос­нования, по которым может быть отклонен предлагае­мый проект акта. Таким образом, мотивировать отказ в принятии предлагаемого проекта можно чем угодно, на­пример, отсутствием финансовых средств на его реализа­цию, нецелесообразностью принятия акта и пр.
* сложная подготовительная работа, такие как трудности с подготовкой проекта МПА, отвечающего всем требованиям; проведение работы по убеждению граждан в необходимости принятия такого акта; агитация населения в поддержку именно данного варианта право­вого акта; необходимость сбора подписей граждан в под­держку инициативы; отсутствие законодательной регла­ментации финансового обеспечения правотворческой инициативы, при совсем негарантированном положи­тельном результате этой работы.

Публичные слушания используются представи­тельным органом МО и его главой для обсуждения жите­лями проектов наиболее важных муниципальных право­вых актов. Законодателем определен перечень проектов НПА, которые в обязательном порядке должны выносит­ся на публичные слушания.

*В Красноярском крае* широко практикуется при­влечение граждан к публичным слушаниям по бюджет­ным вопросам. Такая практика способна повысить эф­фективность управления муниципальными финансами за счет большей открытости и подконтрольности действий органов МСУ. С другой стороны, это не решает проблемы сложности бюджетной информации для понимания жителями.

Таким образом, при подготовке публичных слуша­ний необходимо разрабатывать материалы, разъясняю­щие проекты нормативных актов материалы на понятном и доступном для жителей языке (например: народный бюджет). Также на практике необ­ходимо расширять перечень вопросов, обсуждаемых вместе с жителями на публичных слушаниях.

Другой формой выявления мнения граждан по вопросам, касающимся развития территории, может быть опрос граждан. Инициатива проведения опроса может исходить от органов местного самоуправления или орга­нов государственной власти. Результаты опроса носят рекомендательный характер

Наиболее значимой в сфере МСУ является такая форма участия граждан, как территориальное общест­венное самоуправление. Законодательство дает сле­дующее определение: ТОС - это самоорганизация граж­дан по месту их жительства на части территории поселе­ния для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам ме­стного значения. Таким образом, ТОС создается по собст­венной инициативе гражданами, проживающими на кон­кретной территории, и представляет собой доброволь­ное объединение жителей с целью, прежде всего, совме­стного решения насущных проблем, улучшения качества жизни на данной территории. То есть в рамках ТОС мож­но обустраивать территорию проживания в самом широ­ком смысле - решать вопросы благоустройства, общест­венного порядка, досуга и т.п.

Но сами граждане активно использует такую форму участия, как обращение в органы местного само­управления. При этом, согласно исследованию, лишь 11% граждан считают данную форму эффективной (источник: Мерсиянова И.В. «Потенциал и пути развития филантропии в России», М., 2010).

Помимо перечисленных, могут быть и иные формы участия в МСУ. Такие формы не должны противоречить законодательству и должны основываться на принципе добровольности. Примерами таких форм могут быть:

* бюджетные гранты;
* некоммерческие организации;
* местные общественные палата;
* система благотворительной помощи и т.п.

Таким образом, возможности для участия граждан в управлении территорией представлены в достаточно широком спектре. Ключевую роль в развитии всех форм участия играют местные сообщества. Основной потен­циал местных сообществ заключается в возможности за­действовать человеческий ресурс, направленный на по­вышение качества жизни. Поэтому задача муниципаль­ной власти выстроить эффективное взаимодействие со структурами местного сообщества.

Что должно лежать в основе такого взаимодейст­вия? Прежде всего, открытый характер деятельности ме­стной власти. В муниципальном образовании всем жите­лям должны быть обеспечены условия для возможности выражать свое мнение по вопросам развития террито­рии. Также необходимо развивать систему своевремен­ного информирования жителей в доступной и понятной для них форме (методическое пособие «Информационное обеспечение деятельности ОМСУ, 2013 г.)

Для любого МО, городского или сельского поселе­ния, эффективным будет тот проект, который прошел об­суждение при участии муниципальной власти и местных сообществ.