

УДК 342.57

Нысвятыпасхо Магдалина Тихоновна

бакалавр направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Челябинск, Россия
mnysvyatypaskho@mail.ru

Хмара Юрий Николаевич

кандидат политических наук, доцент кафедры
государственного управления и правового
обеспечения государственной и муниципальной
службы
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Челябинск, Россия

**РЕАЛИЗАЦИЯ ФОРМ УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ В
ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В КОРКИНСКОМ
МУНИЦИПАЛЬНОМ ОКРУГЕ**

Аннотация

В статье на основе анализа правовой базы, статистической информации, экспертных оценок исследуются состояние и тенденции развития системы участия граждан в осуществлении местного самоуправления в России и Челябинской области с использованием материалов Коркинского муниципального округа.

Ключевые слова:

местное самоуправление, формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, Коркинский муниципальный округ

Magdalina T. Nysvyatypaskho

Bachelor of training in "State
and Municipal Administration"
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Chelyabinsk, Russia

Yuri N. Khmara

Associate Professor of the Department of Public
Administration and Legal Support of State and
Municipal Service Candidate of Political Sciences
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Chelyabinsk, Russia

**IMPLEMENTATION OF FORMS OF
PARTICIPATION OF THE POPULATION
OF A MUNICIPAL FORMATION IN THE
IMPLEMENTATION OF LOCAL SELF-
GOVERNMENT IN THE KORKIN MUNICIPAL
DISTRICT**

Abstract

Based on the analysis of the legal framework, statistical information, expert assessments, the article examines the state and trends in the development of the system of citizens' participation in the implementation of local self-government in Russia and the Chelyabinsk Region using materials from the Korkinsky Municipal District.

Keywords:

Local self-government, forms of public participation in the implementation of local self-government, Korkinsky municipal District

Введение. Для системы публичной власти России с её огромными пространствами всегда было атрибутивно наличие уровня местного управления. В разные эпохи его роль и значение отличались. Особую важность местный или муниципальный уровень власти приобретает в постсоветскую эпоху. Эта тенденция объективно обусловлена декларируемой демократизацией системы государственного

и муниципального управления в Российской Федерации, которая предполагает активизацию участия граждан и их объединений в принятии управленческих решений. Как отметил Президент РФ – на уровне муниципальных образований очень важно и дальше выстраивать результативную обратную связь с гражданами. Муниципальные власти, безусловно, должны находиться с жителями в постоянном контакте, внимательно слушать и слышать их запросы и чаяния, быстро реагировать на них [7]. Именно муниципальный уровень власти создает реальные потенциальные возможности во взаимодействии человека и гражданина с властью.

В данном процессе на местном уровне накоплен значительный опыт. В нем есть положительные моменты и определенные недостатки, что объективно предполагает совершенствование механизмов и процедур гражданского участия.

Население муниципального образования играет значительную роль в функционировании местного самоуправления, а при активизации гражданской активности и реализации её через формы участия в местном самоуправлении она возрастает в несколько раз и повышает эффективность доли низового уровня власти, соответственно, происходит повышение качества жизни населения муниципалитета.

В контексте предстоящей реновации территориальной организации местного самоуправления в России в целом и Челябинской области в частности практическое значение имеет опыт прошедшего реформирования Коркинского муниципального округа, анализ участия граждан, учета их мнений в данном процессе, который проведен в рамках данной статьи.

Цель исследования. На основе анализа правовой базы, статистической информации, экспертных оценок исследовать состояние и тенденции развития системы участия граждан в осуществлении местного самоуправления в России и Челябинской области с использованием материалов Коркинского муниципального округа, выявить существующие проблемы и предложить пути их решения.

Обсуждение. По ежегодным результатам мониторинга организации и развития местного самоуправления, которое проводится Министерством юстиции Российской Федерации, вовлеченность граждан в процесс участия в жизни муниципальных образований была характерна в 2020 году в большей степени для выборов в органы МСУ, публичных слушаний, а также местных референдумов [6]. Однако это только малая часть существующих форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления. К сожалению, показатель участия

населения сохраняет негативную тенденцию - низкая активность в реализации местного уровня власти. Причинами выступают такие факторы как отсутствие доверия к представителям государственных органов, индифферентное отношение граждан, неосведомленность в правовых аспектах муниципального права, а также нехватка нравственных качеств для осознанного подхода к участию в местном самоуправлении.

В связи с вышесказанным определяется основной приоритет для осуществления гражданами МСУ – информирование населения реальными данными о способностях муниципальных образований, которое может быть распространено в различных официальных источниках. Для реализации приоритета на практике важно подготовить и организовать совокупность способов для оповещения граждан в области решений муниципальных вопросов.

Одним из источников, установивших основы и принципы формирования местного уровня власти, определяется Конституция РФ [1]. Согласно 12 статье, местное самоуправление, является одной из основ конституционного строя России, признается и осуществляется на всей территории страны. Необходимо уточнить, что органы местной власти не входят в систему органов государственной, но являются частью единой системы публичной власти в Российской Федерации.

Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. От 14.07.2022) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит в себе наиболее полную информацию о важных аспектах осуществления местного самоуправления [2]. Он дополнил своим содержанием существующие нормы на законодательном уровне в области местной организации и предусмотрел развернутый перечень форм местной демократии, в который были включены почти все подобные возможности граждан. Установлено, что население имеет право на непосредственное участие в реализации местного самоуправления, а также в других формах, которые не противоречат Конституции РФ, федеральным законам, законам субъектов страны.

Обратившись к главе 5 текущего федерального закона, были изучены такие формы осуществления гражданами волеизъявления в местном самоуправлении как местный референдум, муниципальные выборы, сход граждан, правотворческая инициатива граждан и другие. На основе рассмотрения данных форм участия населения в МСУ можно сделать вывод: они разделены на несколько групп – с

реальной возможностью влияния в вопросах местного значения (выборы, референдум и др.) и с потенциальной, т.е. носящей рекомендательный характер, например, публичные слушания и опросы граждан. Во второй группе выявляется мнение населения по проводимой местной политике и по реализации возможных мер местного значения внутри муниципалитета, тем не менее органами низового уровня власти они могут и не учитываться.

Помимо упомянутых выше правовых основ на федеральном уровне, необходимо соответствующее законодательное регулирование на местном для конкретизации механизмов осуществления гражданами местного самоуправления. Что позволит координировать деятельность в данной области, основывая ее на взаимодополнении без противоречий между законодательствами различных уровней.

В муниципальном образовании основополагающим актом является его устав. Например, устав Коркинского муниципального округа от 24.11.2022 года, закрепляющий на своей территории все аспекты местных вопросов жизнеобеспечения, в том числе и формы участия населения в осуществлении местного самоуправления, а также предоставляющий законодательно гарантии для их реализации [4].

Благодаря созданной нормативной правовой базе население муниципальных образований может правомерно осуществлять деятельность, и таким образом, принимать участие в управлении страной на местном уровне. Формы гражданского участия населения муниципалитетов разнообразны, в соответствии с действующим законодательством их более десятка.

В Коркинском муниципальном округе самой часто используемой формой осуществления гражданами местного самоуправления стало обращение граждан. Основываясь на анализе динамики количества обращения граждан (рис. 1), опираясь на итоги работы с ними за каждый отчетный период [8], можно сделать вывод о том, что самыми «спокойными» для муниципального образования были: 2017, 2018, а также 2020 годы. Наибольшей активностью характерен 2021 год, в котором 1778 обращений, а в 2022 году только за 3 квартала их число превысило 1163.

Обращения граждан позволяют минимизировать риски социальной напряженности. Работа с ними, подразумевает возможность для органов власти, местного самоуправления, в частности, услышать мнение населения. Это дает

возможность понять его отношение, узнать оценку принятых управленческих решений. Для населения это одна из возможностей в выражении своих интересов, точек зрения, доведения их до органов власти.



Рисунок 1 – Количество обращений в органы местного самоуправления в Коркинский муниципальный округ

Начиная с 2014 года, у граждан появилась еще одна возможность напрямую оценивать эффективность деятельности органов местного самоуправления, а ранее и мнение населения по важным для муниципального образования вопросам. В соответствии с постановлением Губернатора Челябинской области в режиме онлайн начато проведение регулярных опросов населения об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления, руководителей органов местного самоуправления, унитарных предприятий и учреждений [3]. Следует отметить интерес и активность населения в рамках реализации данной формы, в 2018-2022 годы также повышается интерес граждан в опросах по благоустройству Коркинского муниципального округа и в связи с актуальностью в современных условиях голосование по предложенным инициативным проектам (2021-2022 гг.).

Важной формой участия граждан являются публичные слушания. Согласно предоставленной информации через официальный источник - интернет-газета «Горняцкая правда», было выявлено, что проведение общественных обсуждений представляется каждый год в анализируемом периоде с 2014 по 2022 годы [10]. Основными вопросами выносимые на проводимые слушания являются обсуждения

отчетов об исполнении бюджета, слушания по проектам решения о бюджете на плановый период, а также в зависимости от определенного времени возникают дополнительные публичные слушания для решения значимых вопросов местного значения. Так, в 2018 году было проведено общественное обсуждение, касающееся проекта ликвидации Коркинского разреза [9], а в 2019 г. по выражению согласия населения на объединение муниципальных образований в Коркинский муниципальный округ [11] и др.

Исследуя правотворческую инициативу граждан в муниципалитете в контексте инициативного бюджетирования, реализуемого в Челябинской области с 2021 года, необходимо подчеркнуть включенность граждан Коркинского муниципального округа, несмотря на новизну данного направления. Оно дает возможности для осуществления идей населения по устранению проблем в области местного самоуправления. В 2021 году благодаря данной форме участия граждан было реализовано 4 проекта с общей суммой в 9,2 миллиона рублей: обустройство детской игровой площадки и ремонт тротуара в Коркинском городском поселении, капитальный ремонт уличного освещения автодороги Коркино-Роза, устройство светодиодной иллюминации в Розинском городском поселении. На 2022 год финансирование проектов на территории муниципального района было увеличено в два раза [5].

Следует отметить негативную тенденцию снижения гражданской активности в ходе проведения муниципальных выборов, в частности выборов депутатов Совета депутатов Коркинского муниципального округа. Проведя анализ данного процесса, можно сделать вывод, что явка избирателей существенно снижается (рис. 2).

Экспертное сообщество, исследующее данный процесс, выделяет причины тенденции: утомление избирателей от процесса выборов, негодование властью в проводимой политике внутри государства, отсутствие достаточной информированности граждан о выборах и кандидатах.

Недостаточно востребованными формами участия граждан в Коркинском муниципальном округе (районе) за период 2014-2022 гг. оказались голосование по отзыву депутатов Собрания депутатов Коркинского муниципального района, конференция граждан, а также проведение местного референдума. Данный вывод сделан на основании отсутствия информации на официальных источниках: сайте администрации и представительного органа.

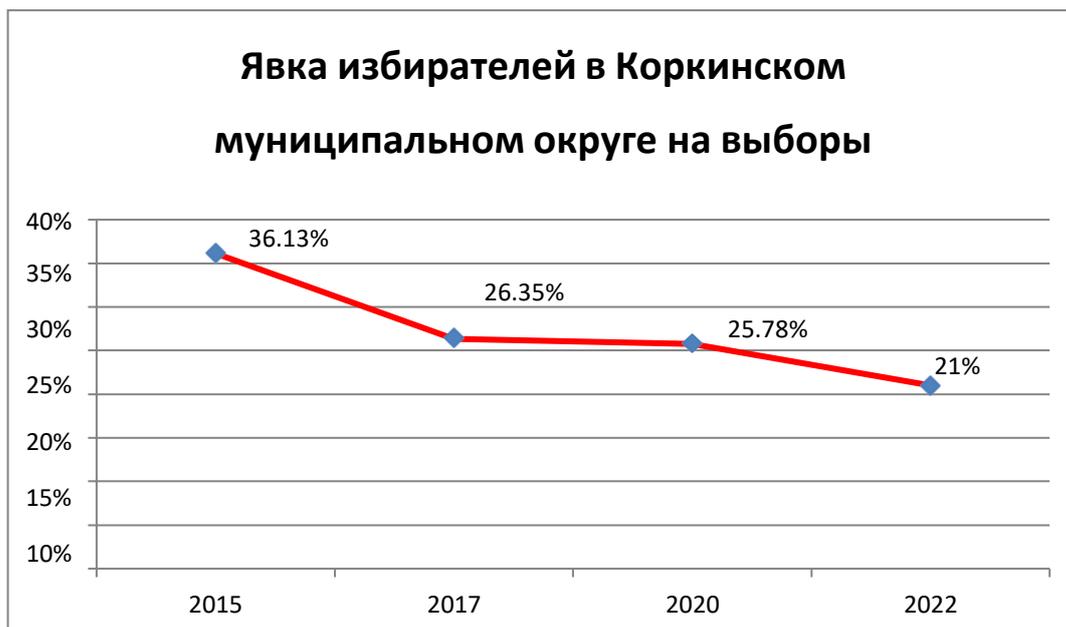


Рисунок 2 – Явка избирателей в Коркинском муниципальном округе на выборы депутатов в Совет депутатов

Таким образом, в процессе осуществления населением местного самоуправления отмечается повышение активности участия граждан в обращениях в органы местного самоуправления, публичных слушаниях, общественных суждениях, опросах граждан, которые способствуют развитию муниципального округа в современных условиях. В остальных случаях требуется принятие мер совершенствования форм участия граждан в местном самоуправлении для результативного регулирования в области местного значения. Стоит отметить важность размещенной информации на официальных интернет-источниках, которая необходима для оценки текущего состояния местного уровня власти и его развития в дальнейшем.

Реализация форм участия граждан в местном самоуправлении в Коркинском муниципальном округе позволяет сделать выводы о возможностях и способностях реализации населением местного самоуправления, проблемах и достоинствах проводимой политики. Решения вопросов данной отрасли повысят рост открытости власти в информационной сфере, и, соответственно, увеличат уровень лояльности граждан к органам местного самоуправления.

Вывод. В современных условиях государственного развития страны и

разграничения на уровне власти местное самоуправление имеет исключительно важную функцию – взаимодействие с гражданами муниципалитетов напрямую, решая важные вопросы местного значения. Для этого разработана достаточная нормативная правовая база как на федеральном, так и на местном уровне, однако только ее наличие не позволяет повышать активность граждан в муниципалитетах. Важно понимать, что необходима заинтересованность и органов местного самоуправления, и самих граждан муниципальных образований, именно их сочетание будет способствовать действительно реальному улучшению качества жизни населения.

Со стороны органов местного самоуправления требуется должное понимание обязанности выполнения работы надлежащим образом, открытость и доступность для граждан, которые, в свою очередь, через формы участия граждан местного самоуправления оказывают влияние на ход совершенствования системы местного значения. Взаимная ответственность, активность граждан и местной власти является ключевым фактором для успешного функционирования системы на муниципальном уровне.

При этом следует отметить, что одним из приоритетных направлений совершенствования механизмов и процедур гражданского участия населения в процессе непосредственного осуществления местного самоуправления может и должно быть использование ИКТ и формата «электронного участия». О чем свидетельствуют результаты данного исследования, в частности всплеск активности граждан Коркинского муниципалитета при использовании онлайн опросов об оценке эффективности.

Список использованных источников

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01 июля 2020 года: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.]. - URL: <http://www.pravo.gov.ru>. – Режим доступа: - Официальный интернет–портал правовой информации. – Текст: электронный.

2. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: №131-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 14 июля 2022 года: [принят Государственной Думой 16 сентября 2003 года: одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года]. – URL:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/. – Режим доступа: Официальный интернет–портал правовой информации. – Текст: электронный.

3. Российская Федерация. Законы. Постановление Губернатора области «О мерах по реализации Указа Президента РФ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных, городских округов и муниципальных районов: текст с изменениями и дополнениями на 29 марта 2013 года. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/. – Режим доступа: Официальный интернет–портал правовой информации. – Текст: электронный.

4. Российская Федерация. Законы. Устав Коркинского муниципального района: текст с изменениями от 18 июня 2020 года: [принят решением Собрания депутатов Коркинского муниципального района 16 июня 2005 года]. - URL: https://minobr74.ru/uploads/100/6/section/397/PGCHO_ot_29.03.2013_N94_red_12.12.2018.pdf. – Режим доступа: - Официальный сайт Правительства Челябинской области. – Текст: электронный.

5. Доклад Главы Коркинского муниципального района Н.А. Лощининой о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления Коркинского муниципального района за 2021 год. – Текст: электронный // Официальный сайт Администрации Коркинского муниципального района– URL: <https://korkino-raion.ru/korkinoraion/view/article.htm?id=10828526> (стр. 7).

6. Доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации (за 2019 год и первое полугодие 2020 года). – Текст: электронный // Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления: официальный сайт. – 2019. - URL: http://komitet4.km.duma.gov.ru/upload/site28/Minyust_RF_Doklad_o_ezhegodnom_monitoringe_2019_-2020.pdf

7. Заседание Совета по развитию местного самоуправления. – Текст: электронный // Администрация Президента России: официальный сайт. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70959> (дата обращения 30.06.2023).

8. Обзоры обращений. – Текст: электронный // Администрация Коркинского

муниципального района: официальный сайт. – 2022. - URL: <https://korkinoraion.ru/korkinoraion/activity/treatmentofcitizens/appeals.htm> (дата обращения 26.06.2023)

9. Общественное слушание по проекту ликвидации угольного разреза. – Текст: электронный // Информационный портал «74.RU»: официальный сайт. – URL: <https://74.ru/text/gorod/2018/05/17/54441151/> (дата обращения 26.06.2023)

10. Публичные слушания. – Текст: электронный // «Горняцкая правда»: официальная интернет-газета Коркинского муниципального района– URL: <https://gpkorkino.ru/> (дата обращения 26.06.2023).

11. Публичные слушания по выражению согласия населения на объединение муниципальных образований в Коркинский муниципальный округ. Текст: электронный //Официальная страница администрации Коркинского муниципального округа в социальной сети «Вконтакте» – URL: https://vk.com/kmrofficial?w=wall-166716541_829 (дата обращения 26.06.2023).