***Содержание***

**Введение**

**Глава 1. Формы прямого волеизъявления граждан**

1.1 Местный референдум

1.2 Муниципальные выборы

1.3 Отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица

1.4 Собрания, сходы, конференции граждан

**Глава 2. Другие формы участия населения в осуществлении местного самоуправлении**

2.1 Опрос граждан, плебисцит

2.2 Наказы избирателей

2.3 Территориальное общественное самоуправление

2.4 Массовые акции граждан

2.5 Обращения в органы местного самоуправления

2.6 Правотворческая инициатива граждан

2.7 Участие в публичных слушаниях

Заключение

Список использованной литературы

**Введение**

Глава 5 Федерального закона от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» уже в своем наименовании разделяет формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и формы его участия в осуществлении местного самоуправления. **Муниципальные выборы, местный референдум,** **сходы граждан и отзыв выборных лиц местного самоуправления** являются формами прямой демократии, они позволяют населению своим непосредственным волеизъявлением принимать властные решения, реализуя тем самым коллективное право на осуществление местного самоуправления. Однако наряду с этими институтами в арсенале муниципальной демократии имеются другие инструменты, позволяющие гражданам и их коллективам взаимодействовать с органами местного самоуправления, влиять на принятие этими органами правовых решений, реализовывать и защищать право на участие в осуществлении муниципальной власти. Эти дополнительные инструменты муниципальной демократии факультативны, если на практике они по какой-то причине не используются гражданами, то это не препятствует осуществлению органами и должностными лицами местного самоуправления своих полномочий. Однако их факультативность вовсе не означает второстепенность. Напротив, развитость механизмов, позволяющих гармонизировать отношения между муниципальной властью и гражданским обществом, является одним из главных индикаторов совершенства модели местного самоуправления.

Население может участвовать в управлении делами общества в разных формах. Выделяются такие виды участия, как рекомендательное участие, совещательное участие, решающее участие. В зависимости от преобладания той или иной формы в литературе приводится классификация демократии, в рамках которой называют:

1) консультативную (митинговую) демократию — дает широкие возможности участия населения в управленческом процессе, но реального влияния на сферу принятия решения нет, как нет и ответственности за принятые решения;

2) представительную демократию - позволяет гражданам участвовать в создании представительных органов через существующую избирательную систему. Влияние несоизмеримо больше (через депутатский корпус), но так же не определена ответственность за принятые решения;

3) прямую демократию - предполагает значительные возможности для непосредственного участия граждан в процессе принятия решений, причем окончательных.

Необходимо констатировать, что самой природе самоуправления больше отвечают формы непосредственного народовластия, такие, как референдум, выборы, сходы.

И.В. Выдрин, А.Н. Кокотов выделяют следующие виды непосредственного волеизъявления на местах: самозаявление гражданами своих запросов; самореализация гражданами собственных запросов; участие граждан в отправлении органами местного самоуправления властно-управленчесих функций; контроль со стороны граждан за деятельностью органов местного самоуправления и их должностных лиц.[12]

В соответствии со статьей 130 Конституции РФ местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Очевидно, что приведенный перечень является открытым. Аналогичный вывод можно сделать из анализа норм Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Однако в названном Законе содержится уже более подробный перечень форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Анализируя внешние проявления реализации населением права на местное самоуправление, можно выделить следующие формы участия населения в местном самоуправлении:

1) местный референдум;

2) опрос граждан, плебисцит;

3) местные выборы (речь идет об осуществлении как активного, так и пассивного избирательного права);

4) наказы избирателей;

5) отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного лица местного самоуправления;

6) голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования;

7) собрания, сходы, конференции граждан;

8) территориальное общественное самоуправление;

9) массовые акции (митинги, шествия, демонстрации, пикетирование и др.);

10) обращение в органы местного самоуправления;

11) правотворческая инициатива;

12) публичные слушания;

13) деятельность в представительных органах местного самоуправления;

14) осуществление муниципальной службы;

15) иные формы.

Ниже все эти формы будут рассмотрены более подробно.

**Глава 1. Виды форм прямого волеизъявления граждан**

**1.1 Местный референдум**

Местный референдум (от лат. referendum - то, что должно быть сообщено) - голосование по наиболее важным вопросам местного значения.

В Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 21 июля 2005 г.) местный референдум определяется как референдум, проводимый в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования среди обладающих правом на участие в референдуме граждан Российской Федерации, место жительства которых расположено в границах муниципального образования.

В ряде субъектов Российской Федерации местный референдум определяется как голосование граждан, проживающих в границах территории муниципального образования, по важным вопросам местного значения. Местный референдум представляет собой голосование за или против какого-то проекта нормативного акта или предлагаемого решения. Этим референдум отличается от выборов, когда избиратели голосуют за или против кандидата (списка кандидатов).[9]

Порядок организации и проведения местного референдума во многом похож на организацию и проведение местных выборов - те же требования к избирателям, по таким же принципам составляются списки участников референдума, комиссии референдума, одинаковые правила действуют при проведении предвыборной агитации и т. п. Поэтому на федеральном уровне установлены единые гарантии для выборов и референдума названным выше Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».[21]

В части 10 статьи 22 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляется, что гарантии права граждан на участие в местном референдуме устанавливаются федеральным законом, порядок подготовки и проведения местного референдума регулируется законом субъекта Российской Федерации.

Законы о местном референдуме приняты примерно в 80 субъектах Российской Федерации; в некоторых субъектах Российской Федерации эти вопросы регулируются избирательными кодексами (например, Воронежская, Белгородская области, Алтайский край).

Федеральное законодательство регулирует только один вид референдума - обязательный. Решения, принятые на местном референдуме в пределах его компетенции, имеют обязательный характер для органов и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории муниципального образования, а также граждан. Все попытки субъектов Российской Федерации предусмотреть консультативный референдум противоречат федеральному законодательству. В таких случаях следует использовать другие термины - «опрос граждан» или «плебисцит».

В соответствии со статьей 12 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» на местный референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения. Вопросы референдума не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод. На местный референдум не могут быть вынесены вопросы:

1. о досрочном прекращении или продлении срока полномочий органов местного самоуправления, приостановлении осуществления ими своих полномочий, а также о проведении досрочных выборов в органы местного самоуправления либо об отсрочке указанных выборов;

2. о персональном составе органов местного самоуправления;

3. об избрании депутатов и должностных лиц, об утверждении, о назначении на должность и об освобождении от должности должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение на должность и освобождение от должности;

4. о принятии или об изменении соответствующего бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования;

5. о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

Установление иных ограничений для вопросов, выносимых на референдум, кроме указанных выше, не допускается.

Для правового регулирования законодательными органами субъектов РФ вопросов, выносимых на местный референдум, характерно несколько подходов. В законе субъекта Российской Федерации о местном референдуме:

1. закрепляется, что на местный референдум могут быть вынесены вопросы местного значения, находящиеся в ведении органов местного самоуправления и непосредственно затрагивающие интересы населения (например, Еврейская автономная область);
2. закрепляется, что на местный референдум могут выноситься вопросы в соответствии с приведенным перечнем (например, Амурская область). Такой перечень может включать: принятие и изменение устава муниципального образования; структуру органов местного самоуправления; установление и изменение границ муниципального образования: использование земель на территории муниципального образования; строительство промышленных объектов; обсуждение возможности строительства и запрещение эксплуатации объектов, наносящих вред окружающей среде; планы и программы развития территории; необходимость введения местных налогов и сборов; изменение профиля объектов и предприятий муниципальной собственности.[10]
3. обозначен перечень вопросов, которые не могут выноситься на местный референдум (например, Алтайский край, Кемеровская, Новосибирская области).

В местном референдуме имеют право участвовать граждане Российской Федерации, место жительства которых расположено в границах муниципального образования. Граждане Российской Федерации участвуют в местном референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

Организация и проведение местного референдума включают несколько стадий, которые можно объединить в следующие этапы:

**1-й этап**. **Инициатива.** С инициативой о проведении местного референдума могут выступить:

1) граждане Российской Федерации, имеющие право на участие в местном референдуме;

2) избирательные объединения, иные общественные объединения, уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом;

3) совместно представительный орган муниципального образования и глава местной администрации.

Граждане, избирательные объединения, иные общественные объединения, выступившие с инициативой о проведении местного референдума, обязаны в поддержку данной инициативы собрать подписи, количество которых устанавливается законом субъекта Российской Федерации и не Может превышать 5% от числа участников референдума, зарегистрированных на территории муниципального образования.

Инициатива проведения референдума, выдвинутая гражданами, Избирательными объединениями, иными общественными объединениями, оформляется в порядке, установленном федеральным законом 11 принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации.

Инициатива проведения референдума, выдвинутая совместно представительным органом муниципального образования и главой местной администрации, оформляется правовыми актами представительного органа муниципального образования и главы местной администрации.

**2-й этап**. Назначение лестного референдума. Представительный орган муниципального образования обязан назначить местный референдум в течение 30 дней со дня поступления в представительный орган муниципального образования документов, на оснований которых назначается местный референдум.

В случае если местный референдум не назначен представительным органом муниципального образования в установленные сроки, референдум назначается судом на основании обращения граждан, избирательных объединений, главы муниципального образования, органов государственной власти субъекта Российской Федерации или прокурора. Назначенный судом, местный референдум организуется избирательной комиссией муниципального образования, а обеспечение его проведения осуществляется исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или иным органом, на который судом возложено обеспечение проведения местного референдума.

Референдум не назначается и не проводится в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на территории Российской Федерации либо на территории, на которой предполагается проводить референдум, или на части этой территории, а также в течение трех месяцев после отмены военного или чрезвычайного положения.

Представительный орган местного самоуправления вправе отказать в назначении референдума только в случае нарушения при выдвижении инициативы проведения референдума нормативных правовых актов, регулирующих подготовку и проведение местного референдума.

Законом субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования может быть установлен срок, в течение которого референдум субъекта Российской Федерации, местный референдум с такой же по смыслу формулировкой вопроса не проводятся. Указанный срок не может превышать два года со дня официального опубликования результатов референдума.

**3-й этап**. Подготовка к голосованию. Регистрации (учету) подлежат все граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом, правом на участие в референдуме. Основанием для регистрации (учета) участников референдума является факт нахождения места жительства гражданина Российской Федерации в границах территории муниципального образования. Регистрация (учет) избирателей, участников референдума осуществляется главой муниципального образования. Списки участников референдума составляются на основании сведений, полученных с использованием государственной системы регистрации (учета) участников референдума.

Для проведения голосования и подсчета голосов участников референдума образуются участки референдума. Участки референдума образуются по согласованию с комиссиями главой муниципального образования из расчета не более чем 3000 участников референдума на каждом участке. Участки референдума образуются не позднее чем за 45 дней до дня голосования.

При проведении местного референдума избирательные комиссии муниципальных образований, территориальные избирательные комиссии действуют в качестве комиссий референдума. Иные избирательные комиссии могут действовать в качестве комиссий референдума по решению соответствующих вышестоящих избирательных комиссий, осуществляющих формирование избирательных комиссий.

**4-й этап**. Реализация инициативы проведения референдума. Каждый гражданин или группа граждан, имеющие право на участие в местном референдуме, могут образовать инициативную группу по проведению референдума в количестве не менее 10 человек. Инициатором проведения референдума может также выступить избирательное объединение, зарегистрированное в органе юстиции того уровня, на котором предлагается провести референдум, или более высокого уровня. В этом случае руководящий орган избирательного объединения либо руководящий орган его местного отделения, местной организации выступает в качестве инициативной группы по проведению референдума независимо от своей численности.

Инициативная группа по проведению референдума обращается 8 избирательную комиссию соответствующего уровня, которая действует в качестве комиссии референдума, с ходатайством о регистрации группы. В ходатайстве инициативной группы по проведению референдума должны содержаться вопрос либо текст проекта нормативного правового акта, предлагаемого инициативной группой для вынесения на референдум. В случае если формулировка вопроса, предлагаемого инициативной группой по проведению референдума для вынесения на голосование, не отвечает требованиям действующего законодательства, соответствующая комиссия референдума, в которую направлена инициатива проведения референдума, может согласовать с инициативной группой по проведению референдума новую формулировку, не изменяющую основное содержание вопроса. Право изменения формулировки вопроса, выносимого на референдум, принадлежит исключительно инициативной группе по проведению референдума. Формулировка вопроса, выносимого на референдум, не может быть изменена после регистрации инициативной группы.

**5-й этап.** Агитация. При проведении референдума обеспечивается свободное проведение агитации 8 соответствии с действующим законодательством. Граждане Российской Федерации, общественные объединения, политические партии вправе в допускаемых законом формах и законными методами вести агитацию за проведение референдума или против его проведения, за участие в референдуме или против участия в нем, за или против вопросов, выносимых на референдум. Федеральными законами гарантируются равные условия доступа к средствам массовой информации. Агитация при проведении референдума может осуществляться через средства массовой информации, путем проведения массовых мероприятий (собраний и встреч с гражданами, публичных дебатов и дискуссий, митингов, демонстраций, шествий), выпуска и распространения агитационных печатных материалов, в иных установленных законом формах. Инициативная группа по проведению референдума вправе самостоятельно определять форму и характер своей агитации через средства массовой информации.

**6-й этап.** Определение результатов голосования. Референдум признается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан, имеющих право на участие в референдуме. Решение считается принятым на референдуме, если за него в целом по территории проголосовало более половины граждан, принявших участие в референдуме. Итоги голосования и принятое на местном референдуме решение подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается е утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления. Органы местного самоуправления обеспечивают исполнение принятого на местном референдуме решения в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом муниципального образования.

Решение о проведении местного референдума, а также принятое на местном референдуме решение могут быть обжалованы в судебном порядке гражданами, органами местного самоуправления, прокурором, уполномоченными федеральным законом органами государственной власти.

**1.2 Муниципальные выборы**

Конституция РФ и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предоставляют населению муниципального образования право самому определять структуру органов местного самоуправления, порядок их формирования. Следует отметить, что для различных органов местного самоуправления процедуры формирования могут быть различными, что обусловлено различиями в природе этик органов. Часть 2 статьи 130 Конституции РФ дает лишь указание на возможность создания разных органов местного самоуправления, закрепляя, что местное самоуправление осуществляется гражданами через выборные и другие органы местного самоуправления.

Муниципальным выборам посвящена статья 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», требующая проведения муниципальных выборов на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и обеспечении установленных законом избирательных Прав граждан. Этой же статьей к компетенции федеральных органов государственной власти отнесены установление гарантий избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов, порядок назначения, подготовки, проведения и подведения итогов муниципальных выборов.

Нормы, регулирующие порядок организации и проведения местных выборов, закреплены в нормативно-правовых актах разных уровней: на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и уровне местного самоуправления. На федеральном уровне это Федеральные законы «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»[1.]

Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» принят и подлежит применению в целях защиты конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Этот закон может быть применен, если:

- законодательным (представительным) органом субъекта Российской Федерации не принят закон, устанавливающий порядок проведения муниципальных выборов;

- представительным органом местного самоуправления или на местном референдуме не принят устав муниципального образования;

- в муниципальном образовании отсутствует выборный представительный орган местного самоуправления;

- полномочия органов местного самоуправления осуществляются должностными лицами, назначенными органами государственной власти;

- законом субъекта Российской Федерации не установлен порядок образования, объединения, преобразования и упразднения муниципальных образований;

- истекли установленные сроки полномочий выборных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;

- выборы депутатов представительных органов местного самоуправления или выборных должностных лиц местного самоуправления, в том числе повторные или досрочные выборы, не назначены уполномоченным органом или должностным лицом в установленные сроки;

- отсутствуют органы или должностные лица, уполномоченные назначить выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления:

- муниципальные образования упразднены, объединены или преобразованы в порядке, противоречащем законодательству;

- органы местного самоуправления упразднены или самораспущены в порядке, противоречащем законодательству, либо фактически перестали исполнять свои полномочия;

- в нарушение законодательства не реализуются конституционные права граждан, проживающих на территории муниципального образования, избирать и быть избранными в органы местного самоуправления муниципального образования.

В этих случаях дату выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления назначает суд по заявлению прокурора или жалобе. Этот механизм был использован в Кемеровской области (например, в таких городах, как Прокопьевск, Междуреченск) и других регионах.

На уровне субъектов Российской Федерации нормы, регулирующие муниципальные выборы, содержатся в законах о местном самоуправлении, в избирательных кодексах и в законах о выборах в органы местного самоуправления. На уровне муниципальных образований вопросы организации и проведения местных выборов регулируются уставами муниципальных образований и положениями о выборах, утверждаемыми решениями представительных органов местного самоуправления.

Одним из важных вопросов, влияющих на организацию и проведение выборов, является выбор типа избирательной системы. Наибольшей популярностью при проведении местных выборов пользуется мажоритарная система выборов по одномандатным округам. Можно выделить ряд достоинств и недостатков этой системы. К преимуществам следует отнести приближенность избранных депутатов к своим избирателям; депутатам хорошо знакомы их избирательные округа, интересы жителей этих округов; личность депутата и его политические качества знакомы избирателям. Недостатком является следующее: у сформированного на такой основе представительного органа местного самоуправления отсутствует единый проект развития территории муниципального образования; каждый депутат стремится решить проблемы своего округа.

Пропорциональная же избирательная система обладает рядом противоположных качеств: ослабляет личные связи и персональную ответственность депутатов перед избирателями; представительный орган является выразителем общего интереса, обладает цельным проектом развития муниципального образования. Проблема применения пропорциональной системы заключается в неразвитости политической структуры общества, отсутствии избирательных объединений на муниципальном уровне.

Рассмотрим особенности формирования представительного органа местного самоуправления. В ФЗ 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» был предусмотрен один способ формирования представительного органа местного самоуправления – избрание непосредственно народом. В Законе 2003 г. Предусмотрены иные правила (статья 35)

Представительный орган поселения не формируется, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет менее 100 человек. В этом случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан. При большей численности представительные органы городских и сельских поселений, как и раньше, избираются непосредственно населением.

Представительный орган муниципального района формируется иначе.

**1.** Представительный орган муниципального района может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. При этом число депутатов, избираемых от одного поселения, не может превышать 2/5 от установленной численности представительного органа муниципального района.

**2.** Представительный орган муниципального района может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной нормой представительства, которая не зависит от численности населения поселения. Этот способ используется, если такое решение поддержано представительными органами не менее чем 2/3 поселений, входящих в состав муниципального района, в течение одного года со дня выдвижения соответствующей инициативы. Инициатива о формировании представительного органа муниципального района в вышеописанном порядке оформляется решением представительного органа, расположенного в границах муниципального района поселения. В решении указывается предлагаемая норма представительства депутатов представительных органов поселений в представительном органе муниципального района, а также день начала работы сформированного в соответствии с указанным порядком представительного органа муниципального района. День начала работы данного органа не может быть ранее дня истечения срока полномочий представительного органа муниципального района, сформированного на основании выборов непосредственно населением.

Указанные способы формирования представительного органа местного самоуправления муниципального района являются новыми для муниципальных образований и требуют создания соответствующей правовой базы на уровне субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

В статье 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрена возможность использования следующих способов избрания главы Муниципального образования:

1) избрание на муниципальных выборах;

2) избрание представительным органом муниципального образования из своего состава,

Действовавшее ранее федеральное законодательство предусматривало аналогичные способы избрания главы муниципального образования.

Следует отметить, что законы субъектов Российской Федерации, регулирующие выборы главы муниципального образования, как правило, содержат нормы, регулирующие только избрание главы муниципального образования непосредственно населением. В Томской области дополнительно принят закон об избрании главы муниципального образования представительным органом местного самоуправления. Но следует констатировать, что таких законов очень немного. Хотелось бы отметить, что, принимая такие законы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации фактически вмешиваются в порядок работы представительного органа местного самоуправления. Как правило, этот вопрос регулируется актами органов местного самоуправления (уставами муниципальных образований, регламентами представительных органов местного самоуправления). [11]

Вопросы избрания исполнительного органа местного самоуправления в законодательстве субъектов Российской Федерации практически не регулируются. Как правило, предусматриваются не выборы, а другие способы формирования исполнительного органа - назначение или конкурс. В соответствии со статьей 37 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Избирательный процесс по выборам представительных органов местного самоуправления, главы муниципального образования, иных выборных должностных лиц органов местного самоуправления состоит из одинаковых стадий, которые- объединены в следующие этапы:

1-й этап. Подготовка к выборам. Для организации подготовки и проведения выборов депутатов представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований формируются избирательные комиссии. Обычно формируются следующие избирательные комиссии: 1) избирательная комиссия муниципального образования; 2) окружные избирательные комиссии; 3) участковые избирательные комиссии. При проведении выборов главы муниципального образования полномочия окружной избирательной комиссии исполняет избирательная комиссия муниципального образования. Б соответствии с федеральным законом, устанавливающим основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации, положение избирательной комиссии муниципального образования в системе органов местного самоуправления определяется уставом муниципального образования.

Избирательные округа, списки избирателей формируются так же, как и при подготовке к проведению референдума. На образование округов может повлиять выбранный тип избирательной системы (возможно формирование многомандатных округов).

2-й этап. Назначение выборов. В соответствии со статьей 10 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» выборы назначает уполномоченный на то орган или должностное лицо. Решение о назначении выборов должно быть принято не ранее чем за 90 дней и не позднее чем за 80 дней до дня голосования.

Обычно выборы депутатов представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований назначаются представительным органом местного самоуправления соответствующего муниципального образования. В отдельных случаях такое решение может быть принято судом, избирательной комиссией. Механизм назначения выборов в судебном порядке был описан выше.

В соответствии с федеральным законом, устанавливающим основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации, если уполномоченный на то орган не назначит выборы в сроки, предусмотренные законом, а также в случае отсутствия уполномоченного на то органа очередные выборы назначаются и проводятся избирательной комиссией муниципального образования соответственно уровню выборов в первое или второе воскресенье месяца, следующего за месяцем, в котором истекают полномочия депутатов представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований.

3-й этап. Выдвижение и регистрация кандидатов- В соответствии с федеральным законом граждане Российской Федерации, обладающие пассивным избирательным правом, могут быть выдвинуты кандидатами непосредственно либо в составе списка кандидатов. Непосредственное выдвижение кандидатов может быть осуществлено путем самовыдвижения, выдвижения избирательным объединением, избирательным блоком. Выдвижение кандидатов в составе списка кандидатов может быть осуществлено избирательным объединением, избирательным блоком.

О выдвижении кандидата, списка кандидатов в соответствующую избирательную комиссию представляется письменное уведомление. Форма письменного уведомления и порядок его представления устанавливаются законом. Кандидат считается выдвинутым, приобретает права и обязанности кандидата после поступления в соответствующую избирательную комиссию уведомления и заявления в письменной форме выдвинутого лица о согласии баллотироваться по соответствующему избирательному округу.

Самовыдвижение кандидатов производится путем уведомления об этом избирательных комиссий, в которых будет осуществляться регистрация кандидатов, с последующим сбором подписей в поддержку самовыдвижения кандидатов или внесением избирательного залога.

Количество подписей, которое необходимо для регистрации кандидатов, списков кандидатов, устанавливается законом и не может превышать 2% от числа избирателей, зарегистрированных на территории избирательного округа. В соответствии с избирательным кодексом Свердловской области при выборах депутатов представительных органов местного самоуправления по одномандатным избирательным округам, при выборах глав муниципальных образований по общемуниципальным избирательным округам - 0,75% подписей от числа зарегистрированных избирателей соответствующего избирательного округа, при выборах депутатов представительных органов местного самоуправления по многомандатным избирательным округам - 0,75% подписей от числа зарегистрированных избирателей соответствующего избирательного округа, поделенного на число депутатских мандатов, подлежащих распределению в данном округе.

В соответствии с федеральным законодательством размер избирательного залога составляет 15% от устанавливаемого законом предельного размера расходования средств избирательного фонда соответственно кандидата, избирательного объединения, избирательного блока. В Свердловской области предельный размер расходования средств избирательных фондов кандидата, избирательного объединения, избирательного блока не может превышать:

1) для кандидата в депутаты представительного органа местного самоуправления, кандидата на должность главы муниципального образования с численностью избирателей в соответствующем избирательном округе:

- до 15 тыс. человек - 400 тыс. руб.;

- до 50 тыс. человек - 900 тыс. руб.;

- до 100 тыс. человек - 2000 тыс. руб.;

- до 250 тыс. человек - 2500 тыс. руб.;

- до 500 тыс. человек - 4000 тыс. руб.;

- свыше 500 тыс. человек - 8000 тыс. руб.;

2) для избирательного объединения, избирательного блока при проведении выборов депутатов представительного органа местного самоуправления по общемуниципальному избирательному округу -4000 тыс. руб.

Выдвижение кандидатов, списков кандидатов избирательными объединениями, в том числе входящими в состав избирательных блоков, осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 11 июля 2001 г. №95-ФЗ «О политических партиях» (вред, от 21 июля 2005 г.).

Перечень оснований отказа в регистрации кандидата, списка кандидатов, исключения кандидата из списка кандидатов по решению избирательной комиссии установлен пунктом 23 статьи 38 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и является исчерпывающим.

4-й этап. Предвыборная агитация. Следует различать информационное обеспечение выборов и предвыборную агитацию. Информационное обеспечение выборов включает в себя информирование избирателей, предвыборную агитацию и способствует осознанному волеизъявлению граждан, гласности выборов.

Предвыборная агитация - деятельность, осуществляемая в период избирательной кампании и имеющая целью побудить или побуждающая избирателей к голосованию за кандидата, кандидатов, список кандидатов или против пего (них) либо против всех кандидатов (против всех списков кандидатов). Предвыборной агитацией признаются осуществляемые в период избирательной кампании:

а) призывы голосовать за или против кандидата (списка кандидатов);

б) выражение предпочтения в отношении кого-либо из кандидатов, избирательных объединений, избирательных блоков, в частности указание на то, за кого из кандидатов, за какой из списков кандидатов, за какое из избирательных объединений, за какой из избирательных блоков будет голосовать избиратель;

в) описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата (списка кандидатов);

г) распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах, об избирательных объединениях, избирательных блоках в сочетании с позитивными либо негативными комментариями;

д) распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей;

е) деятельность, способствующая созданию положительного или отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, избирательному блоку, к которым принадлежит данный кандидат, к избирательному объединению, избирательному блоку, выдвинувшим кандидата, кандидатов, список кандидатов.

Предвыборная агитация может проводиться:

1. на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях;

2. посредством проведения массовых мероприятий (собраний и встреч с гражданами, митингов, демонстраций, шествий, публичных дебатов и дискуссий);

3. посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов;

4. иными не запрещенными законом методами.

Кандидат, избирательное объединение, избирательный блок самостоятельно определяют содержание, формы и методы своей агитации, самостоятельно проводят ее, а также вправе в установленном законодательством порядке привлекать для ее проведения иных лиц.

Расходы на проведение предвыборной агитации осуществляются исключительно за счет средств соответствующих избирательных фондов, фондов референдума в установленном законом порядке.

5-й этап. Голосование и определение результатов выборов. Каждый избиратель голосует лично, голосование за других избирателей не допускается.

На основании статьи 70 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» выборы признаются соответствующей избирательной комиссией не состоявшимися, в случае если:

а) в них приняло участие менее 20% от числа избирателей, внесенных в списки избирателей. Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено, что минимальный процент от числа избирателей для признания выборов депутатов представительных органов местного самоуправления состоявшимися не устанавливается;

б) в одномандатном или едином избирательном округе число голосов избирателей, поданных за кандидата, набравшего наибольшее число голосов по отношению к другому кандидату (другим кандидатам), меньше, чем число голосов избирателей, поданных против всех кандидатов;

в) менее чем два списка кандидатов при голосовании за списки кандидатов получили согласно закону право принять участие в распределении депутатских мандатов;

г) за списки кандидатов, получившие согласно закону право принять участие в распределении депутатских мандатов, было подано в сумме 50 или менее процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании за списки кандидатов;

д) все кандидаты выбыли при проведении повторного голосования;

е) если законом предусмотрено проведение повторного голосования, а в бюллетень на общих выборах были включены два кандидата и ни один из них не получил необходимое для избрания число голосов избирателей.

Законом не могут устанавливаться дополнительные основания признания выборов несостоявшимися.

Соответствующая комиссия признает итоги голосования, результаты выборов недействительными:

а) в случае если допущенные при проведении голосования или установлении итогов голосования нарушения не позволяют с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, участников референдума;

б) в случае если они признаны недействительными на части избирательных участков, списки избирателей на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем 1Д от общего числа избирателей, внесенных в списки избирателей на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе;

в) по решению суда.

По результатам голосования избранным считается кандидат, получивший наибольшее число голосов избирателей, в случае если выборы признаны состоявшимися и действительными. Глава муниципального образования считается избранным, если он получил более 50% голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Из постановления Конституционного Суда РФ. Факт негативного отношения большинства избирателей ко всем кандидатам, подтвержденный голосованием «против всех кандидатов» большим числом избирателей, чем проголосовало за набравшего большинство голосов кандидата, означает, что и данный кандидат не получил поддержки избирателей, необходимой и достаточной для обеспечения подлинного представительства народа, которое согласно статье 3 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации должно быть результатом свободных выборов. Поэтому признание выборов в таких обстоятельствах не состоявшимися в наибольшей степени отвечает принципу народовластия.[7]

**1.3 Отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица**

Отзыв - форма прямого волеизъявления граждан Российской Федерации по досрочному прекращению полномочий депутата, выборного должностного лица, осуществляемого на основе специально назначенного голосования.

Правовые основы голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления устанавливаются федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для проведения местного референдума с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Основания и процедура отзыва устанавливаются уставом муниципального образования.

Ранее этот вопрос в Федеральном законе от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» практически не регулировался. В статье 18 Закона закреплялось, что уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может быть предусмотрена возможность отзыва населением депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Анализ уставов муниципальных образований показывает, что в большинстве из них содержится бланкетная норма, указывающая на необходимость урегулирования этого вопроса в законе субъекта Российской Федерации, Такие законы приняты примерно в 40 субъектах Российской Федерации. Можно выделить несколько типов законов субъектов, содержащих нормы, непосредственно регулирующие механизм отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления:

- законы субъектов РФ о порядке отзыва и депутата представительного органа местного самоуправления и выборного должностного лица органа местного самоуправления (например, Архангельская, Брянская, Вологодская, Оренбургская области);

- законы субъектов РФ о порядке отзыва только депутата представительного органа местного самоуправления (например, Республика Чувашия, Красноярский край, Калининградская, Кировская, Челябинская области);

- законы субъектов РФ о порядке отзыва только выборного должностного лица местного самоуправления (например, Республика Чувашия, Тамбовская, Челябинская области);

- избирательные кодексы или законы субъектов Российской Федерации о выборах (например, Алтайский край, Белгородская, Воронежская области).

В статье 48 Федерального закона от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации предусматривалось, что ответственность должностных лиц местного самоуправления перед населением наступает в результате утраты доверия населения. Порядок и условия ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в результате утраты доверия населения определялись уставами муниципальных образований.

Поэтому в региональных законах устанавливались такие основания

отзыва, как:

1) утрата доверия избирателей (Алтайский, Красноярский края, Белгородская область);

2) совершение проступков, порочащих звание депутата, члена выборного органа, выборного должностного лица (Алтайский, Красноярский края, Белгородская область);

3) систематическое, без уважительных причин, невыполнение обязанностей, возложенных на депутата законом о статусе депутата представительного органа местного самоуправления (Алтайский край);

4) грубое нарушение выборным должностным лицом Конституции РФ, федеральных и краевых законов, устава муниципального образования (Алтайский край).

Следует отметить, что термин «утрата доверия» весьма расплывчат и не всегда четко определялся. Например, утрата доверия избирателей рассматривалась в Алтайском крае как невыполнение предвыборной программы, отказ от ведения приема избирателей и рассмотрения их жалоб и заявлений и т. п.; в Белгородской области - как самоустранение от выполнения своих обязанностей; в Красноярском крае и Воронежской области - как невыполнение депутатских обязанностей, нарушение Конституции РФ, федеральных законов, законов субъекта РФ или устава муниципального образования.

Кроме того, много вопросов вызывало и такое основание отзыва, как грубое нарушение Конституции РФ, действующего законодательства. Фактически речь идет о наличии в действиях выборного лица местного самоуправления признаков правонарушения. Может ли население, которое и решало вопрос о внесении предложения об отзыве депутата или выборного должностного лица, самостоятельно определить, есть ли элементы состава правонарушения в действии (бездействии) выборного лица?

Сейчас этот вопрос решен достаточно корректно. На основании статьи 24 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» основаниями для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления могут служить только его конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке.

Процедура отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления должна обеспечивать ему возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва.

Обычно процедура отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления включает следующие этапы:

*1-й этап*. Инициатива проведения отзыва. В новой редакции Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации\* предусмотрено, что голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления проводится по инициативе населения. Ранее это право дополнительно предоставляли депутатам представительного органа местного самоуправления, избирательным объединениям, выдвинувшим данного депутата.

Для инициирования отзыва непосредственно населением необходимо создать и зарегистрировать в соответствующей избирательной комиссии инициативную группу. Именно эта группа и осуществляет дальнейшие действия (сбор подписей, ведение агитации и т. п.).

Практически всегда инициатива об отзыве выборного лица местного самоуправления должна подтверждаться сбором подписей в поддержку такой инициативы. В соответствии с законами субъектов Российской Федерации об отзыве депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления в поддержку предложения об отзыве необходимо собрать:

- не менее 10% от числа избирателей округа, в котором выборное лицо было избрано; в многомандатном избирательном округе 10%-ный показатель считается от числа избирателей данного избирательного округа, поделенного на число мандатов (Алтайский край);

- не менее 50% от числа избирателей, принявших участие в голосовании на выборах соответствующего депутата, выборного должностного лица (Белгородская область);

- не менее 5% подписей избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного округа, но не менее числа подписей, чем требуется при выдвижении соответствующего выборного должностного лица (Воронежская область);

- не менее 1 % избирателей соответствующего избирательного округа (Красноярский край).

При соблюдении установленных сроков и сбора необходимого количества подписей в поддержку предложения об отзыве депутата представительного органа местного самоуправления или выборного должностного лица местного самоуправления решение о проведении голосования по отзыву выборного лица местного самоуправления принимается представительным органом местного самоуправления.

*2-й этап*. Подготовка к голосованию. Формирование избирательных комиссий, списков избирателей, участков для голосования осуществляется в том же порядке, что и для организации и проведения выборов, референдума. Инициативная группа формирует соответствуюший финансовый фонд.

*3-й этап*. Назначение голосования. Назначение и проведение голосования обязательно, если соблюдены порядок и сроки выдвижения инициативы проведения голосования по отзыву.

*4-й этап*. Агитация. Инициативная группа имеет право на свободное ведение агитации за участие в голосовании по отзыву, за голосование за отзыв выборного лица. Выборное лицо имеет право на свободное ведение агитации за участие в голосовании или против участия в голосовании по отзыву, за голосование против своего отзыва. Граждане, общественные объединения имеют право свободного ведения агитации за участие в голосовании или против участия в голосовании по отзыву, за или против отзыва выборного лица.

Агитация по вопросу отзыва выборных лиц может проводиться:

1. на каналах организаций телерадиовещания и в периодических печатных изданиях;

2. посредством проведения массовых мероприятий (собраний, встреч с гражданами, митингов, демонстраций, шествий, публичных дебатов и дискуссий);

3. посредством выпуска и распространения печатных, аудиовизуальных и других агитационных материалов;

4. иными не запрещенными законом методами.

*5-й этап*. Голосование и определение результатов. Голосование осуществляется примерно в том же порядке, что и при проведении выборов, референдума. В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборное должностное лицо местного самоуправления считаются отозванными, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе).

Итоги голосования по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

**1.4 Собрания, сходы, конференции граждан**

Собрания, сходы, конференции граждан являются формами непосредственной демократии и одним из самых доступных средств самоорганизации населения в небольших муниципальных образованиях либо на части территории муниципальных образований. В последнем случае они являются частью системы территориального общественного самоуправления. Право граждан участвовать в местном самоуправлении путем проведения собраний, сходов, конференций закреплено в статьях 25, 29, 30 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Подробно регламентировать порядок созыва и проведения собраний, сходов, конференций граждан должны уставы муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Следует констатировать, что в Федеральном законе 1995 г. была всего одна статья 24, посвященная собраниям (сходам) граждан. Термины –«собрания» и «сходы» использовались как взаимозаменяемые. Предусматривалось, что на общие собрания (сходы) граждан могут быть возложены функции представительного органа местного самоуправления. Таким образом, можно было выделять несколько разновидностей собраний (сходов) граждан:

1) собрания (сходы) граждан, наделенные функциями представительных органов местного самоуправления;

2) собрания (сходы) граждан, проводимые на всей территории муниципального образования для решения наиболее важных вопросов;

3) собрания (сходы) граждан, проводимые на части территории муниципального образования; в этом случае они могут рассматриваться как элемент системы территориального общественного самоуправления.

В Федеральном законе 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации\* заложены несколько иные функции для собраний, сходов, конференций граждан. Сходы проводятся только в небольших муниципальных образованиях и выполняют функции представительных органов. Собрания могут проводиться для: принятия обращения к органам местного самоуправления и их должностным лицам; избрания делегатов конференции, иных представителей граждан; решения вопросов территориального общественного самоуправления.

Сходы граждан. В соответствии со статьей 25 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» - в поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом.

Сход граждан осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования, в том числе отнесенные к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек. Проведение схода граждан обеспечивается главой местной администрации. Участие в сходе граждан выборных лиц местного самоуправления является обязательным. На сходе граждан председательствует глава муниципального образования или иное лицо, избираемое сходом граждан.

Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат обязательному исполнению на территории поселения. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обеспечивают исполнение решений, принятых на сходе граждан, в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенным уставом поселения. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Собрания граждан. В соответствии со статьей 29 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования могут проводиться собрания граждан.

Собрание граждан проводится по инициативе населения, представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, а также в случаях, предусмотренных уставом территориального общественного самоуправления. Собрание граждан, проводимое по инициативе представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования, назначается соответственно представительным органом муниципального образования или главой муниципального образования. Собрание граждан, проводимое по инициативе населения, назначается представительным органом муниципального образования в порядке, установленном уставом муниципального образования. Порядок назначения и проведения собрания граждан в целях осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом территориального общественного самоуправления.

Собрание граждан может принимать обращения к органам местного самоуправления и должностным лицам местного самоуправления, а также избирать лиц, уполномоченных представлять собрание граждан во взаимоотношениях с органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления. Обращения, принятые собранием граждан, подлежат обязательному рассмотрению органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено решение содержащихся в обращениях вопросов, с направлением письменного ответа.

Собрание граждан, проводимое по вопросам, связанным с осуществлением территориального общественного самоуправления, принимает решения по вопросам, отнесенным к его компетенции уставом территориального общественного самоуправления. Итоги собрания граждан подлежат официальному опубликованию.

Конференция граждан (собрание делегатов). В соответствии со статьей 30 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»- в случаях, предусмотренных уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления, полномочия собрания граждан могут осуществляться конференцией граждан.

Порядок назначения и проведения конференции граждан, избрания делегатов определяется уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления. Итоги конференции граждан подлежат официальному опубликованию-

Как уже говорилось, порядок организации и проведения собраний, сходов, конференций в настоящее время на уровне субъектов Российской Федерации регулируется законами о местном самоуправлении и законами об общих собраниях (сходах) граждан.

Такие специальные законы уже приняты примерно в 50 субъектах Российской Федерации. На муниципальном уровне эти вопросы регулируются уставами муниципальных образований, положениями о собраниях, сходах, конференциях граждан.

**Глава 2. Другие формы участия населения в осуществлении местного самоуправлении**

**2.1 Опрос граждан, плебисцит**

Зарубежные государствоведы выделяют два вида референдума: обязательный и факультативный. Кроме того, зарубежная практика предлагает еще одну форму непосредственной демократии - плебисцит. [14]

Юридическая энциклопедия определяет плебисцит как опрос населения, проводимый, как правило, по проблемам судьбы соответствующей территории. Далее отмечается, что с формально-юридической точки зрения процедура проведения плебисцита, независимо от того какой именно вопрос решается таким образом, не отличается от процедуры референдума. Таким образом, плебисцит и референдум различаются по правовым последствиям принимаемых решений. Решение, принятое на референдуме, носит обязательный характер, решение, принятое на плебисците (опросе), - рекомендательный. [20]

Думается, целесообразно на местном уровне, который является наиболее приближенным к населению, использовать не только обязательный референдум, но и факультативный (опрос). Это будет отвечать сути самоуправления как самоорганизации жителей для самостоятельного решения местных вопросов.

В статье 31 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» впервые введен термин «опрос». В законе предусмотрено, что опрос граждан проводится на всей территории муниципального образования или на части его территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти. Как уже говорилось ранее, результаты опроса носят рекомендательный характер.

В опросе имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом. Опрос граждан проводится по инициативе:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования - по вопросам местного значения;

2) органов государственной власти субъектов Российской Федерации — для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

Решение о назначении опроса граждан принимается представительным органом муниципального образования. В нормативном правовом акте представительного органа муниципального образования о назначении опроса граждан устанавливаются:

1) дата и сроки проведения опроса;

2) формулировка одного или нескольких вопросов, предлагаемых при проведении опроса;

3) методика проведения опроса;

4) форма опросного листа;

5) минимальная численность жителей муниципального образования, участвующих в опросе.

Жители муниципального образования должны быть проинформированы о проведении опроса граждан не менее чем за 10 дней до его проведения. Финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением опроса граждан, осуществляется за счет средств:

1) местного бюджета - при проведении опроса по инициативе органов местного самоуправления;

2) бюджета субъекта Российской Федерации - при проведении опроса по инициативе органов государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

**2.2 Наказы избирателей**

референдум выборы депутат самоуправление

Наказы избирателей депутатам представительных органов местного самоуправления и выборным должностным лицам местного самоуправления являются одной из форм осуществления демократии, выражения воли и интересов населения, непосредственного участия граждан в решении вопросов государственного и местного значения. В качестве наказов избирателей депутатам представительных органов местного самоуправления, выборным должностным лицам местного самоуправления рассматриваются поручения избирателей, реализация которых относится к ведению органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления.

Законы о наказах избирателей есть в семи субъектах Российской Федерации - Краснодарском крае, Амурской, Белгородской, Волгоградской, Воронежской, Новосибирской, Пензенской областях.

Государствоведы рассматривают наказы избирателей как одну из характеристик императивного мандата депутата. Суть императивного мандата состоит в том, что депутат связан волей и поручениями своих избирателей, несет ответственность за их выполнение, обязан отчитываться о своей работе и может быть отозван избирателями, если они считают, что он не оправдал их доверия.[16]

В соответствии с Законом Новосибирской области от 17 сентября 2003 г. № 141-03 «О наказах избирателей и обращениях граждан» наказами избирателей являются одобренные собраниями (сходами), конференциями граждан предложения, направленные кандидатам в депутаты в ходе предвыборной кампании и утвержденные соответствующим представительным органом государственной власти области или местного самоуправления. Целью наказов является повышение уровня и качества жизни населения области. В качестве наказов могут рассматриваться предложения избирателей по изменению действующего законодательства либо осуществлению конкретных мероприятий, требующих капитальных расходов соответствующих бюджетов и направленных на социальное выравнивание территорий. Наказы должны соответствовать целям и задачам программ и планов социально-экономического развития территорий.[19]

В Законе Краснодарского края от 14 мая 2002 г. № 483-КЗ «О наказах избирателей» выделяются предложения о наказах и собственно наказы избирателей:

- предложения о наказах избирателей (общественно значимые поручения, одобренные собраниями (сходами), конференциями избирателей, данные депутатам (кандидатам в депутаты) представительных органов местного самоуправления, выборным должностным лицам местного самоуправления (кандидатам на занятие выборной муниципальной должности) и направленные на улучшение деятельности органов местного самоуправления по вопросам экономического, социального, политического развития, удовлетворения материальных и духовных потребностей жителей);

- наказы избирателей (предложения по наказам избирателей, утвержденные представительным органом местного самоуправления в качестве таковых).[13]

**2.3 Территориальное общественное самоуправление**

В соответствии со статьей 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства па части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

В Законе закрепляется, что органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории. Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения. Порядок регистрации устава территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержатся требования, предъявляемые к содержанию устава территориального общественного самоуправления. Дополнительные требования к уставу территориального общественного самоуправления органами местного самоуправления устанавливаться не могут. В соответствии с Законом в уставе территориального общественного самоуправления устанавливаются:

1) территория, на которой оно осуществляется;

2) цели, задачи, формы и основные направления деятельности территориального общественного самоуправления;

3) порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов территориального общественного самоуправления;

4) порядок принятия решений;

5) порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;

6) порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.

Другими элементами системы территориального общественного самоуправления являются собрания и конференции. На основании статьи 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших 16-летнего возраста. Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее 2/3 избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших 16-летнего возраста.

К исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление, относятся:

1) установление структуры органов территориального общественного самоуправления;

2) принятие устава территориального общественного самоуправления, внесение в него изменений и дополнений;

3) избрание органов территориального общественного самоуправления;

4) определение основных направлений деятельности территориального общественного самоуправления;

5) утверждение сметы доходов и расходов территориального общественного самоуправления и отчета о ее исполнении;

6) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов территориального общественного самоуправления.

В Федеральном законе 2003 г. впервые обозначены функции органов территориального общественного самоуправления. Органы территориального общественного самоуправления:

1) представляют интересы населения, проживающего на соответствующей территории;

2) обеспечивают исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;

3) могут осуществлять хозяйственную деятельность по содержанию жилищного фонда, благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;

4) вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.

Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета определяются уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

**2.4 Массовые акции граждан**

В соответствии со статьей 31 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Фактически в данной норме перечисляются разные виды публичных мероприятий, которые можно отнести к публичным мероприятиям.

В статье 2 Федерального закона 40 собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»[1] следующим образом определяются основные виды массовых акций:

Публичное мероприятие - открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

**Собрание -** совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов.

**Митинг** - массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.

**Демонстрация -** организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации.

**Шествие -** массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам.

**Пикетирование -** форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.

Иногда выделяют и иные формы массового (группового) выражения общественного мнения. Среди них марши и цепи:

Марш - акт добровольного, специально организованного в определенном направлении движения людей по дорогам между населенными пунктами с использованием средств наглядной агитации в пути следования и проведением собраний, митингов в местах остановок с целью пропаганды, обсуждения каких-то вопросов участниками марша с местными жителями.

Цепь - акт добровольного публичного выражения политических настроений, требований или выражения поддержки людьми, расположенными на одной линии, через плакаты, лозунги и другие средства агитации и пропаганды.[12]

В соответствии с Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» организатор публичного мероприятия обязан направить письменное уведомление о проведении мероприятия в орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. При проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трех дней до дня его проведения. Порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации.

В уведомлении о проведении публичного мероприятия указываются:

1. цель публичного мероприятия;
2. форма публичного мероприятия;
3. место (места) проведения публичного мероприятия, маршруты движения участников;
4. дата, время начала и окончания публичного мероприятия;
5. предполагаемое количество участников публичного мероприятия;
6. формы и методы обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка, организации медицинской помощи, намерение использовать звукоусиливающие технические средства при проведении публичного мероприятия;
7. фамилия, имя, отчество либо наименование организатора публичного мероприятия, сведения о его месте жительства или пребывания либо о месте нахождения и номер телефона;
8. фамилии, имена и отчества лиц, уполномоченных организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия;
9. дата подачи уведомления о проведении публичного мероприятия.

Публичное мероприятие может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах, в случае если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного публичного мероприятия. Условия запрета или ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами. К местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещается, относятся:

1) территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности;

2) путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи;

3) территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

4) пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

Основаниями прекращения публичного мероприятия являются:

1) создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц;

2) совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований настоящего Федерального закона, касающихся порядка проведения публичного мероприятия.

В статье 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» устанавливается, что порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации. Такие законы приняты в 10 субъектах РФ.

**2.5 Обращения в органы местного самоуправления**

В соответствии со статьей 33 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. В названной статье закреплено, что правом на индивидуальные и коллективные обращения обладают только граждане Российской Федерации. Но возможно обращение иностранцев и апатридов (лиц без гражданства) в органы местного самоуправления в связи с необходимостью защиты их нарушенного права. Поэтому в отличие от остальных форм участия населения в местном самоуправлении представляется целесообразным предоставление права на обращения не только гражданам Российской Федерации, но и иностранцам и апатридам.

Обращение в органы местного самоуправления и к их должностным лицам является важной формой участия населения в местном самоуправлении. Конституционная норма более подробно раскрывается в статье 32 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В названном Законе предусматривается возможность индивидуальных и коллективных обращений в органы местного самоуправления. Должностные лица местного самоуправления обязаны дать письменный ответ по существу обращений граждан в органы местного самоуправления в течение одного месяца. Порядок и сроки рассмотрения обращений граждан в органы местного самоуправления устанавливаются законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. За нарушение должностным лицом местного самоуправления порядка и срока письменного ответа на обращен граждан в органы местного самоуправления законом субъекта Российской Федерации устанавливается административная ответственность,

Как правило, правовой основой обращения жителей муниципального образования на уровне субъектов Российской Федерации являются законы о местном самоуправлении и об обращениях граждан в орган местного самоуправления.

Принято выделять несколько видов обращений: **заявления, предложения и жалобы.**

Предложение - обращение лица или группы лиц, направленное в со ответствующий орган, содержащее определенные замечания, пожелания, по улучшению работы. Предложение не связано с личностью обращающегося. Он заботится не о себе. Рассмотрение предложения должностным лицом может не иметь юридических последствий.

Заявление - обращение лица или группы лиц к соответствующему органу по поводу реализации права или законного интереса заявителя'. Заявление всегда связано с личным интересом и предполагает издание официального акта по поводу удовлетворения или отказа в просьбе. Подача заявления заставляет должностное лицо решить поставленный вопрос. За необоснованный отказ лицо может быть привлечено к ответственности. Заявление не связано с нарушением законного права заявителя.

Жалоба - сигнал о нарушении права или законного интереса и просьба пересмотреть вопрос. Жалоба всегда связана с личностью обращающегося. Рассмотрение жалобы имеет юридические последствия и предполагает издание официального документа по результатам рассмотрения жалобы. Основаниями для подачи жалобы могут быть: нарушение? права; создание препятствий для реализации права; незаконное привлечение к ответственности; незаконное возложение обязанности.

Сроки рассмотрения обращений граждан не могут превышать более одного месяца. При необходимости проведения дополнительных проверок, выяснения вновь возникших обстоятельств руководитель органа местного самоуправления вправе продлить сроки рассмотрения обращения, но не более чем на один месяц, с сообщением об этом автору обращения. Обращения военнослужащих и членов их семей разрешаются безотлагательно, но не позднее 7 дней со дня поступления обращения в орган, обязанный разрешить вопрос по существу. Руководитель может продлить сроки разрешения обращения, но не более чем на 15 дней, с сообщением об этом автору обращения.

Должностные лица и руководители по требованию граждан обязаны знакомить их с материалами, результатами проверок, сообщать гражданам устно или письменно об итогах рассмотрения их обращений и принятых мерах.

Признав изложенные в обращении граждан факты обоснованными, должностное лицо или руководитель принимает меры по разрешению поставленных вопросов и устранению выявленных нарушений. Гражданам отказывается в удовлетворении их просьбы, если факты не нашли подтверждения либо просьбы не признаны обоснованными. В случаях, предусмотренных законом, депутаты, должностные лица и руководители могут рекомендовать гражданам разрешать вопросы в судебном порядке.

Неправомерный отказ в рассмотрении обращений граждан, нарушение сроков рассмотрения обращений граждан, принятие заведомо необоснованного, незаконного решения, предоставление недостоверной информации либо разглашение сведений о частной жизни гражданина, а также другие нарушения законодательства об обращениях граждан влекут за собой ответственность виновных должностных лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также законодательством Новосибирской области.

Гражданин, несогласный с решением, принятым по его обращению, Имеет право обжаловать его вышестоящему в порядке подчиненности Должностному лицу или руководителю. Действие (или бездействие) Должностных лиц и руководителей по рассмотрению и разрешению вопросов, поставленных в обращениях граждан, в случаях, предусмотренных действующим законодательством и данным Законом, могут быть обжалованы в судебном порядке.

**2.6 Правотворческая инициатива граждан**

Возможность использования данного института муниципальной демократией была впервые предусмотрена Федеральным законом 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[17]

Право правотворческой инициативы - право разработки проекта нормативного акта и его внесения в орган местного самоуправления.

Правотворческая инициатива - вхождение в компетентный орган с предложением принять нормативный юридический акт, а зачастую и внесение проекта такого акта.[15]

По мнению Н. В. Постового, следует различать два вида правотворческой инициативы граждан [18]:

- инициатива, выражающаяся в разработке проекта нормативного акта (проекта о внесении изменений и дополнений в нормативно-правовой акт);

- инициатива, выражающаяся в сборе подписей в поддержку предложения о принятии проекта нормативного акта (проекта о внесении изменений и дополнений в нормативно-правовой акт).

В соответствии со статьей 26 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. Минимальная численность инициативной группы граждан устанавливается нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и не может превышать 3% от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом. В случае отсутствия нормативного правового акта представительного органа муниципального образования, регулирующего порядок реализации правотворческой инициативы граждан, принятие к рассмотрению и рассмотрение проекта муниципального правового акта, внесенного гражданами, осуществляется в соответствии с названным Федеральным законом.

Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта, в течение трех месяцев со дня его внесения.

Представителям инициативной группы граждан должна быть обеспечена возможность изложения своей позиции при рассмотрении указанного проекта. В случае если принятие муниципального правового акта, проект которого внесен в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, относится к компетенции коллегиального органа местного самоуправления, указанный проект должен быть рассмотрен на открытом заседании данного органа.

Мотивированное решение, принятое по результатам рассмотрения проекта муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, должно быть официально, в письменной форме доведено до сведения внесшей его инициативной группы граждан.

**2.7 Участие в публичных слушаниях**

Публичные слушания являются аналогом парламентских слушаний

**Публичные слушания** — публичное обсуждение какой-либо важной государственно-общественной проблемы, в том числе тогда, когда в представительный орган внесен соответствующий проект нормативного акте или он уже находится в процессе рассмотрения.[15] Публичные слушания проводятся для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования главой муниципального образования могут проводиться публичные слушания.

В соответствии со статьей 28 Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» публичные слушания проводятся по инициативе населения, представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования. Публичные слушания, проводимые по инициативе населения или представительного органа муниципального образования, назначаются представительным органом муниципального образования, а по инициативе главы муниципального образования - главой муниципального образования.

В вышеназванной статье федерального закона устанавливается, что на публичные слушания должны выноситься:

1) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав;

2) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;

3) проекты планов и программ развития муниципального образования, проекты правил землепользования и застройки, проекты планировки территорий и проекты межевания территорий, а также вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства, вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, вопросы изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки;

4) вопросы о преобразовании муниципального образования.

Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и должен предусматривать заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта, другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний.

В настоящее время во многих муниципальных образованиях уже приняты положения о публичных слушаниях.

В названном положении публичные слушания определяются как обсуждение проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования.

Публичные слушания, проводимые в обязательном порядке в соответствии с требованиями действующего законодательства, назначаются по решению органа местного самоуправления, подготовившего соответствующий проект муниципального правового акта, если иное не установлено законом и (или) Уставом муниципального образования.

Публичные слушания, проводимые по инициативе населения или представительного органа муниципального образования, назначаются по решению представительного органа муниципального образования.

Вынесение проектов муниципальных правовых актов на публичные слушания по инициативе населения муниципального образования осуществляется инициативной группой граждан, обладающих активным избирательным правом, численностью не менее 100 человек и оформляется в виде письменного обращения на имя председателя представительного органа муниципального образования с указанием фамилий, имен, отчеств и адресов проживания обратившихся.

Решение органа местного самоуправления о проведении публичных слушаний и проект муниципального правового акта, обсуждаемый на публичных слушаниях, подлежат обязательному официальному опубликованию (обнародованию) не позднее чем за 7 дней до дня проведения публичных слушаний. Публичные слушания проводятся не позднее чем за 7 дней до дня рассмотрения проекта муниципального правового акта соответствующим органом местного самоуправления.

Как правило, публичные слушания проводятся по нерабочим дням с 9 до 18 часов по местному времени либо по рабочим дням начиная с 18 часов по местному времени.

Председательствующим на публичных слушаниях может быть руководитель или заместитель руководителя органа местного самоуправления, принявшего решение о проведении публичных слушаний. Председательствующий ведет слушания и следит за порядком обсуждения вопросов повестки дня публичных слушаний.

Слушания начинаются вступительным словом председательствующего, который информирует о существе обсуждаемого вопроса, порядке проведения слушаний, участниках слушаний. Затем слово предоставляется должностному лицу, специалисту, разработчику проекта муниципального правового акта или иному участнику слушаний для доклада по обсуждаемому вопросу (до 20 минут), после чего следуют вопросы участников слушаний, которые могут быть заданы как в устной, так и в письменной форме. Затем в порядке поступления заявок на выступление слово предоставляется участникам слушаний (до 10 минут).

В зависимости от количества желающих выступить председательствующий на слушаниях может ограничить время выступления любого из выступающих участников слушаний.

Продолжительность слушаний определяется характером обсуждаемых вопросов и количеством заявленных выступлений. Председательствующий на слушаниях вправе принять решение о перерыве в слушаниях. На слушаниях ведутся протокол и стенограмма, которые подписываются председательствующим. В протоколе слушаний в обязательном порядке должны быть отражены предложения участников слушаний по каждому из обсуждаемых на слушаниях вопросов, высказанные ими в ходе слушаний.

Жители муниципального образования, не присутствующие на обсуждении проекта муниципального правового акта, вправе представить в орган, уполномоченный на проведение публичных слушаний, свои письменные предложения, касающиеся проекта муниципального правового акта, для включения их в протокол публичных слушаний до начала проведения публичных слушаний.

По итогам слушаний орган, уполномоченный на проведение публичных слушаний, готовит информацию о результатах публичных слушаний, которое включает в себя предложения участников слушаний с указанием их авторов.

Информация о результатах публичных слушаний подлежит обязательному официальному опубликованию (обнародованию) в течение 5 дней после проведения публичных слушаний. Результаты публичных слушаний по проекту муниципального правового акта, вынесенному на обсуждение, рассматриваются органом местного самоуправления, принявшим решение о проведении публичных слушаний, и носят рекомендательных характер при доработке проекта муниципального правового акта, принятии решения по проекту муниципального правового акта, а также в практической деятельности органа местного самоуправления.

С правом граждан участвовать в публичных слушаниях тесно связаны такие права, как:

* право жителей города присутствовать на заседаниях представительного органа местного самоуправления;
* право жителей города на получение информации о деятельности органов и должностных лиц городского самоуправления.

**Заключение**

Избирательные права граждан - одна из основных гарантий реального перехода к системе политической демократии в собственном смысле данного понятия, то есть к системе организации и функционирования институтов местного самоуправления, основанного на свободном на свободном политическом волеизъявлении граждан, периодической сменяемости власти по итогам голосования. Избирательные права определяют сферу политической свободы личности, ее автономию и самоуправление. Они упорядочивают и координируют поведение различных политических сил.

Право граждан участвовать в формировании властных институтов является общепризнанным элементом современного общества и государства. Каждая страна в своем стремлении к политической демократии открыла новые возможности и условия граждан в полноправных субъектов мира политики и управления.

Сегодня как некогда ощущается потребность в конструктивных идеях в различных областях общественной и государственной деятельности. В нашей стране уже сложилась практика правового решения таких сложных проблем как открытое избрание представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления. Идеи выборной демократии политических прав и свобод граждан воплотились в конкретные правовые институты и процедуры, юридические гарантии и механизмы гражданского политического контроля за деятельностью властных структур.

Настоящая работа написана на основании федеральных и региональных законодательств Российской Федерации.

**Список использованной литературы**

**Нормативные правовые акты**

1. Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» // Собрание законодательства РФ. 2004. №25. Ст. 2485.
2. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
3. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 21 июля 2005 г.)
4. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. №95-ФЗ «О политических партиях» (вред, от 21 июля 2005 г.).
5. Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (в ред. от 21 июля 2005 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №49- Ст. 5497.
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"\* // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. №5.
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 г. № 17-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта "в" пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19, пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации"\* // Вестник Конституционного Суда РФ, 1998. №5.
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 декабря 1996 г. №21-П «По делу о проверке конституционности закона Московской области от 28 апреля 1995 г. "О порядке отзыва депутата Московской областной думы" в связи с запросом судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации?! // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 5.
9. Областной закон Ленинградской области от 24 мая 2О01г. Кв 31-03 «О местном референдуме в Ленинградской области> // Вестник Правительства Ленинградской области. 2001. Мб.
10. Закон Амурской области от 26 марта 1996 г. № 71-03 \*0 местном референдуме в Амурской области» (в рея- от 11 февраля 2002 г.) // Амурская правда. 1996.
11. Закон Томской области от 27 декабря 1996 г. № 391 «О порядке избрания глав муниципальных образований представительными органами местного самоуправления» (п ред. от 27 июня 2001 г.).

**Основная**

1. Выдрин И.В., Кокотов А.И. Муниципальное право России. С. 288.
2. Информационный бюллетень Законодательного собрания Краснодарского края. 2002. М 36.
3. Константиновский Б. Народ - как законодатель // Записки русской академической группы в США. Нью-Йорк, 1973. Т. 7. С. 280.
4. Конституционное право: энциклопедический словарь / отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2001. С. 371.
5. Конституционное право: энциклопедический словарь / отв. Ред. С.А. Лвакьян. С. 260.
6. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. С.178
7. Постовой Н.В. Муниципальное право России. М., 1998. С. 202, 203.
8. Советская Сибирь. 2003. 7 окт.
9. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. М-, 19У7. С. 322.
10. Чиркин В.Е. Конституционное право в Российской Федерации. М., 2002. С. 288.
11. Шугрина Е.С. Муниципальное право РФ: учеб. – 2-е изд., перераб. И доп. -.М. : ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 672 с.