

Коровёнок С.А.

*Научный руководитель: к.ф.н., зав. каф. ГиМПД Л.В. Каткова
Муромский институт (филиал) федерального государственного образовательного
учреждения высшего образования «Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»
602264, г. Муром, Владимирская обл., ул. Орловская, 23
E-mail:swetl.korovenkova2010@yandex.ru*

Организационно-правовая характеристика местного референдума

Статья 3 Конституции РФ определяет, что многонациональный народ Российской Федерации является носителем суверенитета и единственным источником власти в стране. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшей формой непосредственной демократии на местном уровне является местный референдум.[1]

Федеральный законодатель определяет референдум как приоритетную форму волеизъявления граждан, что означает определяющее значение решений, принятых на референдуме по сравнению с решениями, принятыми представительными органами.[2]

Нормативной основой местного референдума являются следующие нормативные правовые акты:

1. Конституция РФ – п. 2 ст. 130;
2. Европейская хартия местного самоуправления – ч. 2 ст. 3;
3. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. N 67 "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ" – ст. 2;
4. ФЗ от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" - ч. 1 ст. 22;
5. Конституции, уставы субъектов РФ.
6. Законы субъектов РФ о местном самоуправлении;
7. Уставы муниципальных образований, постановления глав муниципальных образований и решения представительных органов местного самоуправления о порядке проведения местного референдума;

Согласно п. 3 ст. 22 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» решение о назначении местного референдума принимается представительным органом муниципального образования по инициативе группы граждан, имеющих право на участие в референдуме, избирательных или общественных объединений, а также представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

Представительный орган муниципального образования обязан назначить местный референдум в течение 30 дней со дня поступления в представительный орган муниципального образования документов, на основании которых назначается местный референдум (п.5 ст.22).[3]

Граждане, имеющие право на участие в референдуме, придя на участок референдума, получают бюллетень, в котором точно воспроизводится текст вынесенного на референдум вопроса, и указываются варианты волеизъявления голосующего словами «да» или «нет». По общему правилу, решение считается принятым на местном референдуме, если голосов «за» данное решение было собрано больше, чем голосов «против».

Принятое на местном референдуме решение подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления (п.7 ст. 22 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»), то есть данный референдум имеет обязательный характер.

Несмотря на подробное регламентирование данного процесса, институт местного референдума имеет недостатки.

Во – первых, установленный уровень явки на референдум для принятия решения слишком высок (более половины от числа зарегистрированных избирателей).

Во – вторых, проведение местного референдума требует финансовых затрат, поэтому необходимо учитывать, что выделение денежных средств на проведение местного референдума не всегда бывает возможным.

На основании данных, предоставленных Центральной избирательной комиссией Российской Федерацией, количество, проведенных местных референдумов, небольшое: в 2010 году – 13, в 2011 году -4, в 2012 году - 165, в 2013 году - 91, в 2014 году - 267, в 2015 году – 84.[4] Если обратиться к анализу вопросов, выносимых на местный референдум, то сегодня это в основном вопрос о введении самообложения граждан.

Рассмотрим один из примеров референдума, который прошел в Одинцовском муниципальном районе Московской области по вопросу: «Согласны ли Вы с созданием лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории Одинцовского муниципального района?». «Да» сказали 82%, однако явка составила около 44%, и референдум признали несостоявшимся, так как в нем приняло участие не более половины участников.

Референдум, как форма волеизъявления граждан зародился, в Швейцарии с 1456 года и активно используется в наши дни. Поэтому следует рассмотреть опыт организации местного референдума в зарубежных странах.

В Швейцарии встречаются два основных вида местных референдумов: обязательный и факультативный. В первом случае решения Коммунальной Ассамблеи подлежат обязательному рассмотрению на референдуме, который позволяет жителям осуществлять реальный контроль над решением общинных вопросов. Факультативные референдумы носят совещательный характер. Окончательное решение по вопросам, вынесенным на референдум, принимается местным представительным или исполнительным органом власти. Данное решение обязательно учитывает мнение местного населения, выраженное на референдуме.[5]

В Швеции, согласно Акту о местном самоуправлении, 5% населения коммуны или ландстинга имеют право выступить с инициативой проведения референдума по тому или иному вопросу. Вместе с тем окончательное решение об организации референдума и формулировке его вопросов остается за местным советом. Местные референдумы носят исключительно консультативный характер.[6]

В Бельгии консультации с населением (напоминающие консультативный референдум) проводятся по инициативе местного совета или не менее 10% жителей соответствующей коммуны, обладающих правом голоса. После того, как решение принято, действуют различные механизмы отчетности о его реализации.[7]

Как уже было отмечено, что для местных референдумов характерен низкий уровень участия населения. Чтобы хоть как-то увеличить число голосующих, например, некоторые кантоны Швейцарии приняли законы о голосовании по почте.

Притом, что местный референдум обладает рядом достоинств: участие населения в решении вопросов муниципального образования, предоставление возможности местному населению высказываться по имеющимся проблемам и вопросам, тем самым направлять деятельность органов местного самоуправления, он выступает, как средство социально-политической активности жителей муниципального образования, в действительности, данный институт работает неэффективно.

Местный референдум имеет важное значение в осуществлении волеизъявления местного населения, поэтому он должен применяться как можно чаще по самому широкому кругу вопросов.

Во-первых, можно изменить характер местного референдума, сделать его консультативным. Данная форма имеет более простую процедуру проведения референдума, также это поможет сэкономить денежные средства местного бюджета, что позволит проводить референдум чаще и расширить круг вопросов, выносимых на референдум.

Во-вторых, в современном обществе информационные технологии активно используются, поэтому применение электронных средств для проведения местного референдума может значительно повлиять на его результаты. Также электронное голосование имеет ряд преимуществ: 1) поможет ускорить процесс подведения итогов; 2) позволит облегчить труд

избирательной комиссии, тем самым избежать ошибок при подсчете голосов; 3) удобство для избирателей с ограниченными физическими возможностями; 4) уменьшить затраты на подготовку бюллетеней.

Таким образом, местный референдум как инструмент демократизации правотворчества важен для современного общества. Об этом говорил Президент РФ В.В. Путин 23 октября 2013 года на семинаре-совещании мэров российских городов, который был посвящен вопросам внутренней политики и современным принципам эффективного управления: «следует активно использовать прямые формы общения: публичные слушания, сходы, местные референдумы по самым острым вопросам от строительства школы до установки дорожных знаков, от разбивки сквера до организации ярмарок выходного дня».[8]

Литература

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993).
2. Вязовченко Л.И. Институт местного референдума в Курской области: особенности правового регулирования // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2013. N 2. С. 24 - 25.
3. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".
4. <http://www.izbirkom.ru/region/izbirkom>
5. Шудра О.В. Местный референдум: организационно-правовые требования // Регион как субъект политики и общественных отношений. М., 2000. С. 143.
6. Пашков О.В. О формах контроля муниципального управления и местного самоуправления в зарубежных странах // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. N 9. С. 19 - 24.
7. Черкасов А.И. Кризис представительной демократии на местном уровне в зарубежных странах и механизмы его преодоления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2014. N 1. С. 27 - 29.
8. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19480>