

УДК 34

DOI 10.21661/r-115275

*З.А. Иванова, И.Р. Аминов*

## **КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ РЕФЕРЕНДУМ КАК САМОСТОЯТЕЛЬНАЯ ФОРМА ВЫРАЖЕНИЯ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ**

*Аннотация:* в статье определяется правовой статус консультативного референдума, проводится анализ актуальности и рентабельности применения такого института, как консультативный референдум, при разрешении вопросов общественного значения. Проводится обоснование «подмены» понятий «консультативный референдум» и «опрос граждан».

*Ключевые слова:* консультативный референдум, форма непосредственной демократии, местный референдум, местное самоуправление.

*Z.A. Ivanova, I.R. Aminov*

## **CONSULTATIVE REFERENDUM AS AN INDEPENDENT FORM OF DIRECT DEMOCRACY**

*Abstract:* the article determines a legal status of consultative referendum, makes the analysis of applicability and profitability of this institute appliance as a consultative referendum while solving the issues of social importance. The “substitution”, “consultative referendum” and “poll” notions are described.

*Keywords:* consultative referendum, form of direct democracy, local referendum, local government.

Конституция РФ – основной закон, закрепляющий основы государственного устройства, правового статуса личности, системы органов государственной власти, закладывающий гарантии реализации местного самоуправления, принятый в результате всенародного голосования 12 декабря 1993 г. [4].

Местное самоуправление является формой осуществления народом принадлежащей ему власти, сущность которой заключается в самостоятельном решении вопросов местного значения, посредством проведения референдумов, выборов, собраний, шествий, иных форм непосредственного народовластия. Осуществление народной власти реализуется также через выборные и другие органы местного самоуправления. Конституция Российской Федерации закрепляет, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и выборы. В соответствии с действующим законодательством референдум – это форма прямого волеизъявления граждан Российской Федерации по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятий решений, осуществляемого посредством голосования граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме.

Законодательные положения регулирующие данный институт местного самоуправления закрепляются в Конституции Российской Федерации, Федеральном законе от 12 июня 2002 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральном законе от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Также регулирование такой формы непосредственной демократии как референдум осуществляется на местном уровне, посредством создания и утверждения нормативно-правовых актов субъектов РФ (Закон Республики Башкортостан «О местном референдуме в Республике Башкортостан»).

Проведя анализ законодательной базы субъектов, затрагивающей данный институт народовластия, выявлено, что большинство нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации, содержат норму, о том, что «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», «решение, принятое на референдуме, является обязательным и не нуждается в дополнительном утверждении».

В данной исследовательской работе установлено, что референдум в Российской Федерации может проводиться как на федеральном, так и на региональном уровне. Но исследования ряда научных работ показывает, что классификацию референдумов в Российской Федерации можно провести по ряду других оснований: в зависимости от предмета – конституционный, законодательный, административный; по характеру юридической силы решения, принятого на референдуме – консультативный, императивный и др.

В данной статье изучению подлежит такая разновидность референдума как – «консультативный референдум». Актуальность рассмотрения данного института непосредственной демократии обоснована тем, что законодательная база ряда муниципальных образований содержит в себе данное понятие. Под консультативным референдумом понимается – опрос граждан. Решение, принятое в итоге проведения данного референдума, не является обязательным, но процесс организации и проведения данного вида референдума не значительно отличается от других.

Целью данного исследования является – обоснование отказа от понятия «консультативный референдум», предложив, замену этому такое понятие как «опрос граждан» и упростить процедуру его проведения.

По нашему мнению, «консультативный референдум» нельзя отнести к высшей форме народовластия – референдуму. Процедура проведения консультативного референдума предусматривает, что при принятии окончательного решения, органы местного самоуправления также выражают свое мнение и соответственно влияют на результат проведенного референдума, что прямо противоречит законодательству. Например, если «внедрить» в законодательство подобную разновидность выборов с подобной процедурой принятия решений, то государ-

ство приобретет черты тоталитаризма. Вмешательство органов местного самоуправления можно расценивать как попытку сделать высшую форму народовластия подконтрольной.

Современному обществу свойственны повышенный уровень правового нигилизма, абсентеизма. Политическая жизнь за все время существования современной России не позволяет говорить о широком использовании института референдума [2]. Большое наличие законодательных норм, регулирующие вопросы организации и проведения референдумов на уровне Российской Федерации являются невостребованными [5]. Референдум как важнейшее средство прямой демократии не применяется для решения значимых государственных вопросов и для развития политической сознательности граждан Российской Федерации [3].

На современном этапе развития общества организация и проведение референдумов связанно с определенными проблемами. Практика проведения референдумов, показывает, что чаще всего данная форма выражения власти осуществляется на региональном уровне, а чаще всего на муниципальном. Что касается проведения референдума на уровне Российской Федерации, то последний референдум проходил в 1993 году [1]. Данная форма народовластия находится под угрозой утраты своей практической ценности.

Решение, принятное в результате проведения консультативного референдума можно обозначить как сочетание противоречащих друг другу норм. В соответствии с положением, закрепленным в п. 53. ст. 2 Федерального закона №67-ФЗ нормы закона распространяются на референдумы всех уровней. Согласно ч. 1 ст. 73 Федерального закона №67-ФЗ решение, принятое на референдуме, является обязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Таким образом, референдум, в результате которого принято решение не обязательное для исполнения считается не состоявшимся.

Также необходимо отметить, то, что, несмотря на простоту процедуры, проведения консультативного референдума в нее также входит: создание избирательных комиссий, оплата заработной платы членам комиссии, агитационная

кампания, подсчет голосов – все это требует значительных финансовых вложений. Данная процедура проводится лишь для того, чтобы узнать мнение населения по тому или иному вопросу. В связи с тем, что законодательство предусматривает массу других форм непосредственной демократии, которые могут дать наибольшую результативность при разрешении определенной ситуации, существование консультативного референдума является не рентабельным.

По нашему мнению, понятие «консультативный референдум» недопустимо использовать как законодательный термин. Определение консультативного референдума само по себе демонстрирует отличие от легального определения референдума. Консультативный референдум вполне обосновано является опросом граждан, с усложненной процедурой проведения. Консультативный референдум также нельзя назвать и опросом граждан, проводимый по правилам референдума, так как решение, принятое на нем, не соответствует принципам, закрепленным в законодательстве (невмешательство государственных органов и органов местного самоуправления в исход референдума).

### ***Список литературы***

1. Бланкенагель А.П. Референдум и Конституционный суд. Сравнительное конституционное обозрение. – М.: Право, 2013. – С. 169.
2. Бушенёва Ю.И. Абсентеизм как фактор избирательного процесса в современной России: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – СПб., 2013. – С. 93.
3. Гранкин И.В. Законодательное обеспечение прямой демократии на муниципальном уровне. – М.: Республика, 2012. – С. 45.
4. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. №6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. №7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. №2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11 – ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №9. – Ст. 851.

5. Курячая М.М. Право на референдум в системе публично-политических прав граждан Российской Федерации: Монография. – М.: Изд-во МГУ, 2014. – С. 48.

---

**Иванова Зарина Анатольевна** – магистрант Института права ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», Россия, Уфа.

**Ivanova Zarina Anatolievna** – graduate student at the Institute of Law FSFEI of HE “Bashkir State University”, Russia, Ufa.

**Аминов Ильдар Ринатович** – канд. юрид. наук, доцент Института права ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», Россия, Уфа.

**Aminov Ildar Rinatovich** – candidate of juridical sciences, associate professor at the Institute of Law FSFEI of HE “Bashkir State University”, Russia, Ufa.

---