Местный референдум по финансовым вопросам в Российской Федерации и зарубежных странах

**Человек:** В настоящей статье автор проводит исследование правовых проблем проведения в Российской Федерации местного референдума по вопросам местного значения, которые затрагивают финансово-экономическую основу муниципального образования. Автор подробно рассматривает особенности проведения местного референдума по вопросам составления местного бюджета, вопросам о распоряжении муниципальной собственностью и вопросам, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета. В работе приведён анализ законодательных актов Германии, Швейцарии и США по предмету исследования. Методологической основой исследования является совокупность общенаучных, частных и специальных методов познания: диалектический, логический, системный, сравнительно-правовой, исторический, формально-юридический и другие методы, применяемые как по отдельности, так и в сочетании друг с другом. Институт местного референдума становился предметом исследования многих авторов, таких как А.С. Автономов, В.В. Комарова, А.Н. Костюков, Л.А. Нудненко, В.В. Пылин, Д.Ю. Устинов, А.А. Сергеев, Е.С. Шугрина, а также самого автора. Научная новизна настоящей работы в выявлении правовых проблем, связанных с возможностью проведения местным референдумам по финансовым вопросам. По результатам исследования установлено, что возможность проведения местного референдума по финансовым вопросам в России практически исключена. На основе зарубежного опыта сформулированы предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования с целью повышения возможностей по непосредственному участию граждан в решении вопросов финансового характера.

**Key words:** референдум, местный референдум, прямая демократия, местный бюджет, бюджетное право, народный бюджет, муниципальное имущество, местное самоуправление, вопросы местного референдума, обращения граждан

=================================

**FastText\_KMeans\_Clean:** 1) вопросы составления местного бюджета;. 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. 3) вопросы, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета. В то же время думается, что с учетом опыта зарубежных стран возможно разработать механизм, при котором граждане смогут непосредственно принимать решения в рамках бюджетного процесса. В городе Цюрих представительный орган муниципального образования обязан вынести на местный референдум вопрос о включении в местный бюджет новой расходной статьи (за исключением статей бюджета, принимаемых для реализации кантонального законодательства, а также во исполнение ранее принятых на местном референдуме решений), в случае если сумма данной статьи превышает:. · 20 миллионов швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает разовый расход денежных средств;. Таким образом, проанализировав действующее российское законодательство и судебную практику, можно сделать вывод о том, что вынесение любой инициативы, которая потребует дополнительных затрат из местного бюджета, на местный референдум, на практике не представляется возможным.

**Key words part:** 0.7586206896551724

=================================

**FastText\_KMeans\_Raw/:** 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. В городе Цюрих представительный орган муниципального образования обязан вынести на местный референдум вопрос о включении в местный бюджет новой расходной статьи (за исключением статей бюджета, принимаемых для реализации кантонального законодательства, а также во исполнение ранее принятых на местном референдуме решений), в случае если сумма данной статьи превышает:. · 1 миллион швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает ежегодный регулярный расход денежных средств[10]. Однако, в результате вынесения вышеупомянутого Определения 2016 года[16] Конституционный суд продемонстрировал представительным органам муниципальных образований, равно как и судам, что вопрос, предлагаемый к вынесению на местный референдум, может быть признан недопустимым в случае, если реализация сформулированного в вопросе предложения потребует дополнительных расходов из местного бюджета.

**Key words part:** 0.6896551724137931

=================================

**FastText\_PageRank\_Clean/:** 1) вопросы составления местного бюджета;. 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. Вопросы составления местного бюджета. · 20 миллионов швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает разовый расход денежных средств;. · 1 миллион швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает ежегодный регулярный расход денежных средств[10]. Вопросы о распоряжении муниципальной собственностью. Несомненно, это сложная задача, с учётом комплексности бюджетного процесса. Думается, что российскому законодателю следует учесть данный опыт.

**Key words part:** 0.6206896551724138

=================================

**FastText\_PageRank\_Raw/:** 1) вопросы составления местного бюджета;. 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. Вопросы составления местного бюджета. · 20 миллионов швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает разовый расход денежных средств;. · 1 миллион швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает ежегодный регулярный расход денежных средств[10]. Вопросы о распоряжении муниципальной собственностью. Несомненно, это сложная задача, с учётом комплексности бюджетного процесса. Думается, что российскому законодателю следует учесть данный опыт.

**Key words part:** 0.6206896551724138

=================================

**Mixed\_ML\_TR/:** В городе Цюрих представительный орган муниципального образования обязан вынести на местный референдум вопрос о включении в местный бюджет новой расходной статьи (за исключением статей бюджета, принимаемых для реализации кантонального законодательства, а также во исполнение ранее принятых на местном референдуме решений), в случае если сумма данной статьи превышает:. Так, в своём Определении от 2016 года[16] Конституционный суд связал вопрос о распоряжении муниципальной собственностью с вопросами о принятии или об изменении бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования, запретив таким образом проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью. Как следствие, в ФРГ данные вопросы могут быть вынесены на местный референдум в тех землях, в которых отсутствует закрытый список вопросов, которые могут быть вынесены на местный референдум. Думается, что закон должен недвусмысленно предусматривать возможность рассмотрения вопроса о распоряжении муниципальным имуществом на местном референдуме. Однако, в результате вынесения вышеупомянутого Определения 2016 года[16] Конституционный суд продемонстрировал представительным органам муниципальных образований, равно как и судам, что вопрос, предлагаемый к вынесению на местный референдум, может быть признан недопустимым в случае, если реализация сформулированного в вопросе предложения потребует дополнительных расходов из местного бюджета. Законодательные акты кантонов Швейцарии также не предусматривают ограничений к вынесению "расходных" вопросов на местный референдум. При этом органам местного самоуправления должно быть предоставлено право отказать в вынесении вопроса на местный референдум в том случае, если при положительном ответе на вопрос гарантировать сбалансированность бюджета невозможно. В качестве причин можно назвать прямой законодательный запрет либо соответствующее толкование нормативных актов судами. Как показывает зарубежный опыт, существуют эффективные механизмы для её решения: "народный бюджет", подготовка социально-экономического обоснования местной администрацией и другие.

**Key words part:** 0.8620689655172413

=================================

**MultiLingual\_KMeans/:** Как следствие, в ФРГ данные вопросы могут быть вынесены на местный референдум в тех землях, в которых отсутствует закрытый список вопросов, которые могут быть вынесены на местный референдум. Думается, что закон должен недвусмысленно предусматривать возможность рассмотрения вопроса о распоряжении муниципальным имуществом на местном референдуме. Законодательные акты кантонов Швейцарии также не предусматривают ограничений к вынесению "расходных" вопросов на местный референдум. При этом органам местного самоуправления должно быть предоставлено право отказать в вынесении вопроса на местный референдум в том случае, если при положительном ответе на вопрос гарантировать сбалансированность бюджета невозможно. В качестве причин можно назвать прямой законодательный запрет либо соответствующее толкование нормативных актов судами. Как показывает зарубежный опыт, существуют эффективные механизмы для её решения: "народный бюджет", подготовка социально-экономического обоснования местной администрацией и другие.

**Key words part:** 0.8620689655172413

=================================

**Multilingual\_PageRank/:** В отдельных муниципалитетах Германии действует механизм "народного бюджета" (Bürgerhaushalt). В то же время, низкую явку можно объяснить тем, что механизм "народного бюджета" лишь недавно был внедрён германскими муниципальными образованиями (первые эксперименты по введению такого механизма проводились в 1998 году). · 20 миллионов швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает разовый расход денежных средств;. · 1 миллион швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает ежегодный регулярный расход денежных средств[10]. В то же время Конституционный суд РФ придерживается иной позиции. Так, вынесение такого рода вопросов на местный референдум разрешено во всех землях Германии. Несомненно, это сложная задача, с учётом комплексности бюджетного процесса. Думается, что российскому законодателю следует учесть данный опыт.

**Key words part:** 0.7586206896551724

=================================

**RuBERT\_KMeans\_Without\_ST/:** Цель данного анализа – выявить, в какой степени законодательные требования к предмету местного референдума по финансовым вопросам в России отвечают интересам местного сообщества в части реализации права на непосредственное участие в решении вопросов местного значения. Единственным вопросом, связанным с составлением местного бюджета, который решается на местном референдуме (причём в обязательном порядке), является вопрос о введении и использовании средств самообложения граждан[3]. При этом, в Женеве к допустимым вопросам местного референдума отнесены вопросы об аннулировании отдельных статей местного бюджета (доходных и расходных), а также решений об изменении ставки местного налога[9]. При этом, в Баден-Вюртемберге, Бремене, Гессене, Саааре и Саксонии инициаторам местного референдума необходимо предоставить финансовое-экономическое обоснование выносимого на местный референдум вопроса (некорректно составленное обоснование может послужить отказом в согласовании вопроса органами местного самоуправления), в Тюрингии требуется указание общей суммы дополнительных расходов, а в остальных землях не требуется проведения расчёта расходов[24].

**Key words part:** 0.7586206896551724

=================================

**RuBERT\_KMeans\_With\_ST/:** Цель данного анализа – выявить, в какой степени законодательные требования к предмету местного референдума по финансовым вопросам в России отвечают интересам местного сообщества в части реализации права на непосредственное участие в решении вопросов местного значения. Вынесение вопросов о принятии или изменении местного бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования прямо запрещено законодательством Российской Федерации[1]. Это ограничение включает в себя и запрет рассмотрения на местном референдуме наиболее значимого финансового вопроса об установлении местных налогов (включая определение налоговых ставок и налоговых льгот) – соответствующими полномочиями обладает исключительно представительный орган муниципального образования[2]. Так, в своём Определении от 2016 года[16] Конституционный суд связал вопрос о распоряжении муниципальной собственностью с вопросами о принятии или об изменении бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования, запретив таким образом проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью.

**Key words part:** 0.7241379310344828

=================================

**RUBERT\_page\_rank\_Without\_ST/:** В отдельных муниципалитетах Германии действует механизм "народного бюджета" (Bürgerhaushalt). Вопросы о распоряжении муниципальной собственностью. В то же время Конституционный суд РФ придерживается иной позиции. Примечательно, что данное Определение идёт вразрез с ранее действующей правоприменительной практикой. Несомненно, это сложная задача, с учётом комплексности бюджетного процесса.

**Key words part:** 0.5172413793103449

=================================

**RUBERT\_page\_rank\_With\_ST/:** Вопросы составления местного бюджета. Вопросы о распоряжении муниципальной собственностью. В то же время Конституционный суд РФ придерживается иной позиции. В качестве причин можно назвать прямой законодательный запрет либо соответствующее толкование нормативных актов судами. Думается, что российскому законодателю следует учесть данный опыт.

**Key words part:** 0.6206896551724138

=================================

**RUSBERT\_KMeans\_Without\_ST/:** 1) вопросы составления местного бюджета;. Так, в своём Определении от 2016 года[16] Конституционный суд связал вопрос о распоряжении муниципальной собственностью с вопросами о принятии или об изменении бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования, запретив таким образом проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью. Законодательные акты кантонов Швейцарии также не предусматривают ограничений к вынесению "расходных" вопросов на местный референдум. В качестве причин можно назвать прямой законодательный запрет либо соответствующее толкование нормативных актов судами. Как показывает зарубежный опыт, существуют эффективные механизмы для её решения: "народный бюджет", подготовка социально-экономического обоснования местной администрацией и другие.

**Key words part:** 0.7586206896551724

=================================

**RUSBERT\_KMeans\_With\_ST/:** Данный механизм, содержащий элементы местного референдума, не закреплён в федеральных и земельных законодательных актах и применяется в соответствии с нормативными актами муниципальных образований в рамках права граждан на обращения в органы местного самоуправления. Так, в своём Определении от 2016 года[16] Конституционный суд связал вопрос о распоряжении муниципальной собственностью с вопросами о принятии или об изменении бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования, запретив таким образом проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью. В качестве причин можно назвать прямой законодательный запрет либо соответствующее толкование нормативных актов судами. Как показывает зарубежный опыт, существуют эффективные механизмы для её решения: "народный бюджет", подготовка социально-экономического обоснования местной администрацией и другие.

**Key words part:** 0.8965517241379308

=================================

**RUSBERT\_page\_rank\_Without\_ST/:** 1) вопросы составления местного бюджета;. 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. Вопросы о распоряжении муниципальной собственностью. Таким образом, в настоящий момент жители муниципальных образований лишены возможности решать целый ряд вопросов местного значения непосредственно. Несомненно, это сложная задача, с учётом комплексности бюджетного процесса.

**Key words part:** 0.6206896551724138

=================================

**RUSBERT\_page\_rank\_With\_ST/:** 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. Вопросы составления местного бюджета. В отдельных муниципалитетах Германии действует механизм "народного бюджета" (Bürgerhaushalt). Вопросы о распоряжении муниципальной собственностью. Несомненно, это сложная задача, с учётом комплексности бюджетного процесса.

**Key words part:** 0.6551724137931034

=================================

**Simple\_PageRank/:** С другой стороны, указанный федеральный закон относит определение порядка распоряжения муниципальным имуществом к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования[14]; кроме того, закон предоставляет органам местного самоуправления право самостоятельно распоряжаться муниципальной собственностью[15]. Однако, в силу вышеизложенного, а также в силу примата норм Конституции над нормами федерального законодательства позиция Конституционного суда РФ представляется спорной и думается, что проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью допускается в силу прямого действия норм, установленных Конституцией РФ. В то же время, приходится констатировать, что представительные органы муниципальных образований при проверке соответствия вопросов, предлагаемых для внесения на местный референдум, требованиям законодательства, придерживаются позиции Конституционного суда. Однако, в результате вынесения вышеупомянутого Определения 2016 года[16] Конституционный суд продемонстрировал представительным органам муниципальных образований, равно как и судам, что вопрос, предлагаемый к вынесению на местный референдум, может быть признан недопустимым в случае, если реализация сформулированного в вопросе предложения потребует дополнительных расходов из местного бюджета. К примеру, в Постановлении Конституционного суда РФ 2007 года содержится позиция о том, что запрет на вынесение на федеральный референдум вопроса об изменении и исполнении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации, установленный Федеральным конституционным законом "О референдуме Российской Федерации", "не предполагает при этом запрет вынесения на референдум вопросов, ответы на которые могут повлечь изменение расходных обязательств Российской Федерации, учитываемых при формировании расходов федерального бюджета"[23]. При этом, в Баден-Вюртемберге, Бремене, Гессене, Саааре и Саксонии инициаторам местного референдума необходимо предоставить финансовое-экономическое обоснование выносимого на местный референдум вопроса (некорректно составленное обоснование может послужить отказом в согласовании вопроса органами местного самоуправления), в Тюрингии требуется указание общей суммы дополнительных расходов, а в остальных землях не требуется проведения расчёта расходов[24].

**Key words part:** 0.7931034482758621

=================================

**TextRank/:** В городе Цюрих представительный орган муниципального образования обязан вынести на местный референдум вопрос о включении в местный бюджет новой расходной статьи (за исключением статей бюджета, принимаемых для реализации кантонального законодательства, а также во исполнение ранее принятых на местном референдуме решений), в случае если сумма данной статьи превышает:. Так, в своём Определении от 2016 года[16] Конституционный суд связал вопрос о распоряжении муниципальной собственностью с вопросами о принятии или об изменении бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования, запретив таким образом проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью. Однако, в силу вышеизложенного, а также в силу примата норм Конституции над нормами федерального законодательства позиция Конституционного суда РФ представляется спорной и думается, что проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью допускается в силу прямого действия норм, установленных Конституцией РФ. Вынесение на местный референдум вопросов, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета, прямо не запрещено российским законодательством. Однако, в результате вынесения вышеупомянутого Определения 2016 года[16] Конституционный суд продемонстрировал представительным органам муниципальных образований, равно как и судам, что вопрос, предлагаемый к вынесению на местный референдум, может быть признан недопустимым в случае, если реализация сформулированного в вопросе предложения потребует дополнительных расходов из местного бюджета. Запрет на проведение местных референдумов по вопросам, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета, также не соответствует практике зарубежных стран.

**Key words part:** 0.6896551724137931

=================================

**TF-IDF\_KMeans/:** 1) вопросы составления местного бюджета;. 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. Таким образом, представляется корректным запрет на принятие или изменение бюджета муниципального образования в целом непосредственно населением на местном референдуме без участия органов местного самоуправления. Наконец, местная администрация организует голосование, на котором жителям муниципального образования предлагается выбрать один из предложенных вариантов расходования средств "народного бюджета"[7]. В муниципальных образованиях Швейцарии возможно проведение местного референдума по финансовым вопросам с ограничениями, установленными законодательными актами кантонов. Вынесение на местный референдум вопросов, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета, прямо не запрещено российским законодательством. Думается, что столь существенное ограничение в праве на непосредственное решение вопросов местного значения не имеет за собой оснований. Как показывает зарубежный опыт, существуют эффективные механизмы для её решения: "народный бюджет", подготовка социально-экономического обоснования местной администрацией и другие.

**Key words part:** 0.7931034482758621

=================================

**Текст:** В исследовании выявлены особенности нормативно-правового регулирования допустимости вынесения вопросов финансового характера на местный референдум. Цель данного анализа – выявить, в какой степени законодательные требования к предмету местного референдума по финансовым вопросам в России отвечают интересам местного сообщества в части реализации права на непосредственное участие в решении вопросов местного значения. Для этого в настоящей работы проведён сравнительный анализ с правовыми системы Германии, Швейцарии и США – государств, где на местном уровне стремительно развиваются институты прямой демократии. Исторический анализ следует считать непригодным в контексте поставленной задачи, поскольку законодательные нормы, регулирующие допустимость вопросов местного референдума, не претерпевали изменений.. Для исследования законодательных ограничений, предъявляемых к финансовым вопросам местного референдума, такие вопросы целесообразно разделить на три группы:. 1) вопросы составления местного бюджета;. 2) вопросы о распоряжении муниципальной собственностью;. 3) вопросы, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета.. . Вопросы составления местного бюджета. . Вынесение вопросов о принятии или изменении местного бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования прямо запрещено законодательством Российской Федерации[1]. Не допускается рассмотрение на местном референдуме как бюджета муниципального образования в целом, так и отдельных его статей. Это ограничение включает в себя и запрет рассмотрения на местном референдуме наиболее значимого финансового вопроса об установлении местных налогов (включая определение налоговых ставок и налоговых льгот) – соответствующими полномочиями обладает исключительно представительный орган муниципального образования[2]. Единственным вопросом, связанным с составлением местного бюджета, который решается на местном референдуме (причём в обязательном порядке), является вопрос о введении и использовании средств самообложения граждан[3].. В качестве обоснования целесообразности данного ограничения в судебной практике и правовой доктрине приводятся следующие доводы:. 1) гарантия социально-экономической обоснованности бюджета и его сбалансированности предполагает особый порядок его принятия[4];. 2) решение вопросов о принятии или изменении бюджета требует «специальных знаний и подготовки в бюджетной и финансовой сферах»[5].. Действительно, подготовка и принятие местного бюджета, обеспечивающего стабильную экономическую основу местному самоуправлению, требует привлечение специалистов в области бюджетного процесса и широкое обсуждение. Таким образом, представляется корректным запрет на принятие или изменение бюджета муниципального образования в целом непосредственно населением на местном референдуме без участия органов местного самоуправления. В то же время думается, что с учетом опыта зарубежных стран возможно разработать механизм, при котором граждане смогут непосредственно принимать решения в рамках бюджетного процесса.. Так, местный бюджет округа германской земли Берлин может быть предметом местного референдума, однако принятое решение является рекомендательным для представительного органа района, за которым остаётся право принятия окончательного решения[6].. В отдельных муниципалитетах Германии действует механизм «народного бюджета» (Bürgerhaushalt). Данный механизм, содержащий элементы местного референдума, не закреплён в федеральных и земельных законодательных актах и применяется в соответствии с нормативными актами муниципальных образований в рамках права граждан на обращения в органы местного самоуправления. В рамках указанной процедуры, представительный орган муниципального образования принимает местный бюджет, который включает в себя, среди прочих, расходную статью «народный бюджет». Далее жителям муниципального образования предлагается направить в местную администрацию предложения по распределению денежных средств, составляющих данную статью. Наконец, местная администрация организует голосование, на котором жителям муниципального образования предлагается выбрать один из предложенных вариантов расходования средств «народного бюджета»[7].. Изложенная модель является удачной, поскольку она предоставляет жителям муниципального образования возможность непосредственно участвовать в формировании бюджета, при этом экономические риски самого муниципального образования ограничены суммой, выделенной на «народный бюджет». Основной недостаток данной модели заключается в низком интересе избирателей к процедуре голосования: согласно опросу, проведённому в 2017 году, муниципальные служащие различных общин считали успешными голосования, на которых минимальный порог явки составлял от 0,4 до 15 процентов общего числа избирателей[8]. Представляется неверным, что значимое решение о распределении части местного бюджета принимается незначительной долей жителей. В то же время, низкую явку можно объяснить тем, что механизм «народного бюджета» лишь недавно был внедрён германскими муниципальными образованиями (первые эксперименты по введению такого механизма проводились в 1998 году). Также можно отметить недостаточные усилия муниципалитетов по информированию граждан[8, p. 495].. В муниципальных образованиях Швейцарии возможно проведение местного референдума по финансовым вопросам с ограничениями, установленными законодательными актами кантонов. Во всех кантонах запрещено выносить на местный референдум вопрос о принятии местного бюджета или аннулировании принятого представительным органом местного бюджета в целом. При этом, в Женеве к допустимым вопросам местного референдума отнесены вопросы об аннулировании отдельных статей местного бюджета (доходных и расходных), а также решений об изменении ставки местного налога[9]. В городе Цюрих представительный орган муниципального образования обязан вынести на местный референдум вопрос о включении в местный бюджет новой расходной статьи (за исключением статей бюджета, принимаемых для реализации кантонального законодательства, а также во исполнение ранее принятых на местном референдуме решений), в случае если сумма данной статьи превышает:. · 20 миллионов швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает разовый расход денежных средств;. · 1 миллион швейцарских франков в случае, если цель финансирования предполагает ежегодный регулярный расход денежных средств[10].. Вопросы о включении в местный бюджет новых расходных статей, предусматривающих меньшие расходы, выносятся на местный референдум города Цюрих при наличии соответствующей инициативы представительного органа или инициативы со стороны группы горожан[11].. Таким образом, можно сделать вывод о том, что муниципальные образования зарубежных стран активно используют механизмы непосредственного решения вопросов, связанных с составлением местного бюджета. Данные механизмы обеспечивают прямое участие граждан в бюджетном процессе и в то же время нивелируют экономические риски, возникающие при этом. Думается, что и российскому законодателю следует с учетом зарубежного опыта рассмотреть возможность непосредственного участия жителей муниципального образования в бюджетном процессе.. . Вопросы о распоряжении муниципальной собственностью. . На основании действующего законодательства представляется затруднительным установить, являются ли вопросы о распоряжении муниципальной собственностью допустимыми вопросами местного референдума в России.. С одной стороны, Конституция РФ и федеральный законодатель допускают проведение местного референдума по таким вопросам. В соответствии с Конституцией РФ, местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью; местное самоуправление осуществляется гражданами, в частности, путем референдума[12]. Кроме того, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит вопрос о распоряжении муниципальной собственностью городского, сельского поселения, муниципального района, городского округа, внутригородского района соответственно к вопросам местного значения[13].. С другой стороны, указанный федеральный закон относит определение порядка распоряжения муниципальным имуществом к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования[14]; кроме того, закон предоставляет органам местного самоуправления право самостоятельно распоряжаться муниципальной собственностью[15].. Думается, что данная правовая коллизия подлежит разрешению с учётом систематического толкования положений Конституции РФ. В то время как распоряжение муниципальной собственностью прямо отнесено к компетенции местного самоуправления (часть 1 статьи 130 Конституции РФ), органы местного самоуправления наделены лишь правом управления муниципальной собственностью (часть 1 статьи 132 Конституции РФ). Таким образом, основной закон Российской Федерации не предусматривает никаких препятствий проведению местного референдума по вопросу отчуждения муниципальной собственности.. В то же время Конституционный суд РФ придерживается иной позиции. Так, в своём Определении от 2016 года[16] Конституционный суд связал вопрос о распоряжении муниципальной собственностью с вопросами о принятии или об изменении бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования, запретив таким образом проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью.. Однако, в силу вышеизложенного, а также в силу примата норм Конституции над нормами федерального законодательства позиция Конституционного суда РФ представляется спорной и думается, что проведение местного референдума по вопросу о распоряжении муниципальной собственностью допускается в силу прямого действия норм, установленных Конституцией РФ.. В то же время, приходится констатировать, что представительные органы муниципальных образований при проверке соответствия вопросов, предлагаемых для внесения на местный референдум, требованиям законодательства, придерживаются позиции Конституционного суда. К примеру, инициативным группам по проведению местных референдумов в Воронеже[17] и Тольятти[18] запретили провести местный референдум о приостановлении приватизации отдельных объектов муниципального имущества.. В зарубежных странах вопрос о распоряжении муниципальным имуществом, как правило, может быть вынесен на местный референдум.. Так, законодательство земель ФРГ не устанавливает прямого запрета на проведение местных референдумов по вопросам, касающихся распоряжения муниципальным имуществом. Как следствие, в ФРГ данные вопросы могут быть вынесены на местный референдум в тех землях, в которых отсутствует закрытый список вопросов, которые могут быть вынесены на местный референдум. Более того, на местном референдуме может быть отменено решение местной администрации о покупке или реализации имущества[19].. Законодательство штатов США также не предполагает никаких ограничений на вынесение на голосование вопросов о распоряжении муниципальным имуществом. Более того, в штате Род-Айленд решение генеральной ассамблеи (представительного органа) муниципалитета о распоряжении муниципальным имуществом должно быть одобрено большинством избирателей на местном референдуме[20].. Таким образом, российскому законодателю следует устранить правовую неопределённость, заложенную в федеральном законодательстве. Думается, что закон должен недвусмысленно предусматривать возможность рассмотрения вопроса о распоряжении муниципальным имуществом на местном референдуме.. . Вопросы, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета. . Вынесение на местный референдум вопросов, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета, прямо не запрещено российским законодательством. Думается, что наложение такого ограничения недопустимо в силу запрета на установление ограничений, прямо не предусмотренных законом[21].. Однако, в результате вынесения вышеупомянутого Определения 2016 года[16] Конституционный суд продемонстрировал представительным органам муниципальных образований, равно как и судам, что вопрос, предлагаемый к вынесению на местный референдум, может быть признан недопустимым в случае, если реализация сформулированного в вопросе предложения потребует дополнительных расходов из местного бюджета. Таким образом, в настоящий момент жители муниципальных образований лишены возможности решать целый ряд вопросов местного значения непосредственно. Например, на этом основании Тюменская городская дума признала недопустимым вопрос о необходимости строительства двух детских садов и школы[22], а Дума городского округа Тольятти запретила вынесение на местный референдум вопрос об обязанности заказчика ремонта дорог в городском округе страховать выполнение работ[18].. Примечательно, что данное Определение идёт вразрез с ранее действующей правоприменительной практикой. К примеру, в Постановлении Конституционного суда РФ 2007 года содержится позиция о том, что запрет на вынесение на федеральный референдум вопроса об изменении и исполнении внутренних финансовых обязательств Российской Федерации, установленный Федеральным конституционным законом «О референдуме Российской Федерации», «не предполагает при этом запрет вынесения на референдум вопросов, ответы на которые могут повлечь изменение расходных обязательств Российской Федерации, учитываемых при формировании расходов федерального бюджета»[23].. Запрет на проведение местных референдумов по вопросам, положительный ответ на которые предполагает дополнительные расходы из местного бюджета, также не соответствует практике зарубежных стран.. Так, вынесение такого рода вопросов на местный референдум разрешено во всех землях Германии. При этом, в Баден-Вюртемберге, Бремене, Гессене, Саааре и Саксонии инициаторам местного референдума необходимо предоставить финансовое-экономическое обоснование выносимого на местный референдум вопроса (некорректно составленное обоснование может послужить отказом в согласовании вопроса органами местного самоуправления), в Тюрингии требуется указание общей суммы дополнительных расходов, а в остальных землях не требуется проведения расчёта расходов[24].. Законодательные акты кантонов Швейцарии также не предусматривают ограничений к вынесению «расходных» вопросов на местный референдум. При этом, как и в ФРГ, в одной части кантонов инициаторы референдума обязаны предоставить финансовое-экономическое обоснование (например, в Женеве[25]), а в другой – не требуется (например, в Цюрихе[26] и Берне[27]).. Таким образом, проанализировав действующее российское законодательство и судебную практику, можно сделать вывод о том, что вынесение любой инициативы, которая потребует дополнительных затрат из местного бюджета, на местный референдум, на практике не представляется возможным. Думается, что столь существенное ограничение в праве на непосредственное решение вопросов местного значения не имеет за собой оснований. Как видно из зарубежного опыта, сбалансированность местного бюджета по итогам местного референдума может быть гарантирована путём подготовки местной администрацией либо инициаторами (при проверке специалистами местной администрации) финансово-экономического обоснования. При этом органам местного самоуправления должно быть предоставлено право отказать в вынесении вопроса на местный референдум в том случае, если при положительном ответе на вопрос гарантировать сбалансированность бюджета невозможно.. В качестве результата анализа, проведённого в настоящей работе, можно отметить, что на практике возможность проведения местного референдума по финансовым вопросам в России практически исключена. В качестве причин можно назвать прямой законодательный запрет либо соответствующее толкование нормативных актов судами. Единственный такого рода вопрос, рассмотрение которого на местном референдуме прямо предусмотрено действующим законодательством, является вопрос о самообложении граждан. Однако, с учётом многообразия вопросов местного значения с финансовой составляющей, это кажется недостаточным.. Должны быть учтены и доводы противников более широкого применения института местного референдума при решении финансовых вопросов. Органы местного самоуправления обязаны гарантировать сбалансированность местного бюджета, что является основой социально-экономического развития муниципального образования, при любом решении, принятом на местном референдуме. Несомненно, это сложная задача, с учётом комплексности бюджетного процесса. Как показывает зарубежный опыт, существуют эффективные механизмы для её решения: «народный бюджет», подготовка социально-экономического обоснования местной администрацией и другие. Думается, что российскому законодателю следует учесть данный опыт.