

Т. А. Мурзіна

аспірант кафедри регіональної політики
та публічного адміністрування
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ ЯК ІНСТРУМЕНТ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

У статті проведено аналіз комплексу питань, пов'язаних із реалізацією територіальними громадами свого права на пряму участь в управлінні місцевими справами шляхом проведення місцевого референдуму на прикладі Норвегії, Швейцарії та сучасної України. За наявними результатами виявлено особливості проведення місцевих референдумів і реалізації їхніх рішень у досліджуваних державах. Вказано на ряд недоліків і ризиків, що можуть виникати під час прийняття рішень шляхом референдуму.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, Норвегія, Швейцарія, референдум, місцевий референдум, волевиявлення громадян.*

Постановка проблеми. Новітня історія України ставить перед суспільством нові виклики, вирішення яких потребує не тільки багато зусиль, але й вивчення проблематики питань і пошуку нових наукових моделей і шляхів розв'язання.

Останні події поставили країну перед проблемою загальної суспільної недовіри виборців до обраних представників. Розчарування наявними формами політики, надмірний державний контроль, численні випадки корупції призвели до зростання рівня цинізму та критики демократичних процедур та інституцій узагалі.

Це стає причиною того, що громадськість починає вимагати не тільки більшої прозорості та підзвітності чиновників і депутатів, але й більшої участі в процесі прийняття рішень.

Останнім часом внаслідок процесів індивідуалізації, коли кожна людина самотійно робить вибір і несе за нього відповідальність, зв'язок «громадянин – держава» дедалі більше втрачається, тому актуальним стає питання пошуку новітніх інструментів, які б допомагали цей зв'язок підтримувати.

Оновлення демократичних інституцій і реальна можливість участі громадськості в управлінні перемістилися на передній план сьогодення.

Науковці, політичні діячі та правознавці активно вивчають моделі та способи залучення громадян до демократичного процесу прийняття політичних рішень. Поки що єдиного рішення

не знайдено, думки про конкретні зміни, яких має зазнати сучасний процес управління та демократія взагалі, не просто різняться між собою, але й іноді навіть протилежні за змістом і запропонованими концепціями. Вже більше століття демократичні суспільства визнають необхідним елементом власних політичних систем делегування обраним представникам права приймати рішення за більшість громадян. І, як наслідок, можливість участі громадян у процесі прийняття рішень в міру ускладнення питань і збільшення кількості зацікавлених сторін зменшується.

Є декілька форм прямої демократії, однією з яких виступає референдум. Термін «референдум» (з лат. referendum – те, що має бути повідомлене) у науковій літературі розглядається як спосіб прийняття законів, ухвалення рішень із найважливіших питань суспільного життя шляхом прямого волевиявлення громадян під час всенародного голосування [1, с. 210].

Референдум – це продовження волевиявлення окремих громадян. Відмінність референдуму від виборів полягає в об'єкті волевиявлення: якщо на виборах таким об'єктом є кандидат чи список кандидатів, то на референдумі – законопроекти, питання внутрішньої та зовнішньої політики держави. Однак результати такого волевиявлення можуть бути суперечливими: з огляду на унікальність кожного індивіда й на відмінності громадської думки,

представництво однією людиною іншої завжди приблизне і недосконале. «Хто може представляти мене? – запитував свого часу Д. Лоуренс, і сам собі відповідав: «Тільки я сам. Я не маю наміру, щоб хтось представляв мене» [2, с. 59].

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Актуальність теми зумовлена, насамперед, необхідністю вивчення засобів проведення та практичного застосування передового досвіду демократичних країн у цій сфері діяльності, пошуку запобігання виникненню помилок. Сьогодні в Україні спеціальне законодавство про референдум як таке відсутнє взагалі. Проект закону України «Про місцевий референдум» з 2010 року перебуває на розгляді у Верховній Раді, але поки що пройшов тільки «перше читання». Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року був визнаний неконституційним 26 квітня 2018 року.

У демократичних країнах референдуми становлять основу політичної системи, це – одна з найважливіших форм реалізації права громадян на участь в управлінні не тільки на місцевому, але й на державному рівні.

Саме на референдумах вирішувалися питання про вступ Іспанії до НАТО, Великобританії – до ЄС, Швейцарії – до ООН. Референдуми створили конституції Данії, Естонії, Литви, Польщі, Туреччини, Франції та інших країн. На референдумі 1 грудня 1991 року було прийнято рішення про державний суверенітет України. Проблематику референдуму висвітлюють праці як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників. Історія референдуму, конституційні межі його використання у різних країнах розглядаються в працях таких учених, як В.О. Ріяка, В.В. Кравченко, В.Ф. Погорілко та інші.

Але необхідно визнати, що проблема організації та проведення референдумів в Україні досліджена недостатньо. Недостатньо проаналізовано прорахунки юридичного характеру, що мали місце під час проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою 16 квітня 2000 року. Ідеться про невідповідність норм чинного тоді закону про референдум Конституції України, що спричинило виникнення суперечностей між Верховною Радою України і Парламентською асамблеєю Ради Європи.

Мета статті – теоретико-правовий аналіз комплексу проблем, пов'язаних із реалізацією територіальними громадами свого права на пряму участь в управлінні місцевими справами шляхом проведення місцевого референдуму.

Проведено (з урахуванням уже наявних результатів) аналіз особливостей чинних у досліджуваних державах моделей участі громад в управлінні місцевими справами: особливостей проведення місцевих референдумів та реалізації їхніх рішень.

Виклад основного матеріалу. Інститут референдуму був започаткований ще в Стародавньому Римі, але датою проведення першого референдуму вважають 1439 рік, а його батьківщиною – Швейцарію, а саме – кантон Берн. Відтоді поняття референдумів є в законодавстві багатьох країн.

Найбільш досвідченою країною у вирішенні питань референдумів є Швейцарія. Протягом 1970–1995 років у європейських країнах на національному рівні було проведено 46 референдумів із 48 питань, а тільки в одній Швейцарії – 76 референдумів із 217 питань. Причому використання цієї форми прямої демократії тут виявляє тенденцію до зростання [4, с. 89]. Останнім часом референдуми у Швейцарії відбулися з такою метою:

– внесення конституційних змін, запропонованих Федеральною асамблеєю, які вимагають обов'язкового референдуму. Внесені конституційні поправки схвалюються подвійною більшістю голосів виборців: переважною кількістю по країні загалом та у більше ніж половині із 26 кантонів [5, с. 637];

– визначення процедури ратифікації міжнародних договорів (50 тис. виборців або 8 кантонів можуть вимагати проведення референдуму з прийняття договору, якщо це не потребує внесення поправки до конституції). На референдумі можуть розглядатися міжнародні договори, що мають необмежений термін або не можуть бути зупинені, а також договори, що передбачають вступ до міжнародних організацій чи включають уніфікацію законодавства [5, с. 637];

– оцінки законодавчих федеральних законів, зокрема законів, проголошених невідкладними, термін яких перевищує 1 рік, а також федеральних постанов у межах, передбачених конституцією, та майбутніх міжнародних договорів [5, с. 638];

– вияснення питань поточної економічної, соціальної політики та повсякденних господарських проблем. У 2004–2005 роках у Швейцарії відбулося шість референдумів на федеральному рівні, на яких було вирішено 11 питань щодо підвищення пенсійного віку жінок, заборони експериментів із клітинами людських ембріонів, проведення податкової реформи тощо.

Середня участь громадян у референдумах на федеральному рівні у 2004 році становила 49 %, у 2005 – 47 % [4, с. 89].

Отже, референдум у Швейцарії – це реальний механізм впливу громадськості на державну політику. За допомогою референдумів у цій країні поступово створюється унікальна модель консенсусної демократії. Застосування цього досвіду українськими державними політиками і політтехнологами, на нашу думку, може позитивно позначитися на трансформації всієї політичної системи суспільства.

Приклад Норвегії:

Норвезьке законодавство практично не містить положень, що регулюють питання проведення референдумів. Тільки Закон «Про місцеве самоврядування» 1992 року (§ 39b) [6] містить таке посилання: «Міська рада чи повітова рада самостійно може вирішити питання проведення консультативних місцевих референдумів».

Проте відсутня централізована регламентація процедур проведення місцевих референдумів. Вирішення цього питання покладено на муніципалітети. У порівняльному плані це паралельно ситуації в Данії, тоді як таке законодавство є у Фінляндії та Швеції.

Проте положення у Фінляндії та Швеції стосуються головним чином практичних питань. Більш політично чутливі питання, особливо ті, що стосуються будь-якого вибору, в цих країнах не регулюються.

Є давня традиція місцевих референдумів у Норвегії, особливо з питань мови в муніципальних школах (вибір між двома офіційними різновидами норвезької мови) та продажу алкоголю. Спеціальне законодавство охопило референдуми з цих двох питань. Проте останнім часом територіальні проблеми стали найчастішою темою референдумів.

Одне з головних завдань уряду Ерни Сольберг, яка обійняла посаду прем'єр-міністра країни у 2013 році, було здійснити комплексну реформу місцевого самоврядування. Відтоді робота над законодавчим забезпеченням реформам триває. Поточна норвезька муніципальна реформа спрямована на всебічне об'єднання муніципалітетів. Передбачається, що нова муніципальна структура з меншою кількістю муніципалітетів зменшить потребу в міжмуніципальному співробітництві, в державному втручанні у місцеві справи та збільшить свободу муніципалітетів, які зможуть

більш ефективно адаптувати соціальні послуги до місцевих потреб. Загалом, такі кроки мають сприяти підвищенню рівня муніципальної автономії. Норвезька комунальна реформа розглядається як реформа для посилення місцевої демократії. Уряд підкреслює, що реформа має бути проведеною на місцевому рівні та базуватися на консультаціях громадян; навіть якщо остаточні політичні резолюції про зміну кордону вирішуватиме парламент (Stortinget) (глава II в норвезькому Законі «Про межі місцевого самоврядування»).

Щодо консультацій громадян, то Закон «Про межі місцевого самоврядування» стверджує, що муніципальна рада повинна консультиватися із жителями щодо пропозицій для будь-якої зміни кордону. Такі консультації можуть проводитися у вигляді референдуму, опитування громадської думки, анкетування, зустрічей або проводитися іншим способом (§ 10) [6]. Отже, необхідно вважеться участь громадян для вирішення зазначених питань. Референдуми та опитування вважаються рівними: обидва є інструментами для консультацій. Але досвід Норвегії щодо використання референдумів не є унікальним для країн Європи: таке ж співставлення референдумів та опитувань для виявлення громадської думки розглянуто в Законі «Про місцеве самоврядування Швеції» (розділ 5, § 36) [7].

Міністерство місцевого самоврядування та модернізації дуже чітко рекомендувало муніципалітетам проводити опитування громадян для виконання цієї вимоги. Аргументом для рекомендації було те, що опитування дає більш детальну картину громадської думки і, відповідно, забезпечує більш якісну основу для прийняття рішень, порівняно з місцевими референдумами. На підставі досвіду проведення попередніх референдумів були підстави вважати, що результат референдуму часто виступає за «статус-кво», що у випадку муніципальних об'єднань означає «ні». Результати громадських опитувань, як правило, були більш позитивними щодо об'єднання, порівняно з референдумами.

Зважаючи на такі результати, норвезький уряд висловився за опитування, адже велика кількість муніципалітетів, в яких було проведено реформи, заперечували центральну владу і, як наслідок, вирішили використовувати місцеві референдуми як інструмент не тільки консультацій, але й для отримання заздалегідь сплано-

ваного результату. Більше половини норвезьких муніципалітетів провели місцевий референдум, де, судячи з усього, громадянам було запропоновано сказати «так» чи «ні» щодо об'єднань. Але, як правило, чіткі формулювання вимагають чітких відповідей. І навіть ті громадяни, які вагаються щодо висловлення своєї думки, частіше кажуть «ні».

Це вказує на важливий аспект: маніпулятивні особливості інструментів спільного використання, що є також питанням у подальшій дискусії щодо використання та легітимності як місцевих референдумів, так і опитувань громадян.

Зміст норвезької муніципальної реформи полягає в тому, що резолюція про муніципальні зміни кордонів була прийнята парламентською більшістю 8 червня 2017 року (Stortinget 2017). Головним чином були парламентські дебати та остаточне рішення на основі рішень, прийнятих місцевими органами влади, та було враховано рекомендації всіх 19 окружних губернаторів у Норвегії. Рішення передбачає, що муніципальні злиття, прийняті рішенням Storting, будуть введені не пізніше 1 січня 2020 року та що кількість муніципалітетів буде зменшено з 428 до 354. Реформа вплине на 111 муніципалітетів [8].

Аналіз показав, що політичні діячі визнають легітимність референдумів. Незважаючи на те, що місцевий референдум – це лише консультація з громадянами з юридичного погляду, він часто розглядається як обов'язковий для політичних дій, особливо якщо референдум проводиться відповідно до стандартів демократичного прийняття рішень. Однак це не завжди так. Як показують дослідження, є певні фактори, що обмежують легітимність референдумів як у нормативному аспекті, так і в очах політичних діячів. Незважаючи на те, що більшість місцевих референдумів у Норвегії проводилась відповідно до принципів Закону «Про вибори», формулювання питань та альтернатив у виборчому бюлетені виявилось проблематичним у кількох випадках. Це, безумовно, знижує демократичну легітимність цих конкретних референдумів. Також відіграють аналогічну роль такі фактори, як, наприклад, низька явка чи близькі вибори.

Результати норвезьких референдумів щодо муніципального об'єднання висвітлюють важливе питання щодо ролі політичних інститутів, які беруть участь у таких заходах, у процесі формування політики. У такому контексті підкреслюється необхідність підвищення ефективності

участі громадян у референдумах, де громадянам надається більш активна роль, ніж лише голосування на виборах у формуванні політики як місцевого, так і державного розвитку.

Проте норвезький досвід говорить про те, що високі ідеали участі громадян легко зникають, коли вони стикаються з реальними процесами прийняття рішень. Норвезький уряд хотів об'єднати муніципалітети, і він отримав мандат на це через парламентські вибори 2013 року. Багато місцевих політиків також вважало об'єднання необхідним для їхнього муніципалітету. Не дивно, що ці політики хотіли уникнути референдумів, оскільки усвідомлювали, що участь громадян через референдуми буде перешкоджати політичним цілям. Певною мірою це був також результат: була об'єднана менша кількість муніципалітетів, ніж пропонувала влада. Аналогічним чином місцеві політики, які протистояли об'єднанню, підтримали референдуми з тієї ж причини, а не через прихильність до демократії. Такі результати вказують на стратегічне або навіть маніпулятивне використання політичних інститутів у процесах прямої демократії. Адже вибір інструментів такої демократії може залежати від результатів їхнього впливу на процес референдуму, а не на властиві їм якості.

Тому не дивно, що урядом було рекомендоване опитування громадян. Відповідно до Закону Норвегії «Про межі місцевого самоврядування», необхідно провести консультації з громадянами. Оскільки опитування громадян є більш слабким інструментом розвитку місцевої демократії з погляду легітимності (оскільки враховується лише вибірка), то простіше відмовитись від результатів, якщо вони будуть не співпадати з прогнозованими. Ба більше: оскільки уряд рекомендував опитування, а не референдуми, то стає зрозумілим, чому мало було зроблено для того, щоб місцеві референдуми відповідали певним основним критеріями доброї практики референдумів, що було рекомендовано Венеціанською комісією. Утім, той факт, що було проведено понад 200 референдумів, показує, що важко уникнути референдуму, якщо необхідно врахувати думку громадян. Це особливо актуально в тому разі, коли громадяни та місцеві ЗМІ бачать, що інші муніципалітети в аналогічній ситуації обрали варіант референдуму.

Україна:

Вітчизняні науковці розрізняють два види референдумів: імперативні та консультативні. Критерієм цього поділу є правові наслідки

рішень, прийнятих референдумами. Наприклад, рішення референдумів першого виду мають вищу юридичну силу стосовно інших нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування, а рішення референдумів другого виду мають дорадчий характер і враховуються під час прийняття рішень відповідними державними органами [9, с. 91].

Положення про референдуми в Україні містяться в Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», але, на жаль, відсутність спеціального законодавства унеможливує реалізацію цих положень.

Статтею 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Статтею 3 Європейської хартії місцевого самоврядування, яку було ратифіковано Верховною Радою України ще в 1997 році, передбачено, що місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ під власну відповідальність в інтересах місцевого населення.

Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

Отже, місцеве самоврядування – це форма залучення громадян до участі в управлінні своїми справами, а тому повинна розглядатися як здійснення демократії на місцевому рівні.

Чинний Закон не є досконалим і з плином часу (оскільки був прийнятий ще в 1997 році) вже має низку недоліків, але він вперше систематизував форми безпосередньої участі громадян в управлінні на місцевому рівні.

Відповідно до цього Закону формами участі громадян у місцевому самоврядуванні є такі:

- місцевий референдум;
- місцеві вибори;
- загальні збори (конференції) громадян за місцем проживання;
- місцеві ініціативи;
- громадські слухання;
- участь у роботі органів самоорганізації населення.

Час показав, що не всі ці форми є ефективними у вирішенні питань, які постають перед громадами, а деякі можуть навіть використовуватись як засіб маніпуляції та тиску (у негативному сенсі), стають інструментами зловживань із боку зацікавлених у цьому громадян.

Такі випадки допомагають зрозуміти та виявити недоліки, сприяють вдосконаленню законодавства та спонукають до вироблення процедур таким чином, аби унеможливити подібні зловживання, стають «маркерами» для майбутніх законодавців, окреслюючи моменти, що потребують запобігання.

На жаль, не всі ці форми участі членів громади в місцевому самоврядуванні сьогодні мають самостійне та дієве правове регулювання і, як наслідок, не працюють.

Нині напрошується висновок, що наші законотворці – парламентарі умисно уникають вирішення питання прийняття спеціального законодавства про референдуми, оскільки, мабуть, розуміють, що наслідки прийняття таких законів не змусять себе довго чекати. Час показує, що в Україні дуже швидко формується громадянське суспільство, і воно не просто потребує якісних змін, а вимагає. З прийняттям законів про референдуми громади отримують реальну можливість на участь в управлінні як місцевими, так і державними справами, що не є бажаним для політичної еліти сьогодні.

Але, з іншого боку, жодна з реформ, запропонованих Урядом України та задекларованих Президентом, не доведена до логічного завершення. Майже всі вони залишаються на папері без реального запровадження дієвих інститутів демократії, насамперед інституту референдуму. Відсутність можливості прямої участі громадян у вирішенні політики держави як на місцевому, так і на національному рівні не тільки нівелює урядові рішення, але й веде до втрати довіри до владних інститутів узагалі.

Висновки і пропозиції. Враховуючи досвід європейських країн, можна зробити висновок, що референдум є важливою формою прямої

демократії, безпосереднього здійснення громадянами законодавчої влади. У цього інституту є не тільки позитивні сторони, але й ряд недоліків: від можливості упереджено тлумачити його до можливостей маніпуляції думкою громади. Але, незважаючи на наявні проблемні питання, безпосереднє волевиявлення громадян має ключове значення для ефективного вироблення політики держави. Тому місцевий референдум повинен стати в Україні пріоритетною формою волевиявлення територіальної громади під час вирішення місцевих питань, якщо Україна дійсно прагне стати демократичною державою та побудувати спроможне громадянське суспільство.

У цьому разі вітчизняним законотворцям може стати у нагоді досвід таких демократичних країн, як Швейцарія, Норвегія, та інших. Аналіз законодавства інших демократичних країн та його практичного застосування у сфері проведення референдумів може бути визначений як перспектива подальшого дослідження.

Список використаної літератури:

1. Рябов С.Г. Політологія: словник понять і термінів. 2-е вид., перероб. і доп. К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2001. 256 с.
2. Арбластер Е. Ключові ідеї демократії. Демократія: антологія / упор. О. Проценко. К.: «Смолоскип», 2005. С. 41–78.
3. Могилевець О.Ю. Референдум: швейцарський досвід та українські проблеми. Наукові записки: Політичні науки. Т. 57. К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2006. С. 88–92.
4. Конституции государств Европы: в 3-х т. М.: «Норма», 2001. Т. 3. 792 с.
5. New Swedish Local Government Act from 2017. URL: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-2017725_sfs-2017-725 (15.11.2017). A similar section was also found in the previous Act.
6. Bjarte Folkestad, Uni Research Rokkansenteret, Norge Jan Erling Klausen, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo, Norge Jo Saglie, Instituttforsamfunnsforskning, Norge Signe Bock Seggaard, Institutt for samfunnsforskning, Norge. Paper presentert på den XXVI Nordiske kommuneforskerkonferansen Reykjavík den 1.–2. desember 2017. The legitimacy of local referendums on municipal amalgamation: An instrument for decision-making or consulting citizens? URL: https://www.hi.is/sites/default/files/bgk/saglie_norkom2017_final.pdf.
7. Тетчер М. Виміри консерватизму. Консерватизм: антологія. 2-е вид. / Упор. О. Проценко, В. Лісовий. К.: ВД «Простір», «Смолоскип», 2008. С. 26–42.
8. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). Право України. 2005. № 1. С. 21–25.
9. Ведель Ж. Административное право Франции. М.: «Прогресс», 1973. 512 с.
10. Грицяк І.А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація. К.: Вид-во УАДУ, 1997. 487 с.
11. Москаленко О.М. Бориславська О.М., Завєруха І.Б. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. К.: Центр політико-правових реформ, 2012. 212 с.
12. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 12 октября 1985 г.). СЗ РФ. 1998. N 36. Ст. 4466.
13. Іжа М.М. Показник децентралізаційних процесів у країнах Європи. URL: <http://sevntu.com.ua/jspui/bitstream/123456789/3288/1/112-30.pdf>.
14. Коваленко А.А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі. Право України. 1997. № 2. С. 3–5.
15. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
16. Ткачук Б.В. Український референдум має численних попередників. Поступ. 2000. № 58 (502). 29 березня. С. 7.
17. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М.: «Юность», 2001. 568 с.
18. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн. К.: «АртЕк», 2001. 264 с.
19. ACT No. 70 of 15 June 2001: Act concerning the Determination and Alteration of Local Government Boundaries. URL: <http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-20010615-070-eng.pdf>.
20. Arild Gjertsen, Annelin Gustavsens, Bjarne Lindeløv. The Dumbing Down of Local Democracy? Referendums and Deliberation in Norway's Municipality Reform. URL: https://www.hi.is/sites/default/files/bgk/gjertsen_et_al.pdf.
21. Ladner A. Die Schweizer Gemeinden im Wandel: politische Institutionen und lokale Politik. Chavannes-Lausanne, 2008.
22. Local Government Act of 1992. 25 Sep. 1992 No. 107. Updated with all amendments enacted up to 7 January 2005. URL: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/internasjonalt/local_government_act.pdf.
23. Loïc Philip, l'autonomie financière des collectivités territoriales, les Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 12/2000, op. cit.
24. Swianiewicz P. Foundations of Fiscal Decentralization. Benchmarking Guide for Countries in Transition. Budapest: LGI/OSI, 2003.

Мурзина Т. А. Местный референдум как инструмент сотрудничества органов власти и общественности: опыт европейских стран

В статье проведён анализ комплекса вопросов, связанных с реализацией территориальными общинами своего права на прямое участие в местном самоуправлении путём проведения местного референдума на примерах Норвегии, Швейцарии и современной Украины. По имеющимся результатам выявлены особенности проведения местных референдумов и реализации их решений в исследуемых государствах. Указано на ряд недостатков и рисков, которые могут возникать при принятии решений путем референдума.

Ключевые слова: местное самоуправление, Норвегия, Швейцария, референдум, местный референдум, волеизъявление граждан.

Murzina T. A. Local referendum as an instrument of cooperation between authorities and the public: the experience of European countries

The article analyzes the complex of issues which deal with the implementation by territorial communities of their right to participate directly in the local self-government through a local referendum on the example of Norway, Switzerland and modern Ukraine. According to the results, there were identified the peculiarities of local referendums and of the implementation of their decisions in the countries under study. It is indicated on a number of shortcomings and risks that may arise in making decisions through a referendum

Key words: local self-government, Norway, Switzerland, referendum, local referendum, will of citizens.