

UDC 34.03

CITIZENS MEETINGS IN DEMOCRATIC SYSTEM¹ *Maria S. Semenova*² *Natalya V. Lebedeva*

¹ Sochi State University for Tourism and Recreation
Sovetskaya street 26a, Sochi city, Krasnodar Krai, 354000, Russia
PhD in Law, Assistant Professor
E-mail: urfakultet@mail.ru

² Sochi State University for Tourism and Recreation
Sovetskaya street 26a, Sochi city, Krasnodar Krai, 354000, Russia
PhD in Law, Assistant Professor
E-mail: urfakultet@mail.ru

Citizens meeting is one of the forms of practically applied local self-administration realization by the population. However, it is necessary to carry out further work, concerning perfection of the given institution regulation.

Keywords: local self-administration, citizens meeting, assembly, pure democracy.

Рассматривая такую форму непосредственного осуществления населением местного самоуправления – сход граждан, отметим основные моменты правовой регламентации современного федерального законодателя. Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [1] в статье 24 не разделял два качественно разных инструмента демократии: собрания (сходы) жителей всей территории муниципального образования, обладающие правом принимать правовые акты, и собрания (сходы) жителей части территории муниципального образования, принимающие решения, например, в рамках компетенции территориального общественного самоуправления [2]. Такое разделение осуществил Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [3], причем на уровне терминологии [4]. Понятия «собрание» и «сход» перестали быть синонимами.

Сходы граждан предполагают участие в них более половины дееспособных жителей муниципального образования – поселения и являются формой прямого осуществления муниципальной власти. Собрания проводятся на части территории поселения в целях осуществления территориального общественного самоуправления или иного участия граждан в решении вопросов местного значения, принятые на собраниях документы не имеют признаков правовых актов.

Таким образом, сход – это форма осуществления населением местного самоуправления, а собрание – это форма участия населения в осуществлении местного самоуправления. Поэтому в Федеральном законе предусмотрена прямая норма об осуществлении сходом полномочий представительного органа муниципального образования, в том числе отнесенных к исключительной компетенции этого органа, поскольку формирование его самого в тех муниципальных образованиях, где проводятся сходы, не предусмотрено.

Федеральный законодатель установил следующие черты, которыми характеризуется сход граждан: сход проводится в поселениях с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек; представительный орган в таких поселениях не формируется, а его полномочия, в

том числе отнесенные к его исключительной компетенции, осуществляет сход; кворум для проведения схода – участие в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом; председательствует на сходе граждан глава муниципального образования либо иное лицо, избираемое сходом граждан; решение считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода; субъекты инициативы проведения схода граждан является группа жителей поселения не менее 10 человек и глава поселения; обязанность главы местной администрации состоит в обеспечении его проведение; обязательность официального опубликования (обнародования) решения схода граждан и исполнения этого решения на территории поселения; обязанность обеспечения исполнения решения схода граждан органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления в соответствии с установленным уставом муниципального образования разграничением полномочий между ними.

Таким образом, правовая регламентация схода граждан практически в полном объеме осуществлена федеральным законодателем. На наш взгляд, целесообразно предоставить право субъектам Российской Федерации своим законом относить к числу поселений, в которых проводятся сходы граждан, поселения с численностью жителей не более 400–500 человек. Это позволило бы сохранить определенные традиции, сложившиеся в таких поселениях, в тех случаях, когда они после проведения территориальной реформы сохраняют статус самостоятельных муниципальных образований. Однако Федеральный закон от 6 октября 2003 года, допуская возможность использования сходов граждан лишь в поселениях, насчитывающих не более 100 избирателей, явно не отводит этому инструменту непосредственного народовластия существенной роли в системе местного самоуправления. Следует согласиться с мнением [5], указывающим на отсутствие разумного объяснения введенного федеральным законодателем запрета проводить сходы граждан в муниципальных образованиях с населением более 100 человек.

Целесообразно было бы и определение места проведения сходов, т.е. поселений, осуществлять исходя из численности всех жителей, а не только обладающих избирательным правом, поскольку это позволило бы сделать ситуацию в поселениях с пограничным значением числа жителей более стабильной, ставило бы такие обстоятельства, как формирование либо нет представительного органа, и соответственно проведение схода, в зависимость от количества жителей поселения, а не от его качественного состава.

Также обратим внимание на формулировку пункта 4 статьи 25 № 131-ФЗ: «Участие в сходе граждан выборных лиц местного самоуправления является обязательным». Таким образом, на наш взгляд, устанавливается совершенно необоснованное обязательное условие для проведения схода граждан: если одно, либо несколько, либо все выборные лица местного самоуправления в силу каких-либо причин не являются на сход граждан, то сход не может быть проведен. Полагаем, что эта норма должна быть сформулирована как устанавливающая обязанность для выборных лиц местного самоуправления присутствовать на сходах граждан.

Итак, такая форма непосредственной демократии как сходы граждан, получили в процессе реформирования местного самоуправления новое наполнение, однако очевидны и недостатки его современного правового регулирования, которые следует учесть в будущем.

Примечания:

1. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 35. Ст. 3506.

2. Федеральное законодательство о местном самоуправлении. Научно-практический комментарий / Под ред. А.А. Сергеева. М., 2002. С. 214–216.

3. Российская газета. 2003. 8 окт.; Воробьева Н.А., Лебедева Н.В. Правовые ограничения функционирования государственной власти в Российской Федерации // Вестник СГУТиКД. 2009. № 2. С. 207–213.

4. Нудненко Л.А. Новеллы Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 года о непосредственной демократии // Право и политика. 2004. № 3. С. 28–29; Ивнева Е.В., Лебедева Н.В. Использование права в системе явлений правовой действительности // Вестник СГУТиКД. 2009. № 2. С. 199–206

5. Стенограмма Круглого стола «Проблемы реализации и перспективы развития конституционной модели российского местного самоуправления» // Местное право. 2004. № 1–2. С. 15–16.

УДК 34.03

СХОД ГРАЖДАН В СИСТЕМЕ НАРОДОВЛАСТИЯ

¹ Семенова Мария Сергеевна

² Лебедева Наталья Викторовна

¹ Сочинский государственный университет туризма и курортного дела
354000, Россия, Краснодарский край, г. Сочи, ул. Советская, 26 а

Кандидат юридических наук, доцент

E-mail: urfakultet@mail.ru

² Сочинский государственный университет туризма и курортного дела
354000, Россия, Краснодарский край, г. Сочи, ул. Советская, 26 а

Кандидат юридических наук, доцент

E-mail: urfakultet@mail.ru

Сходы граждан являются одной из форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления, которая используется на практике. Вместе с тем выявлена необходимость проведения дальнейшей работы по совершенствованию регламентации указанного института.

Ключевые слова: местное самоуправление, сход граждан, собрание, непосредственная демократия.