

Проблеми нормативно-правового регулювання джерел фінансування місцевих референдумів

Місцевий референдум як конституційний інститут повинен стати дієвою формою прийняття територіальною громадою (базовим суб'єктом місцевого самоврядування) рішень з питань, що належать до його відання шляхом прямого голосування. Однак проводяться місцеві референдуми в Україні епізодично та й, переважно, неефективно. Такі референдуми, радше спроби їх ініціювання, перетворилися на засіб боротьби конкурентних політичних еліт за право ділити політико-правовий простір.



Сергій ДЕРЕВ'ЯНКО,
кандидат історичних наук,
доцент, докторант
Прикарпатського національного
університету імені Василя Стефаника

Перспективи формування і функціонування ефективної системи територіальної організації влади значною мірою пов'язані з істотним розширенням застосування форм народного волевиявлення, безпосереднього залучення громадян до участі у вирішенні питань місцевого значення у межах Конституції та законів України. Місцевий референдум як конституційний інститут повинен стати дієвою формою прийняття територіальною громадою (базовим суб'єктом місцевого самоврядування) рішень з питань, що належать до його відання шляхом прямого голосування. Однак проводяться місцеві референдуми в Україні епізодично та й, переважно, неефективно. Такі референдуми, радше спроби їх ініціювання, перетворилися на засіб боротьби конкурентних політичних еліт за право ділити політико-правовий простір. Спробою ментально поділити Схід і Захід стало ініціювання проведення місцевих референдумів щодо статусу окремих адміністративно-територіальних одиниць з мовних проблем. Протестний характер мають ініційовані здебільшого громадськими організаціями референдуми щодо висловлення недовіри міським, селищним та сільським головам проти прагнення фінансово-промислових груп заволодіти землею чи комунальною власністю. Проведення місцевих референдумів є досить проблемним не тільки через

прогалини нормативно-правового їх регулювання загалом, а й через значну фінансову витратність, що часом є підставою відмови в їх призначенні місцевими радами.

Загальний порядок фінансування проведення місцевих референдумів визначено Законами України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [2] та «Про місцеве самоврядування в Україні» [4]. За Законом України «Про Центральну виборчу комісію», вона повноважна, зокрема, здійснювати контроль за діяльністю та консультативно-методичне забезпечення комісій з місцевих референдумів (частина друга статті 1) [5]. Відповідно до вимог частини другої статті 16, пункту 5 статті 17, статті 22 цього ж Закону Центральною виборчою комісією прийнято низку постанов, рекомендацій та роз'яснень з питань фінансового забезпечення проведення виборів та референдумів. Практика їх реалізації прослідковується за окремими актами органів місцевого самоврядування, документами комісій з референдумів, а також місцевих судових та правоохоронних органів.

До проблем фінансування місцевих референдумів в Україні звертались у своїх працях В.Ф. Погорілко, О.В. Батанов, О.М. Бориславська, О.В. Прієшкіна, М.І. Ставнійчук, В.Л. Федоренко та інші; у виступах і публікаціях – члени і працівники Центральної виборчої комісії М.М. Рябець, М.І. Дем'янен-

ко, М.І. Коваль, В.Т. Шевченко, О.Н. Вовк. Окремі фрагменти вміщені у підручниках і навчальних посібниках із конституційного, виборчого та референдного права України, державного будівництва та місцевого самоврядування в Україні.

Однак, незважаючи на значимість проблеми, вона не знайшла належного відображення як у нормативно-правових актах, так і в науковій літературі. Відсутність адекватної практики проведення місцевих референдумів законодавчого визначення реальних джерел їх фінансування, фактичне застосування різноманітних, не завжди законних засобів певною мірою здатне нівелювати легітимність волевиявлення громадян. З огляду на це, а також реальність перспектив розширення застосування цієї форми безпосередньої демократії у місцевому самоврядуванні, розробка даної проблеми видається значимою в науковому і практичному плані.

Метою статті є аналіз стану нормативно-правового регулювання джерел фінансування ініціювання, підготовки та проведення місцевих референдумів, проблем, що виникають, і визначення перспектив його вдосконалення.

Відповідно до Бюджетного кодексу України видатки на проведення референдумів належать до видатків, що здійснюються за рахунок Державного бюджету України (пункт 20 частини першої статті 87 із змінами, внесеними згідно із Законами № 1349-IV від 27 листопада 2003 р., № 107-VI від 28 грудня 2007 р.) [1].

У чинному Законі України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» норми щодо фінансування проведення референдумів вписані загалом безвідносно до їх видів – всеукраїнського, республіканського в Автономній Республіці Крим чи місцевих, що пояснюється спільністю їх процесуальних дій. Вихідною для розуміння досліджуваної проблеми є норма цього закону, за якою підготовка та проведення місцевих референдумів здійснюється «за рахунок відповідних місцевих бюджетів» (частина перша статті 11), а порядок фінансування «визначається Кабінетом Міністрів України та відповідними місцевими Радами народних депутатів» (частина друга статті 11) [2].

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» під бюджетом місцевого самоврядування (місцевим бюджетом)

розуміє «план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування» (стаття 1). Затвердження місцевого бюджету та внесення змін до нього віднесено до питань, які вирішуються «виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради» (пункт 23 частини першої статті 26), а «здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету» – до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад (пункт 4 частини «а» статті 28) [4]. Разом із тим, цей Закон України не містить чітких приписів, які покладають саме на місцеві бюджети обов'язок фінансування проведення місцевих референдумів.

Отже, визначаючи місцевий бюджет як єдине джерело фінансування референдумів, чинне законодавство створює чимало колізій, адже ініціювання, підготовка та проведення місцевих референдумів передбачає чимало процесуальних та інших дій, фінансування яких виходить за межі передбачених Бюджетним кодексом та іншими нормативно-правовими актами бюджетних асигнувань. До того ж, обсяг і призначення бюджетних видатків щодо референдумів чітко не регламентовані, зате встановлені певні обмеження.

Аналіз чинного Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» дає змогу виокремити основні статті видатків із місцевого бюджету на проведення референдуму. До прямих віднесемо фінансування складання списків учасників референдуму, діяльності комісій з референдуму та інформування громадян щодо референдуму.

Законодавчо не встановлені строки фінансування місцевих референдумів. При їх обчисленні слід виходити з того, що відповідно до Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» дата проведення місцевого референдуму призначається не раніш як за місяць і не пізніш як за два місяці від дня прийняття рішення про проведення референдуму (частина друга статті 22); обласна, районна, міська, районна в місті, селищна, сільська комісія з референдуму утворюється не пізніш як за 25 днів до місцевого референдуму (частина друга статті 27); дільнична комісія з референдуму – не пізніш як за 15 днів до місцевого референдуму (частина перша статті 29) [2].

Організацію обліку громадян, які мають право брати участь у референдумі, та складання відповідних списків за цим законом забезпечують голови міських, районних у містах, селищних і сільських рад народних депутатів, які і передають списки дільничним комісіям з референдуму (частина перша статті 33). Перспективи суттєвого вдосконалення існуючих процедур підготовки списків виборців пов'язані зі створенням єдиного Державного реєстру виборців в Україні, законом про який передбачено використання Реєстру, зокрема при підготовці до місцевого референдуму (частина перша статті 26). Фінансування діяльності щодо створення та ведення Реєстру «здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, а також (у частині фінансування діяльності органів місцевого самоврядування у випадках, передбачених цим законом) за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів як фінансування делегованих повноважень» (стаття 25) [3].

Найбільшу питому вагу серед бюджетних видатків становить фінансування діяльності комісій з референдуму: обласних, районних, міських, районних у містах, селищних, сільських, особливо – дільничних. Прагненням до скорочення цих витрат поряд із забезпеченням якомога ширшої участі громадян у місцевих референдумах є їх проведення одночасно з виборами народних депутатів або Президента України. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» передбачає, що в цих випадках «може бути утворено спільні комісії з референдуму та виборів» (частина шоста статті 24) [2]. Такі ж повноваження виконували і комісії з всеукраїнського референдуму за народною ініціативою в тих адміністративно-територіальних одиницях, де 16 квітня 2000 року одночасно проводились місцеві референдуми. З бюджету виплачується і заробітна плата членів комісій, які можуть «звільнитися в період підготовки і проведення референдуму від виконання виробничих або службових обов'язків із збереженням середньої заробітної плати за рахунок коштів, що виділяються на проведення референдуму» (частина четверта статті 31) [2]. Чисельність таких осіб та умови оплати їх праці встановлюються Центральною виборчою комісією.

Обласна, районна, міська, районна в місті, селищна, сільська комісія з референдуму

«розподіляє кошти по комісіях з референдуму; контролює забезпечення їх приміщеннями, транспортом, зв'язком і розглядає інші питання матеріально-технічного забезпечення референдуму» (пункт 3 частини першої статті 28), а також забезпечує «виготовлення бюлетенів для голосування і постачання їх дільничним комісіям з референдуму» (пункт 6 частини першої цієї ж статті) [2].

Аналізований закон зобов'язує відповідні ради народних депутатів або їх голів опублікувати повідомлення про призначення референдуму та зміст проекту закону, рішення, іншого питання, що виносяться на референдум (частина третя статті 22); сповістити громадян про межі кожної дільниці для голосування із зазначенням місця знаходження дільничної комісії з референдуму і приміщення для голосування (частина шоста статті 23); рішення, прийняті референдумом (стаття 44) [2].

Досвід керівництва та дослідження практики проведення референдумів засвідчують, що при цьому залучаються й інші – непрямі джерела фінансування. Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» передбачено, що «державні і громадські органи, підприємства, установи, організації, службові особи зобов'язані сприяти комісіям з референдуму у здійсненні ними своїх повноважень, надавати необхідні для їх роботи відомості і матеріали» (частина перша статті 32) [2]. На практиці це сприяння полягає, зокрема, в непрямому фінансуванні бюджетними установами, а також суб'єктами господарювання різних форм власності частини витрат, пов'язаних з проведенням референдумів. Ідеться, насамперед, про створення умов для діяльності комісій з референдуму, дільниць для голосування, які розміщуються здебільшого у приміщеннях навчальних закладів, підприємств, установ і організацій. Оплата за оренду приміщень зазвичай не сплачується, як і за комунальні послуги, використання засобів зв'язку тощо.

Найбільш законодавчо неврегульованим є питання фінансування діяльності ініціативних груп. Частина 11 статті 17 «Реєстрація ініціативних груп» Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» прямо передбачає, що «Ради народних депутатів, інші державні органи та установи України не несуть витрат, пов'язаних з організацією і діяльністю

Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» передбачено, що «державні і громадські органи, підприємства, установи, організації, службові особи зобов'язані сприяти комісіям з референдуму у здійсненні ними своїх повноважень, надавати необхідні для їх роботи відомості і матеріали» (частина перша статті 32). На практиці це сприяння полягає, зокрема, в непрямому фінансуванні бюджетними установами, а також суб'єктами господарювання різних форм власності частини витрат, пов'язаних з проведенням референдумів.

ініціативних груп» [2]. На логічне запитання – «А хто ж тоді фінансує їх діяльність?» – жоден із законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів відповіді не дає. На практиці поза громадянською позицією значного числа ініціаторів реально діють схеми тіньового матеріального заохочення.

Загалом, вважаємо, одним із найганебніших результатів застосування політехнологій за останнє десятиліття стало утвердження серед широкого загалу громадян стійкого переконання у непрозорості, «ринковості» виборчих і референдних процедур, незаконному (подекуди й кримінальному характері) їх фінансування конкуруючими політичними елітами та фінансово-промисловими кланами задля досягнення вузькокорпоративних владних цілей. Як наслідок, у процесі підготовки та проведення референдумів допускаються суттєві порушення законодавства, окремі з яких пов'язані з проблемами фінансування і є суспільно небезпечними. Вчиняється, чи може вчинитись чимало дій, які мають ознаки злочину. Це, зокрема, нецільове використання коштів, підкуп учасників референдуму тощо. Нині створена широка юридична база протидії цим злочинам, основою якої є чинне кримінальне законодавство, нагромаджена певна практика його застосування. Проте чинний Кримінальний кодекс України не виокремлює злочинів, пов'язаних із фінансуванням проведення референдумів. Окремі порушення мають ознаки корупційних діянь, відповідальність за які встановлена Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Прагнення законодавчо усунути прогалини щодо фінансування діяльності ініціативних груп, місцевих референдумів загалом простежується у законотворчій діяльності народних депутатів усіх скликань. Упродовж останніх п'ятнадцяти років безуспішно зроблено низку спроб реформування референдного законодавства. Серед зареєстрованих у Верховній Раді України майже двох десятків відповідних законопроектів виділимо ті, які містять нові підходи до вирішення проблеми дослідження [10].

Автори «Проекту Закону про місцеві референдуми та інші форми безпосереднього волевиявлення територіальної громади» від 22 липня 1998 року (реєстр. № 1261) народні депутати України О.І. Жовтіс, Р.П. Безсмертний, В.Ю. Жердицький, В.М. Пінчук,

Л.П. Супрун вважають, що «з метою покриття фінансових витрат на проведення місцевих референдумів чи консультативних опитувань сільські, селищні, міські комісії з референдуму можуть утворювати громадські фонди. До цих фондів можуть вносити добровільні пожертвування громадяни України, місцеві осередки політичних партій, юридичні особи, зареєстровані в Україні, за винятком підприємств з іноземними інвестиціями, а також підприємств, установ і організацій, що утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету» (частина друга статті 6). Запровадити додаткове фінансування підготовки і проведення референдумів «виключно за рахунок грошових надходжень від громадян України та юридичних осіб, що зареєстровані на території України та не мають серед засновників іноземних фізичних або юридичних осіб, і в статутних фондах яких частка державного майна складає не більше тридцяти відсотків» (частина друга статті 18) пропонували автори «Проекту Закону про референдуми в Україні» від 23 вересня 1999 року (реєстр. № 4073) народні депутати України члени депутатської фракції «Батьківщина» Ю.В. Тимошенко, О.В. Турчинов, І.Г. Кириленко, В.Г. Алексєєв, В.І. Альохін, В.Г. Бабиц, А.Г. Білик, О.Г. Білорус, О.В. Блохін, В.П. Борзов, Д.М. Гнатюк, М.О. Габер, М.В. Гуцол, В.В. Давидов, І.З. Кірімов, С.М. Кондратевський, І.П. Куньов, В.І. Мартиновський, О.Б. Мельников, М.І. Мичко, О.А. Настенко, С.М. Правденко, О.Г. Пухкал, О.І. Ременюк, С.О. Сафонов, В.М. Сушкевич, П.П. Толочко, О.І. Юхновський.

Пропозиції про створення таких громадських фондів містять «Проект Закону України «Про місцеві референдуми та інші форми безпосереднього волевиявлення територіальної громади» від 2 листопада 1999 року (реєстр. № 4179) народного депутата України Р.П. Безсмертного (частина друга і третя статті 6) та наступні внесені ним проекти на його заміну, а також у статті 381 єдиного зареєстрованого проекту Виборчого кодексу України, внесеного народним депутатом України Є.Д. Жовтяком 10 вересня 2002 року (реєстр. № 2174).

Найбільш широко проблеми фінансування виписані у «Проекті Закону про місцевий референдум» від 17 травня 2006 року (реєстр. № 1154) народних депутатів України О.В. Турчинова та А.В. Портнова.

Одним із найганебніших результатів застосування політехнологій за останнє десятиліття стало утвердження серед широкого загалу громадян стійкого переконання у непрозорості, «ринковості» виборчих і референдних процедур, незаконному (подекуди й кримінальному характері) їх фінансування конкуруючими політичними елітами та фінансово-промисловими кланами задля досягнення вузькокорпоративних владних цілей.

Доцільним як щодо всеукраїнських, так і місцевих референдумів, є використання положень документа «Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні», ухваленого Венеціанською комісією на її 47-й пленарній сесії (Венеція, 6–7 липня 2001 року), зокрема про те, що «якщо оплата з приватних джерел за збір підписів на підтримку народної ініціативи дозволяється, вона повинна бути врегульована як стосовно загального обсягу витрачання коштів, так і щодо розміру оплати кожній особі».

Погоджуємося з висновками Головного науково-експертного управління Верховної Ради України щодо того, що запроваджена у проєкті ідея покриття територіальними виборчими комісіями фінансових витрат на проведення місцевого референдуму винятково з коштів громадських фондів «суперечить правовій природі референдумів, фінансове забезпечення яких є обов'язком держави і не може ставитись у залежність від волевиявлення інших суб'єктів суспільних відносин». Проте дослівно положення названого законопроекту збережені в однойменному проєкті, внесеному А.В. Портновим та С.П. Підгорним 5 лютого 2008 року (реєстр. № 2004).

Істотну допомогу українським законотворцям могло б надати вивчення і використання норм правового регулювання фінансування референдумів у зарубіжних державах, а також рекомендацій авторитетних міжнародних організацій Ради Європи, модельного законодавства Міжпарламентської Асамблеї Співдружності Незалежних Держав (МПА СНД).

До прикладу, заслуговують на увагу норми «Кодексу належної практики щодо референдумів», ухваленого Радою за демократичні вибори на її 19-й сесії (Венеція, 16 грудня 2006 року) та Венеціанською комісією на її 70-й пленарній сесії (Венеція, 16–17 березня 2007 року) про те, що «як до публічного, так і приватного фінансування повинні застосовуватися загальні правила фінансування політичних партій та передвиборної агітації» (пункт 3.4.a), а також що «використання владою публічних коштів для цілей агітації повинно бути заборонено» (пункт 3.4.b) [6, 199]. Зміст цих принципів розкривається доданою до Кодексу «Попередньою пояснювальною доповіддю», автори якої вважають, що «фінансування повинно бути прозорим, зокрема, коли воно приходить на рахунки для агітації. У разі відсутності дотримання встановлених законом вимог, наприклад, якщо верхня межа видатків суттєво перевищена, голосування повинно бути скасоване», а також «має бути забезпечена рівність між прихильниками та опонентами питання референдуму» у сенсі публічних субсидій чи інших форм фінансової підтримки [6, 207–208].

Доцільним як щодо всеукраїнських, так і місцевих референдумів, є використання положень документа «Керівні принципи для

конституційних референдумів на національному рівні», ухваленого Венеціанською комісією на її 47-й пленарній сесії (Венеція, 6–7 липня 2001 року), зокрема про те, що «якщо оплата з приватних джерел за збір підписів на підтримку народної ініціативи дозволяється, вона повинна бути врегульована як стосовно загального обсягу витрачання коштів, так і щодо розміру оплати кожній особі» [6, 188].

Із сукупності модельних законодавчих актів МПА СНД виокремимо ті, які містять норми щодо фінансування місцевих референдумів. Це, насамперед, модельний закон «Про місцевий референдум» [8], розроблений Комісією МПА СНД із вивчення досвіду державного будівництва і місцевого самоврядування. Норми цього об'ємного документа, можливо, іноді надто деталізовано визначають правові основи та загальні принципи проведення місцевих референдумів, порядок їх ініціювання та призначення, питання референдуму, повноваження органів місцевого самоврядування та комісій з референдуму, основні стадії референдного процесу тощо. При розробці нового референдного законодавства України можна було б врахувати, зокрема, положення цього закону, за якими «фінансування діяльності комісій місцевого референдуму здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету муніципального утворення, а у випадках, передбачених законом держави-члена СНД, – також за рахунок коштів державного бюджету» (частина 10 статті 17); інформування громадян щодо референдуму в засобах масової інформації, засновниками яких є державні чи муніципальні органи, здійснюється за рахунок коштів поточного бюджетного фінансування цих засобів масової інформації (статті 25, 30–32). Умови фінансування детально вписано статтями 37 і 38 цього модельного закону. Серед джерел фінансування закон називає також кредити банків, які надаються комісіям з референдуму на конкурсній основі, повернення їх гарантується місцевим бюджетом (частина четверта статті 37), а також створення фондів ініціативних груп (стаття 38). Заслуговують на увагу норми закону, за якими такі фонди зобов'язані створити також «представницький орган місцевого самоврядування, група депутатів представницького органу місцевого самоврядування, голова муніципального утворення, з ініціативи яких було призначе-

но місцевий референдум, а також політичні партії і інші громадські об'єднання, вказані у пункті 1 статті 7 даного Закону, які виступили з ініціативою проведення місцевого референдуму і (чи) мають намір взяти участь в агітації з питань місцевого референдуму» (частина перша статті 38) [8].

Окремі норми щодо референдумів містить модельний закон МПА СНД «Основи законодавства про антикорупційну політику» [9]. Створення правового механізму, який перешкоджає підкупу громадян при проведенні референдуму, названо одним із головних завдань антикорупційної політики (стаття 3); реалізація виборчих прав і права на референдум – пріоритетною сферою її правового регулювання (стаття 5). Порухення законодавства про референдум модельний закон відносить до адміністративних корупційних правопорушень, які мають ознаки корупції і не є злочинами, та за які встановлена адміністративна відповідальність (частина четверта статті 8) [9, 232]. Серед названих у цій статті правопорушень стосовно предмета дослідження викремимо наступні: ненадання чи неопублікування звіту, відомостей про надходження і витрачання коштів, виділених на підготовку та проведення референдуму; незаконне використання грошових коштів ініціативною групою з проведення референдуму; використання незаконної матеріальної підтримки ініціативною групою з проведення референдуму; фінансування проведення референдуму поза фондами для участі у референдумі і надання іншої забороненої законом матеріальної підтримки; нецільове використання бюджетних коштів. Слід зазначити, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення [7] не називає жодного із названих модельним законом правопорушень, містить обмежений перелік тих, які пов'язані з реалізацією права громадян брати участь у референдумах.

Отже, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, на наш погляд, не забезпечують належного правового регулювання проблем фінансування ініціювання та підготовки місцевих референдумів, що ускладнює їх реальне проведення. Поза однозначністю закріплення єдиного джерела, проблемним є фінансування на різних стадіях референдного процесу, досить значною є питома вага непрямих видатків, що породжує можливість застосування «тіньових схем».

Тому нагальним є розширення норм конституційного регулювання референдумів в оновленому Основному Законі держави, прийняття нового Закону України «Про місцеві референдуми» чи, що було б, на наш погляд, більш доцільним, Виборчого кодексу України, враховуючи однотипність процедур виборчого і референдного процесу. При цьому слід чітко виписати джерела їх фінансування, до яких варто віднести витрати на місцеві референдуми, крім місцевих бюджетів, фонди ініціативних груп та інших суб'єктів референдуму, створення яких повинно стати обов'язковим. Їх формування передбачити за рахунок коштів самих членів цих груп, добровільних пожертв політичних партій, громадських об'єднань та організацій, окремих громадян, встановивши мінімальне та максимальне обмеження на розмір фонду й індивідуальні пожертви. Порядок формування та використання цих фондів унормувати актами Кабінету Міністрів України, постановами, рекомендаціями та роз'ясненнями Центральної виборчої комісії.

При цьому важливо було б унормувати перелік порушень законодавства про референдум, встановивши адекватні суспільній небезпеці їх вчинення види санкцій у Кримінальному кодексі України, при підготовці нової редакції Кодексу України про адміністративні правопорушення, у Кодексі України про адміністративні проступки та Кодексі добросовісної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів місцевого самоврядування, розробка яких здійснюється на виконання Плану дій «Україна – ЄС».

Положення щодо джерел фінансування доцільно внести до Статутів усіх територіальних громад, передбачених окремими з них, Положень про міські (районні) референдуми.

Внесення пропонованих змін, розробка нових актів сприяла б розширенню кола джерел фінансування, легалізації коштів, що використовуються у референдному процесі, його відкритості та прозорості, легітимності прийнятих рішень, усуненню можливості вчинення протиправних діянь. Все це сприятиме перетворенню конституційного інституту місцевих референдумів у дієвий інструмент реалізації народного волевиявлення, залучення широкого загалу громадян до участі у вирішенні найважливіших проблем місцевого значення.

Чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, на наш погляд, не забезпечують належного правового регулювання проблем фінансування ініціювання та підготовки місцевих референдумів, що ускладнює їх реальне проведення. Поза однозначністю закріплення єдиного джерела, проблемним є фінансування на різних стадіях референдного процесу, досить значною є питома вага непрямих видатків, що породжує можливість застосування «тіньових схем».

Література

1. Бюджетний кодекс України: Прийнятий 21 червня 2001 р., № 2542-III // Відомості Верховної Ради України (далі – ВВР). – 2001. – № 37–38. – Ст. 189; остання редакція від 4 червня 2008 р. // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>.
2. Закон Української РСР «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»: Прийнятий 3 липня 1991 р., № 1286-XII // ВВР. – 1991. – № 33. – Ст. 443; остання редакція від 1 жовтня 2007 р. // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1286-12&p=1212993627169861>.
3. Закон України «Про Державний реєстр виборців»: Прийнятий 22 лютого 2007 р., № 698-V // ВВР. – 2007. – № 20. – Ст. 282.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: Прийнятий 21 травня 1997 р., № 280/97-ВР // ВВР. – 1997. – № 24. – Ст. 170; остання редакція від 4 червня 2008 р. // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>.
5. Закон України «Про Центральну виборчу комісію»: Прийнятий 30 червня 2004 р., № 1932-IV // ВВР. – 2004. – № 36. – Ст. 448; остання редакція від 22 травня 2008 р. // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1932-15>.
6. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської комісії, ОБСЄ/БДПЛ, ПАРЕ / За ред. Ю. Ключковського. – К.: ФАДА, ЛТД, 2008. – 340 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: остання редакція від 1.01.2008 р. // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=80731-10>.
8. Модельный Закон «О местном референдуме»: Принят на 14 пленарном заседании МПА СНГ (постановление № 14–15 от 16 октября 1999 г.) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – М., 1999. – № 23. – С. 193–291; <http://www.iacis.ru/data/prdoc/092.rar>.
9. Модельный Закон «Основы законодательства об антикоррупционной политике»: Принят на 22 пленарном заседании МПА СНГ (постановление № 22-15 от 15 ноября 2003 г.) // Там же. – 2004. – № 33. – С. 225–260.
10. Тексти проектів законів, подання і пояснювальні записки, порівняльні таблиці, висновки Головного науково-експертного управління Верховної Ради України та інші матеріали до них, розміщені у розділі «Зареєстровані законопроекти» на офіційному web-сайті Верховної Ради України // http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2.