

УДК 342.15(312)

**Кожаметова Айгуль Есеновна**

кандидат юридических наук, доцент НАО «КАТУ им. С.Сейфуллина», г. Нур-Султан  
e-mail: aigul\_kozhahmetova@mail.ru

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РЕФЕРЕНДУМА В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ КАК ИНСТИТУТА НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ

*В данной статье рассматриваются конституционные основы референдума, виды и особенности плебисцита, история возникновения референдума, распространенность референдума в современном мире.*

**Ключевые слова:** конституция, референдум, суверенитет, опрос, плебисцит, электорат

*Мақалада референдумның конституциялық негіздері, плебисциттің түрлері мен сипаттамалары, референдумның пайда болу тарих, референдумның қазіргі әлемде таралуы қарастырылады.*

**Түйін сөздер:** конституция, референдум, егемендік, сауалнама, плебисцит, электорат

*This article discusses the constitutional foundations of the referendum, the types and characteristics of the plebiscite, the history of the emergence of the referendum, the prevalence of the referendum in the modern world.*

**Keywords:** constitution, referendum, sovereignty, poll, plebeiscite, electorate

Кризис тоталитарной политической системы СССР и его распад в конце 80-х начале 90-х годов, обретение рядом республик, в том числе и Казахстаном, независимости диктовали необходимость переосмысления и использования традиционных форм осуществления государственной власти, в частности института референдума.

Успех реформ, происходящих сегодня в государствах бывшего СССР и в том числе в Казахстане во многом зависит не только от успехов экономических преобразований, а вместе с тем от политической зрелости народа, в том числе его свободой самовыражения и волеизъявления, равными возможностями участия в реализации и защите гражданских прав.

«Народ осуществляет власть непосредственно через республиканский референдум и свободные выборы, а также делегирует осуществление своей власти государственным органам», – сказано в Конституции Республики Казахстан.[1]

На протяжении многих веков существования государства как организации публичной власти совершенствовался механизм осуществления этой власти. Традиционно в управлении делами демократического государства участвовала не только политическая элита, но и рядовые свободные граждане государства. Наиболее значимой в политико-правовом смысле формой непосредственной демократии является всенародное голосование или референдум. Она особенно широко стала применяться начиная со второй половины XX

века. Правда, ее корни уходят в глубокую историю.

Референдум как средство решения политических проблем был закреплен в конституциях Союза ССР и входящих в него республик. Однако, он ни разу не был использован. Первый и последний референдум в истории СССР состоялся в марте 1991 года, когда уже его распад был предопределен. Основной вопрос, поставленный в нем об отношении населения к сохранению Союза ССР, хотя и получил положительный отклик у большинства населения (три четверти населения высказали мнение за сохранение Союза ССР), однако, эти результаты уже не могли изменить складывающегося положения.[2]

Согласно Федеральному конституционному закону «О референдуме Российской Федерации» от 7 июля 1995 года, всенародное голосование граждан проводится по наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни, по законопроектам, действующим законам и другим вопросам государственного значения. В Конституции Республики Казахстан 1993 года, была предусмотрена возможность разрешения наиболее важных государственных вопросов путем референдума. В Казахстане 29 апреля 1995 года и 30 августа 1995 года были проведены референдумы по вопросам продления полномочий Президента Республики Казахстан и принятия Новой Конституции Республики Казахстан. Референдумы стали достаточно

распространенными явлениями в политической жизни и других стран СНГ.

Вслед за принятием ныне действующей Конституции Республики Казахстан 1995 года был обнародован Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Конституционного Закона «О республиканском референдуме» от 2 ноября 1995 года.

Современной теории государственного права известны различные формы всенародного голосования, многообразие которых получило достаточное развитие еще в древности. Так, еще во времена Афинского правителя Клисфена афинское государственное право пополнилось новым установлением, названным “остракизмом” (от греческого “остракон” – черепок) – это голосование в народном собрании, имеющее целью выяснить, есть ли среди граждан такие, кто представляет угрозу государству (своим чрезмерным влиянием, большой популярностью и т.д.). Остракизм был задуман как предупредительная мера против возможных тиранов (диктаторов), а и как наказание за конкретное противоправное деяние. [4]

Референдум как одна из форм непосредственного участия граждан в политической жизни страны получил в последнее время достаточно широкое распространение в демократическом мире. Так, в Швейцарии для решения наиболее важных государственных вопросов применяются такие референдумы как: обязательный, факультативный, отклоняющий, конституционный, законодательный, а также референдум по международным вопросам.

Референдум можно классифицировать по различным основаниям: по обязательности проведения; по предмету, то есть по вопросу, поставленному на голосование; по характеру принимаемого референдумов решения; по субъектам, инициирующим референдум; по цели проведения всенародного голосования. [5]

Согласно действующим в современных государствах законам, решение некоторых вопросов внутренней и внешней политики государства могут осуществляться лишь путем всенародного голосования. То есть проведение референдума по каждому конкретному вопросу является обязательным для исполнения всеми гражданами государства, а также всеми государственными органами и органами государственного самоуправления.

Обязательный референдум, например, стал достоянием швейцарского законодательства в 1949 году, когда вследствие народной инициативы было решено, что нетерпящие отлагательства федеральные постановления, нарушающие Конституцию страны и сроком действия более одного года, должны передаваться на референдум в обязательном порядке. Конституционные нормы об обязательном референдуме были приняты в качестве ответной меры на действия Парламента, злоупотреблявшего (особенно во время второй мировой войны) правом издать акты с оговоркой о неотлагательных обстоятельствах, что позволило этим актам избежать передачи на народное голосование.

В 1977 году была принята очередная поправка к Конституции, согласно которой присоединение Швейцарии к организациям коллективной безопасности или национальным сообществам, должно быть предметом обязательного референдума. В Германии Конституцией предусмотрено проведение референдума по утверждению федерального закона, определяющего мероприятия по новому делению федеральной территории, причем решение этого вопроса обязательно выносится на всенародное голосование. [6]

В отличие от того, что вопросы, выносимые на обязательный референдум строго оговорены Конституциями государств, где такая форма непосредственной демократии имеет место, предметом факультативного референдума может любой вопрос или проект государственного (самоуправленческого) решения, за исключением вопросов или проектов, вынесение которых на всенародное голосование запрещено действующим законодательством и Конституцией. Так, согласно ст. 105 Конституции Эстонской Республики: “Государственное собрание вправе вынести законопроект или иной вопрос жизни государства на референдум. В чч. 2-4 ст.89 Федеральной Конституции Швейцарской Конфедерации 1874 года сказано, что на референдум могут выноситься федеральные постановления общего значения, а также международные договоры. Следовательно, предметом референдума в Швейцарской Конфедерации может стать любой вопрос, отнесенный к федеральной компетенции. Факультативные референдумы проводятся только при наличии инициативы определенных законом субъектов. [7]

Российское законодательство не содержит положений об обязательном проведении референдума, но предоставляет право субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в своих правовых актах отразить вопросы, подлежащие обязательному вынесению на референдум

Конституционным называется референдум, посредством которого решается вопрос о принятии или изменении Конституции, то есть референдум, предметом которого является Конституция или ее положения, включая и конституционные законы. Конституционные референдумы в настоящее время широко распространены в демократическом мире. И это вполне обоснованно. Поскольку Конституция это своего рода общенародный договор, призванный обеспечить защиту и гарантию соблюдения прав и свобод каждому. [8]

Как правило, конституционный референдум, если он имеет место в государстве, носит обязательный характер. А если учесть императивность его решения, то его можно назвать абсолютно обязательным.

Отменяющий референдум значительно расширяет полномочия народа в реализации суверенитета. Однако, как и в отношении предмета голосования, так и в отношении права на народное вето, согласно Конституции Италии, существуют ограничения в осуществлении этого права, но эти ограничения, в отличие от ограничений в предмете голосования, позволяют избежать анархии в политической жизни государства и служат политической стабильности общества. Так, не разрешается проводить отменяющий референдум в год, предшествующий истечению срока полномочий одной из палат парламента и в течение шести месяцев после созыва избирательных комитетов для проведения выборов палат. [9]

Как всякое понятие – понятие референдума наполняется новым содержанием в соответствии с новыми реалиями. В последнее десятилетие к нему стали прибегать часто. Особенно когда обостряются социально-политические отношения в государстве т обществе к референдуму прибегают для принятия актов для разрядки этих отношений. Оставаясь важнейшим институтом непосредственной демократии, обращение к референдуму для определения волеизъявления народа не всегда может дать адекватный

результат, быть эффективным средством для этой цели, если условия, в которых он применяется являются неблагоприятными.

Практика проведения референдума выдвигает перед научной мыслью ряд теоретических и практических проблем, ответы на которые можно получить путем обобщения и анализа накопившегося эмпирического материала и опыта. В силу чего, перечень вопросов, выдвигаемых на всенародное голосование, требует глубокого теоретического изучения и пересмотра.

Всестороннего осмысления требуют также вопросы, касающиеся практики проведения референдума, с тем, чтобы исключить возможность политических манипуляций. Организация проведения всенародных голосований и те отдельные нарушения указывают на необходимость совершенствования механизма голосования.

Законодательство о референдуме большинства стран СНГ определен принцип свободного участия граждан в референдуме. В процессе реализации этого принципа возникает ряд коллизий и противоречий политического плана, в том числе и связанных с попыткой использования его в интересах определенных социальных групп и классов, имеющих влияние на политические структуры общества. Одними из таких вопросов являются вопросы о правовой силе итогов референдума и их зависимости от целей и видов, от модели и технологии организации голосования, о месте и роли судебных решений, вынесенных в связи с проведением референдума и его оценки в соответствии с законодательством. [10]

Термин «референдум» происходит от латинского «referendum» – «то, что должно быть сообщено». Означает он голосование избирателей, посредством которого принимается государственное или самоуправленческое решение. Референдумы и сходные с ними по своему содержанию плебисциты проводились издревле. Так, в Древнем Риме наиболее важные государственные вопросы выносились на всенародное голосование и решались собраниями плебеев. И в Древней Греции мы найдем широкое распространение данной формы непосредственной демократии.

Афинский государственный строй V века до н.э. также характеризуется тем, что главным принципом государственного

управления был принцип «народоправства», который был более всего выражен в процессе издания законов.

Афины были небольшим государством. От столицы до крайней его точки было несколько десятков километров. Граждане полиса представляли собой общин, основанную на совместном праве пользования и распоряжения землей, совместном управлении общими делами.

Верховный орган Афин - народное собрание. Оно созывалось четыре раза в месяц. На собрание приходили все граждане, которых интересовала повестка дня. [11]

В обыкновенные дни для решения вопросов требовалось около 2-3 тысяч человек. А

кворум в 6 тысяч человек требовался только для решения особо важных вопросов.

Народное собрание не только принимало законы, но и обсуждало вопросы продовольственного снабжения, обороны, слушало чрезвычайные заявления о государственных изменениях, рассматривало просьбы частного характера.

Институт референдума в XX веке получил широкое распространение и на сегодняшний день законодательно закреплён, а, следовательно, юридически гарантирован в большинстве стран.

#### Список использованной литературы:

1. Конституция Республики Казахстан А., 1995 [Электронный ресурс] // Информационные системы «Параграф». URL: <http://online.zakon.kz/document/>
2. Конституция Российской Федерации М., 1993 [Электронный ресурс] // <http://constitution.kremlin.ru>
3. Сапарғалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан А., 2014 [Электронный ресурс] // <https://www.twirpx.com/file/479139/>
4. Якушев С.Н. Конституционное право в зарубежных странах М., 2011 [Электронный ресурс] // <http://library.psu.kz/fulltext/buuk/b1831.pdf>
5. Статовкин Х.Ф. Конституционное право в странах СНГ Киев, 1997 [Электронный ресурс] // [https://www.researchgate.net/publication/\\_Konstitucionnoe\\_pravo\\_gosudarstv](https://www.researchgate.net/publication/_Konstitucionnoe_pravo_gosudarstv)
6. Конституционное право зарубежных государств. М., 2014. [Электронный ресурс] // <http://krasinskiy.ru/Baglaj.pdf>
7. Философский энциклопедический словарь. М., 2014. [Электронный ресурс] // <http://philosophy.niv.ru/doc/dictionary/philosophical/index.htm>
8. Политология: Курс лекций /Под ред. М.Н. Марченко. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. [Электронный ресурс] // <https://may.alleng.org/d/polit/pol011.htm>
9. Юридический энциклопедический словарь. М., 2014. [Электронный ресурс] // <https://search.rsl.ru/record/01008669401>
10. Политология: Курс лекций /Под ред. М.Н. Марченко. 2-е изд., доп. И., 2014. [Электронный ресурс] // <https://may.alleng.org/d/polit/pol011.htm>
11. Якушев С.Н. Конституционное право в зарубежных странах М., 2011 [Электронный ресурс] // <http://library.psu.kz/fulltext/buuk/b1831.pdf>

#### Қожахметова Айгүл Есенқызы

заң ғылымдарының кандидаты

**Лауазымы:** С.Сейфуллин атындағы Қазақ агротехникалық университеті, экономикалық теория және құқық кафедрасының доценті

**Почталық мекен-жайы:** индекс 010001, Қазақстан Республикасы, Нұр-Сұлтан, к. Жеңіс, 62а

**Ұялы тел:** 87773061245

**e-mail:** aigul\_kozhahmetova@mail.ru

**Әр елдердегі референдумның конституциялық негізі тікелей демократия институты ретінде**

#### Кожакметова Айгуль Есеновна

кандидат юридических наук

**Должность:** доцент кафедры экономической теории и права, НАО «КАТУ им. С.Сейфуллина»

**Почтовый адрес:** индекс 010001, Республика Казахстан, г. Нур-Султан, ул. Победы, 62а

**Сот. тел:** 87773061245

**e-mail:** aigul\_kozhahmetova@mail.ru

**Конституционные основы референдума в различных странах как института непосредственной демократии**

#### Kozhakhmetova Aigul Esenovna

candidate of Law

**Position:** Associate Professor, Department of Economic Theory and Law, S.Seifullin Kazakh Agro Technical University

**Postal address:** postal code 010001, Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, s. Pobeda, 62a

**Cells. ph:** 87773061245

**e-mail:** aigul\_kozhahmetova@mail.ru

**The constitutional basis of the referendum in various countries as an institution of direct democracy**