

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н. Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**РОССИЙСКИЙ РЕФЕРЕНДУМ: ИСТОРИЯ, КОНСТИТУЦИОННО-
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПРОЦЕДУРА РЕАЛИЗАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 5 курса 511 группы
направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»

юридического факультета
Букреева Ивана Андреевича

Научный руководитель

доцент, к.ю.н. _____
должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

_____ Д.А.Кондращенко
(подпись) (инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., Заслуженный юрист РФ
должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

_____ Г.Н.Комкова
(подпись) (инициалы, фамилия)

Во время демократических преобразований в Российской Федерации развитие народовластия формирует в стране истинно правовое государство. В статье 3 Конституции Российской Федерации многонациональный народ России является носителем суверенитета и единственным источником власти в связи с чем подразумевается необходимость правовых и организационных условий для осуществления власти гражданами Российской Федерации. Реализация народовластия осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления. Основными формами выражения прямого народовластия являются референдум и прямые выборы.

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что референдум как один из главных институтов народовластия, имеет важное значение для конституционного развития современного российского государства. Он обеспечивает возможность граждан участвовать в решении важнейших государственных вопросов, что способствует выполнению государственной властью и органами местного самоуправления своих непосредственных функций.

Степень научной разработанности темы исследования. Институт референдума рассматривается в работах современных российских исследователей, таких как Б.В. Круглов, М.В. Баглай, В.А. Туманов, Ю.А. Дмитриев, В.В. Комарова, И.А. Филипова и др.

Козлова Е.И., Кутафин О.Е., И.А. Филипова акцентировали свое внимание на проблемах конституционно-правового закрепления и регулирования указанного института права. Иные исследователи рассматривали референдум как составную часть других проблем.

Целью работы является комплексное исследование российского референдума, истории его становления и развития в российском государстве, особенностей современного конституционно-правового регулирования, а также выявление актуальных проблем в указанной сфере и определение наиболее перспективных направлений усовершенствования процедуры

проведения и правового регулирования российского референдума. Для достижения указанной цели необходимо решение следующих **задач**:

1. Дать определение понятию референдума и определить его сущность в Российской Федерации;
2. Исследовать исторические особенности развития референдума в России;
3. Изучить и проанализировать основу конституционно-правовых актов, регулирующих референдумы в РФ;
4. Рассмотреть нормативно-правовые акты, регулирующие процедуру проведения референдумов;
5. Выявить актуальные проблемы и рассмотреть возможные варианты их решения.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в процессе организации и проведения референдума на территории российского государства.

Предметом исследования являются нормативно-правовые акты, регламентирующие процедуры реализации прав граждан на участие в управлении делами государства в форме референдума, научные концепции и положения, содержащиеся в юридической литературе по избранной и смежной проблематике.

Методологическую основу работы составляют различные методы, как общенаучные, так и специальные методы научного познания. В частности, формально-юридический, с помощью которого вычленились понятия, выяснялась их сущность, признаки, а также отличие одних суждений от других; структурно-функциональный метод, с помощью которого определялась структура работы, а также излагались результаты исследования в рамках используемых методов. Также были использованы такие методы как: наблюдение, анализ, дедукция, сравнительно-правовой.

Теоретическую основу работы составляют труды российских ученых конституционного права в области референдума и общей теории права.

Правовая основа работы сформирована из Конституции Российской Федерации, Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации», а также иных нормативно-правовых актов, регламентирующих реализацию прав граждан на участие в управлении делами государства.

Эмпирическую основу исследования составляет судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации, а также статистические данные.

Структура работы обусловлена поставленными целями и основными задачами исследования и состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Первая глава «Понятие референдума, история становления и развития законодательства о референдуме в России» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Понятие и значение референдума» формулируется определение референдума, анализируется его сущность. Проводится сравнение института референдума с другими смежными институтами непосредственного волеизъявления народа, являющимися самостоятельными элементами политического процесса. При этом подразумевается, что понятия формы непосредственного волеизъявления и формы непосредственного народовластия не равнозначны. Критерием их разграничения выступают последствия принятия того или иного итогового решения и юридическая сила последнего. Если референдум и выборы выступают формами непосредственного народовластия в силу императивности принимаемого решения, то всенародный опрос или всенародное обсуждение, с которыми зачастую необоснованно отождествляется референдум, выступают лишь формами непосредственного волеизъявления. Конечно, они создают определенный политический фон, который оказывает некоторое влияние на политический процесс в стране, но в силу того, что основным их предназначением является выяснение общественного мнения, опросы или консультативный референдум не имеет реальной возможности серьезно влиять на принятие итогового решения по вопросу государственного значения.

Во втором параграфе «Становление и развитие референдума в России» исследуются проблемы становления и развития института референдума в России. Анализ исторического развития института референдума в России, отношения к нему политического руководства страны, показал, что законодательное закрепление данной формы непосредственного народовластия появилось гораздо позже ее теоретического обоснования. Дореволюционный период исторического развития нашего государства не

знал практики применения института референдума. Дореволюционная общественная и юридическая мысль, находившаяся в поиске путей реформирования политической системы, демократизации российской государственности достаточно детально обсуждала сущностные характеристики референдума и возможность его использования в России. Толчок формальному учреждению института референдума дало установление большевистского режима. Несмотря на то, что в самом начале советского периода референдум стал использоваться как средство решения международных задач и национально-территориальных вопросов, последовавшие за этим политические процессы не допускали возможности вовлечения народа в непосредственное решение значимых государственных вопросов. Формальный характер института референдума в советский период, объясняется следующими моментами:

- во-первых, даже после конституционного провозглашения института референдума в условиях советского политического режима за гражданами не закреплялся необходимый набор прав, позволяющий им принимать участие в принятии властных решений,

- во-вторых, до 1990 года отсутствовала законодательная регламентация отношений, связанных с организацией и проведением референдума, даже после того, как в 1977 году Конституция СССР изменила статус данного института и он, перестав быть всенародным опросом, стал полноценной формой непосредственного народовластия (всенародным голосованием) и частью механизма народовластия,

- в-третьих, независимо от характеристики референдума как опроса или всенародного голосования, отрицалось императивное значение его результатов, а, значит, нивелировалось его отличие от схожих форм непосредственного волеизъявления и сводилась на нет возможность участия граждан в политическом процессе. Постсоветский период развития института референдума ознаменовался активным развитием законодательства о нем и активизацией (на первоначальном этапе) использования данного института в

политическом процессе России. Это объясняется тем, что процессы демократизации постсоветского российского общества потребовали более широкого использования института референдума как средства решения важнейших социально-экономических и политических вопросов. Однако дальнейшее использование института референдума постепенно сместилось на уровень регионального и муниципального политического процесса.

Вторая глава «Порядок проведения референдума» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Вопросы, выносимые на референдум» проанализировано конституционно-правовое регулирование референдума, особое внимание уделено вопросам, выносимым на референдум. Указаны проблемные моменты в постановлении вопросов на референдум, и предложены пути их решения. Для современной правовой системы России характерно нормативное расширение сферы применения референдумов. Несмотря на это на практике референдумы в России проводятся редко. Требуется, в частности, более чёткое определение предмета референдумов и оснований для отказа в их проведении. Также следует отметить, что несмотря на достаточно широкие законодательные возможности инициирования и проведения референдума, остаётся проблемным перечень вопросов, которые могли бы стать предметом народного голосования.

Поэтому с учётом вышеизложенного, следует выделить приоритетные направления совершенствования института референдума РФ, в частности вопросов выносимых на него.

Во втором параграфе «Юридическая сила решения принятого на референдуме» В этом параграфе рассмотрена структура и свойства решения принятого путём референдума, уделено внимание законодательному регулированию данного процесса.

Глава 3 «Современные проблемы содержания и применения конституционно-правового института референдума в Российской Федерации».

В этой главе анализируются проблемы функционирования института референдума как элемента общероссийского и регионального политического процесса

Сравнительный анализ законодательства о референдуме, действовавшего ранее и регулирующие соответствующие отношения, в настоящее время позволил автору сделать вывод о том, что действующий Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года в значительной степени усложнил реализацию права граждан на участие в референдуме, а точнее создал серьезные препятствия на пути его реализации. Это, прежде всего, проявилось в создании серьезных преград на пути использования в политическом процессе института референдума, инициированного непосредственно гражданами.

Федеральный конституционный закон 2004 года, устанавливая сроки проведения отдельных мероприятий в рамках "кампании референдума", во-первых, увеличил сроки запрета на проведение референдума Российской Федерации в определенных условиях и значительно ограничил по срокам возможности инициирования гражданами общенационального референдума.

Особо выделяется значительное усложнение процедуры гражданского инициирования референдума Российской Федерации. В частности, указывается на то, что законом 2004 года установлены требования, чтобы инициативная группа состояла из региональных подгрупп, созданных не менее чем в половине субъектов РФ, причем каждая региональная подгруппа включала в себя не менее 100 участников референдума, подписи участников собрания региональной подгруппы были нотариально заверены, подписи в поддержку проведения референдума собирались только членами инициативной группы и только в тех субъектах РФ, в которых зарегистрированы региональные подгруппы. При этом абсолютно не учитываются особенности отдельных российских регионов, характеризующихся наличием огромной территории, малочисленностью населения и дисперсным характером его проживания, что значительно затрудняет сбор подписей на их

территории в столь короткие сроки. К тому же, Федеральным конституционным законом 2004 года расширен круг субъектов, правомочных инициировать референдум Российской Федерации, за счет предоставления этого права федеральным органам государственной власти в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации. При этом никаких особых требований к инициативе проведения референдума со стороны органов государственной власти, подобных требованиям к гражданскому инициированию референдума, не устанавливается. Таким образом, новый закон, значительно ужесточивший процедуру проведения референдума по инициативе граждан, существенно облегчил ее для государственных органов. Это подрывает значение референдума как формы непосредственного народовластия в России. В общем же рассмотренные ограничения создают предпосылки для политического манипулирования со стороны парламентского большинства в целях неоправданного ограничения суверенного права народа выразить свою волю на референдуме и ставят под сомнение реальность соответствующей формы непосредственной демократии.

В заключении формулируются основные выводы по итогам проведенного исследования.