

## ИНСТИТУТ РЕФЕРЕНДУМА В РЯДЕ СТРАН ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ И РОССИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ



### Аксенов Игорь Владимирович,

Уральский федеральный университет  
имени первого Президента России Б.Н. Ельцина,  
Уральский гуманитарный институт,  
кафедра политических наук,  
соискатель,  
Депутат Законодательного Собрания Свердловской области,  
Екатеринбург, Россия,  
E-mail: aksenov@zssso.ru

**Для цитирования:** Аксенов И.В. Институт референдума в ряде стран Восточной Европы и России: сравнительный анализ // Научный журнал «Дискурс-Пи». 2019. № 3 (36). С. 143–163. doi: 10.24411/1817-9568-2019-10310

### Аннотация

В статье проводится сравнительный анализ института референдума в странах Восточной Европы. Характеризуются формы, особенности структуры и организации референдумного процесса в Словении, Польше, на Украине и в России. Обозначены основные этапы развития института референдума в этих странах. Сравняется их законодательная система. Демонстрируется национальная специфика использования института референдума в политических системах данных стран. Показана роль отдельных политических групп в инициировании и проведении референдумов. Делаются выводы о схожести и различиях института референдума в этих государствах.

### Ключевые слова:

квир-лингвистика, квир-идентичность, маскулинность/фемининность, гендер, гендерная асимметрия, гендерные стереотипы.

## THE INSTITUTE OF REFERENDUM IN SEVERAL COUNTRIES OF EASTERN EUROPE AND IN RUSSIA: A COMPARATIVE ANALYSIS

**Aksenov Igor Vladimirovich,**

Ural Federal University,  
named after the first President of Russia B.N. Yeltsin,  
The Ural Humanitarian Institute,  
Department of Political Sciences,  
Candidate,  
Deputy of the Legislative Assembly of Sverdlovsk region,  
Ekaterinburg, Russia,  
E-mail: aksenov@zssso.ru

---

**To cite this article:** Aksenov, I.V. (2019). Institut referendumu v ryade stran Vostochnoj Evropy i Rossii: sravnitel'nyj analiz [The Institute Of Referendum in Several Countries of Eastern Europe and in Russia: A Comparative Analysis]. *Scientific Journal "Discourse-P"*, 3(36), 143-163. doi: 10.24411/1817-9568-2019-10310

---

### Abstract

The article provides a comparative analysis of the institution of the referendum in the countries of Eastern Europe. The forms, features of the structure and organization of the referendum process in Slovenia, Poland, Ukraine and Russia are characterized. The main stages of the development of the institute of referendum in these countries are indicated. Their legal system is compared. The national specificity of using the institution of referendum in the political systems of these countries is demonstrated. The role of individual political groups in initiating and holding referendums is shown. Conclusions are drawn about the similarities and differences between the institutions of the referendum in these states.

Ключевые слова:

direct democracy, referendum, Eastern Europe, Slovenia, Poland, Ukraine, Russia.

---

### Введение

Институт референдума как главная форма прямой демократии в странах Восточной Европы (общий термин, объединяющий бывшие социалистические страны Европы и европейские республики СССР) – относительно молодой по-

литический феномен. Его использование в решении политических вопросов этих государств отмечается лишь в последние 30 лет. Хотя и в социалистический период в Конституциях большинства стран Восточной Европы референдум как форма волеизъявления народа был законодательно закреплен, практическая реализация этой формы народной демократии была крайне редка. Процессы трансформации общественных систем стран Восточной Европы вначале 1990-х гг. резко усилили роль института референдума. С этого времени он превратился в важный политический инструмент. Сегодня во всех странах Восточной Европы различные формы института референдума проводятся на национальном, региональном и локальных уровнях. Так, в Чехии, Эстонии в период 1990–2015 гг. был проведен лишь один национальный референдум (по вступлению в ЕС 2003 г.), в России и на Украине – 3, в Болгарии – 4, Польше и Румынии – 7, в Венгрии – 8, Литве – 21 и Словении – 28 (Merkel & Ritzi, 2017, p. 17). По данному показателю страны Восточной Европы не уступают на сегодняшний день большинству государств Западной. Еще выше количество референдумов, проводимых на региональном и локальном уровнях. В Польше с 1999 по 2010 гг. было проведено 366 локальных референдумов (Kulesza, 2017 p. 114). В России по данным ЦИК с 2003 г. осуществлено более 4600 референдумов на уровне муниципалитетов (Центральная избирательная комиссия РФ, 2019).

Несмотря на некоторую общность своего новейшего политического развития, институт референдума в странах Восточной Европы различен. Это относится, прежде всего, к применяемым в государствах формам референдума, его процессуальным особенностям (начиная от акторов инициирования, сроков сбора подписей, квот участия и заканчивая утверждением результатов референдума), роли парламента и президента. Также важно отметить, что процессы формирования института референдума в этих странах не закончены. В них наблюдается постоянная динамика его изменений, модификации. Особенно интересным представляется опыт развития института референдума, его современная структура и специфика в Словении, Польше и на Украине. Словения занимает одно из первых мест в мире по показателям развития прямой демократии. Ее называют «политической Швейцарией» Восточной Европы. По количеству и видам проводимых народных голосований ей нет равных среди постсоциалистических государств. В Словении доминирует «оппозиционный» тип референдума. Также и Польша отмечается высоким уровнем развития прямой демократии. По индексу развития непосредственно демократических структур она занимала среди государств ОЭСР 6 место (Kulesza, 2017, p. 116). Однако блокирующая роль польского парламента не позволяет реализовать многие инновационные проекты, генерируемые гражданским обществом страны. Обе эти страны представляют собой яркий пример сложных отношений между прямой и представительной демократией. Благодаря институту референдума оппозиция в этих странах имеет мощный инструмент давления на властные структуры. На Украине и в России институты референдума сходны. Их главная миссия остается до сих пор – народная легитимация принимаемых властью спорных политических решений. Особенно в период противостояний законодательной и исполнительной власти референдум становится инструментом проведения политической воли правительства.

Изучение института референдума, как в нашей стране, так и за рубежом, ведется уже давно. Среди исследователей, затрагивающих отдельные аспекты

данной темы, необходимо выделить работы Ю.А. Дмитриева, В.В. Комаровой, Р.А. Сафарова, В.В. Маклакова, В.Н. Руденко, С.В. Троицкого, В.Ф. Котока, Р.Р. Гятова и др. (Сафаров, 1963; Комарова, 2014; Гятов, 2007; Руденко, 2003). Весомый вклад в изучение института референдума внесли зарубежные исследователи Д. Батлер, М. Дебре, С. Мёкли (Butler, 1976; Moeckli, 2018). На сегодняшний день глубоко исследованы вопросы эволюции института референдума, его организационных особенностей и структуры в отдельных странах и регионах мира (особенно в Швейцарии, США, Франции, Австрии, Италии, России и др.). Менее представлены работы по сравнительному анализу института референдума различных стран мира (работы Р.Р. Гятова, С.Ю. Данилова, Н. Восперника, В. Меркель) (Vospernik, 2014; Merkel & Ritzi, 2017). Особенно ощущается большой дефицит исследований в сравнении института референдума стран Восточной Европы. Имеющиеся работы по этому региону, главным образом зарубежных авторов (Ф. Ремен, Н. Вагнер, З. Палингер, А. Кулежа и др.), посвящены детальному рассмотрению национальных институтов референдума в отдельных странах Восточной Европы (Rehmen & Wagner, 2018; Pallinger, 2017; Kulesza, 2017). Исследования по сравнительной характеристике и обобщению опыта становления и развития форм прямой демократии в постсоциалистических государствах Восточной Европы, их влиянию на демократизацию общества этих стран встречаются очень редко. Однако данный регион заслуживает большего внимания. Прделанный странами Восточной Европы 30-летний путь в формировании собственных моделей прямой демократии в историческом плане уникален. За короткий период времени им удалось перейти от авторитарной монопартийной системы к системе представительной демократии с дополняющими ее элементами института референдума. Сравнительный анализ института референдума этих стран, изучение опыта внедрения практик прямой демократии на национальном уровне, выявление сходных черт и отличий являются целью данной статьи.

Методологическую базу данного исследования образует сравнительно-аналитический подход изучения института референдума в Словении, Польше, на Украине и в России. Комплексная, сравнительная характеристика эволюции, современной структуры, особенностей, условий и частоты применения конституционно-правовых норм предметного народовластия позволяет сопоставить и типологизировать модели института референдума в этих странах. Главными критериями сравнительного анализа в работе выступили: 1) формы и виды референдума, закрепленные в конституционно-правовых актах этих стран; 2) институциональные особенности, регламентирующие порядок инициирования, продвижения и утверждения результатов референдума (число подписей для организации голосования, порог участия, инициаторы, тематический спектр, роль парламента и президента, партий и гражданского общества); 3) частота и факторы использования института референдума; 4) барьеры и трудности осуществления предметных народных голосований. В заключении сделаны выводы и предложена авторская схема сравнения института референдума в этих странах на основе вышеприведенных критериев. Основными источниками исследования стали конституционно-нормативные документы этих стран и работы национальных экспертов в этой области.

## Результаты исследования

### 1. Институт референдума: понятия, формы, процессы

Референдум – одна из форм реализации политических прав и свобод человека в современном мире. С помощью референдума «воля народа» имеет привилегию «последнего слова» в государственных делах. В отличие от выборов, на которых граждане голосуют за определенного человека, который будет представлять их интересы во властных институтах, на референдуме население напрямую выражает свое согласие или несогласие по какому-либо важному вопросу государственной или общественной жизни. Поэтому политическое значение референдума огромно. Как отмечает проф. Комарова В.В., «с его помощью граждане обретают возможность эффективного воздействия на формирование политики государственных и иных органов власти, а последние, в свою очередь, – возможность сверять свои решения с мнением народа или его отдельной части. Таким образом, референдум является неотъемлемым институтом современного демократического государства, атрибутивным элементом развитого гражданского общества» (Комарова, 2014, с. 157). Правовые и нормативные особенности института референдума закреплены и регламентированы законодательствами стран.

Этимология понятия «референдум» происходит от латинского слова *refero*, что означает «докладываю, сообщаю», таким образом, референдум – «то, что должно быть сообщено». Референдум – первичная форма демократии. В большинстве греческих античных полисах важнейшие политические решения принимались непосредственно горожанами. Элементы прямой демократии имели место в принятии решений в германских и славянских племенах в начале нашей эры; в средневековье – в свободных городах Западной и Восточной Европы (Бремен, Гамбург, Флоренция, Венеция, Киев, Новгород), а также в различных кантонах Швейцарии. Уже в 1378 г. народное собрание, как главный инструмент принятия политических решений, было закреплено в конституции Женевы (Моескли, 2018, р. 33). На дальнейшее развитие институтов прямой демократии оказали влияние философские идеи Ж.Ж. Руссо, французская революция и американская конституция. Первое всенародное голосование на национальном уровне было проведено в Швейцарии в 1802 г. (Моескли, 2018, р. 35). С этого времени число проведенных референдумов в мире постоянно растет (таблица 1). Так, в период 1793–2010 их количество в мире выросло в 25 раз.

Таблица 1 – Количество проведенных референдумов по макрорегионам мира в период 1793–2010 гг. Источник: Kaufmann, 2010, р. 208.

Период	Европа	Азия	Америка	Африка	Океания	Всего
1793–1900	58	0	3	0	0	61
1901–1930	71	1	5	0	15	92
1931–1960	114	15	13	9	23	174
1961–1990	289	102	24	75	28	518

1991–2010	402	54	120	70	37	683
<b>Всего</b>	<b>934</b>	<b>172</b>	<b>165</b>	<b>154</b>	<b>103</b>	<b>1528</b>

Анализ таблицы 1 позволяет увидеть огромные пространственные различия в уровне развития института референдума в странах мира. По числу проведенных референдумов лидируют страны Европы. На этот регион приходилось 61 % всех референдумов в мире. Доля Азии, Америки, Африки и Океании составляла в 2010 г., соответственно, 11,2%, 10,7%, 10% и 6,7%. Большая часть проведенных в мире голосований по «народным» проектам в период 1990–2013 гг. выпала на Швейцарию (48%), Словению (7%), Ирландию (7%), Новую Зеландию (6,5%), Уругвай (3,2%) (Frankenberger, 2014, p. 306). Эти государства формировали центр прямой демократии мира (76% этого вида политического участия). Еще большее число референдумов фиксируется на уровне регионов и муниципалитетов стран мира.

Что же понимают под словом «референдум» в различных странах мира? Мы можем отметить, что этимологическое содержание термина не совпадает с его единой трактовкой в правовых системах разных стран и даже в научной сфере. Среди российских политологов также нет единого мнения. Так, ведущий советский политолог В.П. Серебrenников (1981) подчеркивал, что референдум – это «форма и средство реализации суверенитета народа, демократический способ выявления и выражения его воли, точнее – воли избирателей». Он выделял три вида референдума: собственно референдум, опрос населения и народное голосование. По его мнению понятия «референдум», «опрос населения» и «народное голосование» являются идентичными. С.В. Троицкий указывает, что референдум это «одна из форм непосредственного участия в законодательном процессе, в принятии важных государственных решений посредством голосования населением» (Троицкий, 1990, с. 23). Р.А. Сафаров подчеркивает, что суть референдума проявляется в том, что «народ непосредственно выступает законодателем в условиях общенародного государства» (Сафаров, 1963, с. 19). По мнению Ю.А. Дмитриева и В.В. Комаровой референдум есть форма непосредственной демократии, содержанием которой является выражение волеизъявления установленного законом числа граждан по любому общественно значимому вопросу, кроме тех, которые не могут по закону быть вынесены на референдум, имеющее высшую юридическую силу и обязательное для исполнения органами, организациями и гражданами, в отношении которых решение референдума имеет императивный характер (Дмитриев, Комаров, 1991). Представленные определения «референдума» подчеркивают значимость данного института в государственном законодательстве и отражают его демократический характер. Различия среди отечественных авторов наблюдается в соотношении форм и видов предметных народных голосований к институту референдума.

Наиболее адекватное определение, согласно нашим представлениям об институте референдума, предложил В.Н. Руденко. Согласно автору, референдум – «всенародное голосование граждан, проживающих в границах конкретного государства, субъекта федеративного государства, административно-территориальной единицы или территории местного самоуправления, для принятий публично-властных решений по вопросам соответствующего уров-

ня» (Руденко, 2003, с. 123). *Национальный институт референдума включает в себя совокупность норм конституционного права страны, устанавливающих правила участия граждан в референдуме. Существует огромное разнообразие институтов референдума в мире. Трудно найти государства, в которых совпадали бы соответствующие нормы права* (курсив мой – И.А.) (Руденко, 2003, с. 126). Швейцарский исследователь С. Мёкли также подчеркивает многообразие форм и видов предметных народных голосований, которые можно представить в виде следующей схемы (рисунок 1).



Рисунок 1 – Формы и виды предметных народных голосований.  
Источник: Моекли, 2018

В Российской Федерации под референдумом подразумевается «всенародное голосование граждан Российской Федерации, обладающих правом на участие в референдуме, по вопросам государственного значения» (Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ). В конституции РФ указывается на особое место института референдума в правовой системе России: «референдум наряду со свободными выборами является высшим непосредственным выражением власти народа. Государством гарантируются свободное волеизъявление граждан Российской Федерации на референдуме Российской Федерации, защита демократических принципов и норм права, определяющих право граждан на участие в референдуме» (там же). В немецкоязычных государствах институт референдума включает различные формы «народных голосований» (Volksabstimmung). В Швейцарии на федеральном уровне используют четыре формы голосований (обязательная и консультативная народные инициативы, обязательный референдум, факультативный референдум).

В конституции Германии слово «референдум» заменено словом «народное решение» (Volksentscheid). На федеральном уровне он возможен лишь в случае включения в состав ФРГ новых территориальных образований. В англо-

саксонском правовом пространстве, а также во Франции, Италии, Испании слово «референдум» включает в себя *различные формы предметных народных голосований* (Merkel & Ritzzi, 2017, p. 14). Аналогичное понимание референдума наблюдается и в анализируемых нами странах. Остановимся более подробно на характеристике форм института референдума.

**Плебисцит** (от лат. слова *plebiscitum, plebs* – простой народ, *scitum* – решение) – народное голосование, инициированное большинством (мажоритарный принцип) в парламенте, правительством или президентом. **Обязательный референдум** (*mandatory referendum*) предполагает проведение народного голосования, согласно юридическим нормам законодательства страны, по вопросам, в большинстве случаев, изменения конституции и опирается на решение парламента. Данное решение и выносится на народное голосование. Окончательное принятие государственного решения может быть осуществимо лишь после всенародного голосования. Так, проект поправки к конституции Японии, получивший одобрения 2/3 депутатов парламента страны, должен быть представлен на всенародное обсуждение. Обязательный референдум закреплен в конституциях многих стран. На Украине обязательный референдум предусмотрен при принятии решений об изменении ее территории (Конституция Украины, 2017). Часто обязательные референдумы обозначают как автоматические референдумы (*automatic referendum*), так как их проведение требует основной закон страны.

**Факультативный референдум** (*optional referendum*) проводится в порядке, предусмотренном законодательством страны и имеет высокую степень вариативности его инициирования: парламентом страны или его частью (Республика Италия, Швейцария), органами власти (Пятая Республика Франции), а также субъектами федерации (Швейцария) или частью электората. Государственное право может ограничивать круг вопросов, представляемых на референдум. Основной закон Республики Италия установил такие ограничения относительно налогообложения, бюджета, ратификации международных договоров, др. В Дании всенародно не обсуждаются финансовые и бюджетные проекты, нормы о предоставлении гражданства.

Значение обязательного и факультативного референдума в законодательной системе стран различно. Руденко В. Н. в своей монографии подчеркивает, что «обязательный референдум – средство обеспечения безусловной легитимности решений, определяющих фундаментальные основы общественного и государственного устройства. Неслучайно чаще всего обязательные всенародные голосования предусмотрены по вопросам пересмотра конституций. Факультативный же референдум предполагает голосование по гораздо менее значимым вопросам. Решение по ним вполне может быть принято и без выявления воли граждан, особенно тогда, когда представительный орган власти успешно выполняет свои функции» (Руденко, 2003, с. 130).

**Народная законодательная инициатива** – еще один вид референдума, инициированный «снизу» – народными массами. В отличие от первого типа референдумов, инициированных властями, в этом типе референдума граждане уполномочены не только принять решение по предложенному и заранее подготовленному вопросу, но и самостоятельно выдвинуть предложение, разработать законопроект по общественной проблеме. Наличие данной формы референдума



в конституции страны позволяет судить об уровне развития демократии в ней, политической силы гражданского общества. В мире существует на сегодняшний день лишь 38 стран с закрепленной в их законодательствах возможностью проведения референдумов на основе народной инициативы (Моекли, 2018, р. 23).

Организация и проведение народной законодательной инициативы – трудоемкий и сложный процесс, связанный с преодолением многих бюрократических барьеров. Большинство формируемых в мире инициатив распадаются через короткое время. Как правило, организация проведения народной инициативы включает три этапа: 1) инициирование проведения референдума; 2) сбор подписей для достижения кворума; 3) проведение народного голосования (референдума). На первой стадии, в зависимости от законодательства стран и входящих в них территориальных образований, возможно два варианта инициации проведения референдума: подача прямой петиции на проведение в парламент, или сбор подписей на его проведение и передача этих подписей в парламент. В первом случае парламент тщательно изучает петицию и выносит свое решение о проведении референдума. Во втором – инициирование проходит без обсуждения его парламентом. Вторая фаза связана со сбором необходимого для проведения народного голосования числа подписей. В странах мира существуют различные пороги (кворумы) количества необходимых подписей избирателей, а также регламентации сроков для их сбора. В Швейцарии и Австрии для инициирования референдума «снизу» по изменению конституции страны необходимо собрать не менее 100 тыс. подписей, в Болгарии – 400 тыс., Литве – 50 тыс., Польше – 100 тыс., России – 2 млн., на Украине – 3 млн. подписей или 10% имеющего право голоса населения страны. Также есть ограничения по срокам. В Болгарии они составляют три месяца, в Швейцарии – 18 месяцев (Mehr Demokratie, 2019). В федеральной земле Бавария (ФРГ) необходимо в срок не более 14 дней собрать 10% голосов избирателей, в Гамбурге – 5% (21 день), в Баден-Вюртемберге – 10% (3 месяца). Если число подписей для инициирования референдума достаточно, то парламент назначает дату проведения референдума. Как правило, сроки проведения референдума составляют несколько месяцев со дня принятия документов правительством или парламентом.

Третья фаза – народное голосование. В различных странах назначается либо в день проведения выборов (Калифорния, США) или имеет независимые сроки. В Болгарии проведение референдума должно быть осуществлено не ранее трех месяцев со дня его оглашения. В Швейцарии этот срок составляет также 3 месяца. Также есть огромные расхождения по кворумам его проведения. Так, в Болгарии референдум по народной инициативе считается состоявшимся, если в голосовании приняло участие столько же избирателей, сколько на последних выборах в парламент страны. В Швейцарии кворум составляет 20%, в Австрии – 20%, Венгрии – 25% (Mehr Demokratie, 2019).

Одним из отдельных видов референдума является консультативный референдум или народный опрос. Консультативный референдум позволяет выявить волю и мнение большинства граждан по тому или иному вопросу. Однако результаты голосования не являются юридически обязательными для исполнения властными органами. Народный опрос служит способом выявления мнения населения по тем или иным значимым вопросам для корректировки политики

властей. Его результаты, хотя и оказывают сильное воздействие на принятие решений, сами решения в конечном итоге принимаются властями. Они могут проигнорировать волю народа. В связи с этим Руденко В.Н. замечает, что хотя «народный опрос» и относится к институту референдума, его нельзя считать формой прямой демократии (Руденко, 2003, с. 128). Эту форму коммуникации между политической системой и обществом можно отнести к делиберативным методам.

Таким образом, институт референдума является основной формой прямой (непосредственной) демократии. Его роль заключается в улучшении коммуникационного обмена между политической системой и обществом в национальном публичном пространстве. Тем самым создаются благоприятные условия для оптимального разделения властных функций в обществе, политического равенства, открытости власти, усиления ее легитимности, устранения социальных, политических и пр. конфликтов и, в целом, повышения эффективности общественно-политической системы страны. Однако институт референдума в мире не существует изолированно от системы представительной демократии. Во всех странах, в законодательствах которых закреплены непосредственно демократические инструменты, институт референдума и представительная демократия гармонично дополняют друг друга. Свободное волеизъявление народа в форме референдума – высшее проявление демократии, легитимированное в конституциях, конституционных законах современных государств Европы, Америки, Азии. Особенно в странах Восточной Европы мы можем наблюдать «восход» прямой демократии в виде пространственной экспансии разнообразных форм института референдума.

## **2. Институт референдума в Словении, Польше, на Украине и в России**

Институт референдума Словении, Польши, Украины и России различен и имеет свою национальную специфику. Это связано с особенностями развития этих стран в социалистический и постсоциалистический период, внешним политическим влиянием и внутренней политической ситуацией, сложившейся в это время. На развитие прямой демократии в современной Словении огромное воздействие оказала «культура самоуправления» бывшей Югославии. В послевоенный период в Югославии элементы прямой демократии играли существенную роль в принятии политических решений на локальном уровне. В законе о референдуме союзной республики Словении в Югославии от 1972 г. говорилось о возможности инициирования референдума различными общественными группами (Vospernik, 2014, p. 134). Также на авторов новой конституции независимой Словении большее влияние оказала модель прямой демократии Швейцарии, чем модели представительной демократии многих западных государств. В первой Конституции страны от 1991 г. в статье 3 указывается на участие населения в законотворчестве (Verfassung der Republik Slowenien, 1991). В ней также говорится о различных формах национального референдума: 1) народной инициативе (статья 88), 2) законодательном референдуме (статья 90), 3) необязательной конституционной инициативе (статья 168), 4) факультативном референдуме об изменении конституции страны (статья 170).

Обязательный референдум может быть использован только в вопросах изменения административно-территориальных единиц страны (*Verfassung der Republik Slowenien*, 1991). В марте 1994 г. в стране был принят закон о референдуме и народной инициативе. В 2005 г. многие процедуры референдума были изменены конституционным судом. В 2003 г. в канун вступления Словении в ЕС и НАТО был принят закон о референдуме по межгосударственным договорам.

В социалистической Польше референдум проводился два раза – в 1946 и 1987 гг. Ранее, в конституциях Польши от 1921 и 1935 гг., институт референдума не был предусмотрен. На референдуме 1946 г. коммунистическое правительство Польши вынесло три главных вопроса: о ликвидации сената, сельскохозяйственной реформе, национализации тяжелой промышленности и признании западных границ государства. Результат референдума (более 80% участников высказались «за») легализовал проведение массовых преобразований в Польше. Референдум 1987 г. был объявлен как несостоявшийся, т. к. в нем приняло участие 67,3% избирателей при нижнем пороге в 70% (Kulesza, 2017, p. 102). В постсоциалистический период в этой стране были приняты важные законодательные документы: о Референдуме (1995 г.), Конституция страны (1997 г.). В них указывается на два главных инструмента прямой демократии Польши: факультативный референдум и народная инициатива.

Корни прямой демократии Украины и России лежат в институте самоуправления древних русских городов – Киева, Новгорода, Пскова, Чернигова и др. В последующий период централизации власти и усиливающейся ее абсолютизации институт народовластия был безвозвратно утерян. Это явление наблюдалось не только в царской России, но и на территории практически всех европейских государств. В советский период отношение к референдуму было неоднозначным. В конституции СССР от 1936 г. в ст. 49 говорится о возможности проведения всенародного опроса по инициативе или по требованию одной из союзных республик. Решение о проведении референдума принимал Президиум Верховного Совета. Также в Конституции СССР от 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г. была предусмотрена возможность всенародного голосования (референдума) по наиболее важным вопросам государственной жизни. Однако референдумы в стране до 1991 г. не проводились. Единственный в СССР всесоюзный референдум состоялся 17 марта 1991 года. В нем приняло участие 75,4% граждан СССР, имеющих право голоса. За сохранение СССР высказалось 76,4% участников опроса. Одновременно состоялся первый всероссийский и всеукраинский референдумы. В первом случае речь шла о введении поста Президента Российской Федерации, во втором, – о признании суверенной Украины как части союза советских суверенных государств. В референдуме участвовало 75,09% граждан РСФСР, из них 69,85% поддержало это предложение. На Украине в референдуме приняло участие 83% граждан республики. Порядка 70% и 80% избирателей, соответственно вопросам, высказались за эти предложения. Одновременно на территории Западной Украины (т. н. Галицкий референдум) в бюллетень по голосованию был поставлен третий вопрос о полной независимости страны. На этот вопрос 88% жителей Ивано-Франковской, Львовской и Тернопольской областей ответили положительно (Safoklov, 2014, p. 63). Этот факт выявил уже тогда наличие глубокого раскола между Западом и Востоком страны, который достиг своей кульминации в момент государственного переворота 2014 г.

В Конституции Украины от 1991 г. законодательно закреплён главный инструмент прямой демократии страны – Всеукраинское народное голосование. В статье 72 указывается, что народный референдум назначается президентом или государственной радой. Статья 73 Конституции указывает на обязательность проведения всеукраинского народного голосования по вопросам изменения территорий страны (Конституция Украины, 1991). Также, согласно статье 156, любые изменения конституции страны требуют согласия населения, но лишь после того, как они были утверждены в Раде. Статья 74 запрещает проведение референдума по вопросам бюджета и налогов, а также амнистии (Конституция Украины, 1991). Также исключены из референдума вопросы общественной безопасности, вопросы назначения на государственные должности, компетенции Рады, Президента и кабинета Министров. Особое место занимают референдумы на основе народной инициативы. Они имеют факультативный характер. Статья 13 закона о Референдуме Украины, принятом в 2001 г., указывает, что роспуск Рады и увольнение Президента осуществляется по требованию народа. Это стоит в противоречии со статьями Конституции страны. Также в Конституции страны (статья 38) подчеркивается возможность проведения местных референдумов (например, Автономной Республики Крым, что и было применено в 2014 г.).

В России механизмы процедуры проведения референдума РФ регламентируются Конституцией РФ, а также федеральными конституционными законами «О референдуме Российской Федерации» от 10.10.1995 и 28.06.2004 г. Федеральный закон о референдуме № 5-ФКЗ от 28.06.2004 г. в его новой редакции от 2017 уточнил ряд отдельных положений о референдуме в стране (Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации»).

В период 1991–2015 г. г. исследуемые страны характеризовались различной активностью в применении института референдума. Среди них ярко выделяется Словения. Страна является абсолютным лидером в этой группе. В ней в этот период было проведено 28 предметных народных голосований. Из них 15 имели статус «законодательный референдум», 3 – консультативный, 3 – территориальный (образование новых территориальных общин), 1 – конституционный и 6 – народных инициатив (до 2011 г.) (Vospornik, 2014, p. 139). Такое высокое число проведенных референдумов (лишь Швейцария и Ирландия в мире занимают более высокие позиции) объясняется законодательной «легкостью» их инициирования. Так, для инициирования законодательного референдума необходимо желание его проведения трех независимых групп акторов – не менее 30 тыс. избирателей, не менее 30 депутатов парламента и 1/3 членов Государственного Совета – второй камеры словенского парламента (*Verfassung der Republik Slowenien*, 1991). Парламентское меньшинство может организовать референдум по спорным вопросам. Данный инструмент часто используется оппозицией для блокирования мероприятий правительства. Так, антинародный закон о пенсионной реформе, предложенный правительством Б. Пахора в 2011 г., был решительно отвержен населением на референдуме, инициированном парламентской оппозицией (Vospornik, 2014, p. 131). Против него высказалось более 72% голосовавших (при доле явки в 40%). В тот же год на выборах правящая партия (в коалиции) во главе с премьер-министром Б. Пахором потерпела сокрушительное поражение.

Важной особенностью словенской модели института референдума является отсутствие нижнего порога участия населения в законодательном референдуме. Средняя явка населения с 1991 г. составляет 38,9%. Наименьший уровень был отмечен на референдуме по закону о радиовещательной компании «Словения» – 14,7% избирателей страны, наибольший – 60,4% – по вопросу вступления Словении в ЕС и НАТО (2003 г.). Несмотря на низкую явку, результаты референдумов были обязательны для исполнения. Другой важной особенностью института референдума страны служит отсутствие ограничений на темы, выносимых на голосование. Размах тем включает в себя как экономические, социальные вопросы (приватизация государственных предприятий, запрет на работу в воскресенье, рынок труда), так и вопросы внешней политики и прав человека. Так, на референдуме в 2003 г. жители Словении выступили против закона о возможности искусственного оплодотворения гомосексуальных пар и реабилитации жертв югославского режима (Vospernik, 2014, p. 152).

В отличие от Словении в Польше существуют значительные ограничения как по кворуму участия, срокам сбора подписей, подачи и рассмотрения заявок, так и по тематическому спектру народных голосований. Основным инструментом института референдума в стране служит *факультативный референдум*. Право его инициирования имеет президент страны, парламент, совет министров, а также группы населения, имеющие поддержку в лице не менее 500 тыс. польских избирателей. Законодательство страны требует от инициаторов референдума или народной инициативы создание комитета по референдуму, включающего не менее 15 его членов и комиссара. Все вопросы, выносимые на референдум, должны быть четко юридически сформулированы и проверены на их соответствие законам страны. После этого запрос о проведении референдума направляется в польский парламент (Сейм). Одобрение проведения референдума возможно лишь в том случае, если за него проголосовало абсолютное большинство депутатов сейма, при присутствии не менее 50% всех парламентариев (Kulesza, 2017, p. 105). Если он не принят, то граждане Польши не имеют больше возможностей организовать референдум по их вопросу. Также, если референдум запущен, то его решения являются обязательными, если явка избирателей превзошла 50%-й барьер. Если менее 50%, референдум носит консультативный характер. Согласно конституции страны на референдум допускаются лишь три тематических поля: изменение конституции страны, дела государственной важности, согласие по ратификации международных договоров, которые предусматривают передачу ряда функций наднациональным органам (например, ЕС). Темы фискальной, социальной политики, обороны и амнистий исключены из возможных вопросов референдумов (Kulesza, 2017, p. 106).

Инициирование народной инициативы на национальном уровне возможно группой единомышленников численностью не менее 100 тыс. чел., что соответствует 0,33% всех избирателей. Народную инициативу в Польше можно обозначить как тематическую инициативу (*agenda initiatieves*). Она включает в себя продвижение интересов граждан в парламент (*agenda setting*). Включение темы народной инициативы в повестку дня парламента или законодательного собрания – главная цель этого инструмента института референдума. Граждане страны имеют такое же право участвовать в законотворчестве, как и ее политические органы. Однако на практике это оказывается намного сложнее, чем

в теории. Согласно польским законам государственным органам запрещено поддерживать любым способом народные инициативы. Большинство заявок отвергаются «комитетом по законам», как несоответствующие формальным требованиям. Далее, комитет имеет монопольное право допускать законопроект до референдума или нет. Это решается простым большинством голосов. Если комитет допустил народную инициативу, то она должна быть опубликована за счет инициаторов в национальной газете. Далее, в течение трех месяцев организаторам нужно собрать не менее 100 тыс. подписей. Если это все сделано, то народная инициатива проверяется на подлинность подписей и лишь после этого допускается к дискуссиям в Сейм. Такие бюрократические барьеры практически не оставляют шансов на непосредственную законодательную деятельность населения (Kulesza, 2017, p. 108).

В период 1989–2015 гг. в стране состоялось 5 национальных референдумов, которые были инициированы президентом или правительством Польши. Польша, как и Словения, характеризуются низким уровнем участия населения. При среднем показателе явки (38,9%), 4 референдума из 5 не достигли порога 50%, и поэтому носили консультативный характер. Наибольший уровень участия населения (77%) был отмечен в 2003 году (референдум по вопросу вступления страны в ЕС и НАТО). На мобилизацию избирателей огромное влияние оказала Католическая церковь, а также националистские и локальные «базисные» движения. В день референдума мобильные телефонные компании напоминали своим клиентам с помощью СМС о важности голосования по этим вопросам (Kulesza, 2017, p. 111).

Народные инициативы играют в политической системе страны маргинальную роль. Генерируемые в обществе законодательные инициативы редко достигают своей цели (90% отвергаются комиссией по референдумам). В период 1999–2013 гг. только 11 из 116 инициатив были допущены до рассмотрения спикером парламента, и только 7 из них прошли в голосование в сейм (Kulesza, 2017, p. 115). Из них не было ни одной, которая бы исходила из гражданского общества (инициативы были предложены профсоюзами Польши). Право вето польского парламента ограничивает институт референдума в стране. Партии имеют огромное влияние на исход референдума. Такую прямую демократию, характеризующуюся высокими ограничениями, польский исследователь Р. Варзоха обозначила как полупрямую.

На территории независимой Украины и Российской Федерации с конца 1991 года прошли лишь два референдума (не считая 1 референдум СССР 17 марта 1991 г.). В отличие от Словении и Польши, явка населения на референдумы на Украине и в России превосходила показатели явки на парламентские и президентские выборы. На Украине они были выше 80%, в России – 60%.

В независимой Украине институт референдума использовался президентом как инструмент для проведения своей политической воли. Однако не всегда правящие круги Украины могут на 100% быть уверены в благополучном исходе референдума. Поэтому как политический механизм он редко используется в решении государственных вопросов.

Первый Всеукраинский референдум был проведен 1 декабря 1991 г. Его главным вопросом обсуждения стала украинская независимость. Новый

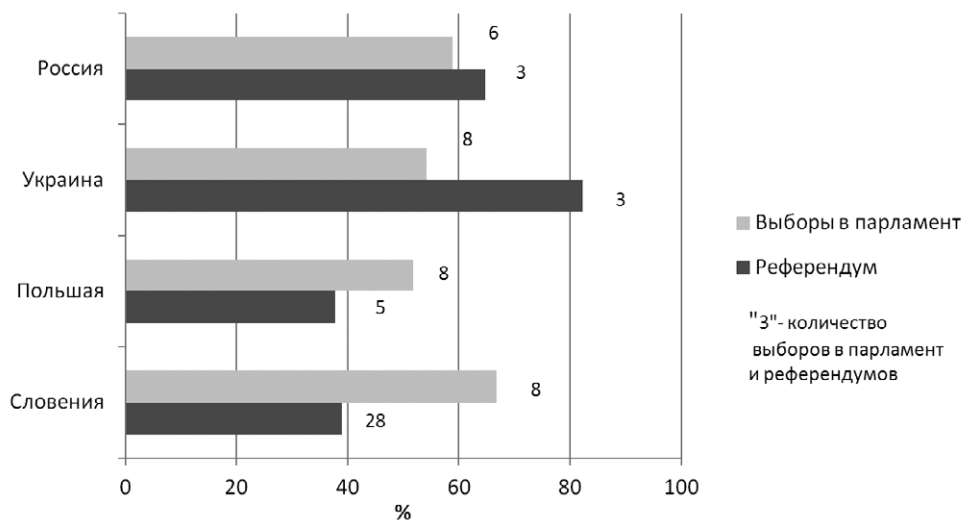


Рисунок 2 – Участие населения в голосовании на референдумах и выборах в национальный парламент отдельных стран Восточной Европы и России в период 1990–2019 г. (% от общего числа избирателей).

Источник: составлено автором по Merkel & Ritzl, 2017.

закон «О всеукраинском и коммунальном референдуме», принятый 3 июля 1991 г., создал правовую базу его проведения. В референдуме приняло участие 84% избирателей страны. За независимость Украины высказалось 90% проголосовавших (Safoklov, 2014, p. 63). На протяжении 1990-х гг. президент Украины Л. Кучма дважды грозил Раде проведением референдума о расширении власти президента (в 1995 и 1996 г.). Тогда доминирующие партии в Раде Украины согласилась с требованиями президента и референдумы не состоялись.

Второй Всеукраинский референдум прошел 16 апреля 2000 г. На нем для всенародного обсуждения были вынесены 4 вопроса: 1) об ограничении депутатской неприкосновенности 2) о численности депутатов Рады 3) о двухпалатном парламенте и 4) о расширении полномочий президента. При высокой явке избирателей (80%), более 80% проголосовавших поддержали предложения президента. Однако результаты референдума не были внесены Верховной Радой в законодательство страны (Safoklov, 2014, p. 65).

Процедура проведения референдума на Украине регламентируется статьей 71 конституции страны. Референдум считается состоявшимся, если в нем приняло участие не менее 50% плюс 1 голос всех избирателей. Результаты референдума также определяются простым большинством голосов (статья 44 закона о референдуме). Если есть существенные нарушения, то референдум может повториться через 15 дней. Обоснование референдума базируется на инициативе, исходящей из народа. Для этого необходимо порядка 3 млн. под-

писей избирателей из различных регионов Украины (10% избирателей страны), составляющих не менее 2/3 ее территории (Конституция Украины, 1991). Это в среднем выше, чем в других странах Европы. До 2014 г. существовали, кроме Всеукраинского референдума, также самостоятельно референдум Республики Крым и коммунальный референдум.

Первый Всероссийский референдум о введении поста Президента Российской Федерации состоялся 17 марта 1991 г. В референдуме участвовало 75,09% граждан РСФСР, из них 69,85% поддержало это предложение. 25 апреля 1993 года, во время противостояния Президента и Верховного Совета Российской Федерации, прошел второй референдум, на который были вынесены четыре вопроса, расширяющие полномочия президента. В референдуме приняли участие 64,51% избирателей. По итогам референдума был распущен Верховный Совет РФ. 12 декабря 1993 года, одновременно с выборами в Государственную Думу первого созыва, прошло всенародное голосование по проекту Конституции России. В голосовании участвовало 54,79% избирателей, из них 58,42% поддержало новый Основной закон, который действует по настоящее время.

Особенности института референдума в России указаны в Конституции страны и федеральном законе о референдуме. В соответствии со статьей 14 Федерального закона, право инициативы проведения референдума принадлежит: 1) не менее чем двум миллионам граждан Российской Федерации (0,8% избирателей), имеющих право на участие в референдуме, – при условии, что на территории одного субъекта Российской Федерации или в совокупности за пределами территории Российской Федерации находится место жительства не более 50 тысяч из них; 2) конституционному собранию; 3) федеральным органам государственной власти (Федеральный конституционный закон от 28.06.2004). Вопросы, которые могут выноситься на референдум, включают в себя следующие темы: 1) проект новой Конституции страны (необязательно); 2) проекты нормативных актов, предусмотренные международными договорами РФ (обязательно) 3) различные, в том числе альтернативные вопросы, инициированные различными общественными группами (статья 6.8) (Федеральный конституционный закон от 28.06.2004). Также законом четко установлен запрет вынесения на голосование следующих вопросов: 1) об изменении статуса субъекта Российской Федерации; 2) о досрочном прекращении или продлении срока полномочий Президента Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также о проведении досрочных выборов Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации либо о перенесении сроков проведения таких выборов; 3) об избрании, о назначении на должность, досрочном прекращении, приостановлении или продлении полномочий лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации; 4) о персональном составе федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов; 5) об избрании, о досрочном прекращении, приостановлении или продлении срока полномочий органов, образованных в соответствии с международным договором Российской Федерации; 6) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности



населения; 7) отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами к исключительной компетенции федеральных органов государственной власти.

Сбор подписей в поддержку инициативы проведения референдума принадлежит исключительно членам инициативной группы по проведению референдума, входящим в региональную подгруппу, зарегистрированную избирательной комиссией субъекта Российской Федерации, на территории которого осуществляется сбор подписей (там же). По окончании сбора подписей их число подсчитывается и направляется в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации, которая осуществляет проверку не менее 40 процентов подписей. После чего о результатах проверки и решении о выдвижении инициативы проведения референдума оповещаются Президент Российской Федерации и одновременно палаты Федерального Собрания Российской Федерации. Следующей стадией референдумного процесса является назначение референдума Российской Федерации. Данным правом обладает только Президент РФ. До назначения референдума его проверку осуществляет Конституционный Суд. Президент РФ после поступления к нему решения Конституционного Суда издает указ о назначении референдума, в котором определяет дату его проведения. Референдум в России не может проводиться: 1) в условиях военного или чрезвычайного положения, введенного на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в течение трех месяцев со дня отмены военного или чрезвычайного положения; 2) в последний год полномочий Президента Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, а также в период избирательной кампании, проводимой одновременно на всей территории Российской Федерации; 3) в период между официальным опубликованием решения о назначении референдума и официальным опубликованием (обнародованием) его результатов; 4) не допускается в течение двух лет со дня официального опубликования результатов референдума его повторное проведение. На следующем этапе после принятия решения о назначении референдума Российской Федерации граждане Российской Федерации, а также общественные объединения вправе в любых допускаемых законом формах и законными методами беспрепятственно вести агитацию. По окончании голосования по вопросам референдума Избирательные комиссии субъектов Российской Федерации направляют протоколы об итогах голосования в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации. Референдум признается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины граждан, обладающих правом на участие в референдуме Российской Федерации. Решение, которое выносилось на референдум, считается принятым, если за него в целом по Российской Федерации проголосовало более половины граждан, принявших участие в голосовании. Если на референдум выносились альтернативные варианты вопросов и ни один из указанных вариантов не получил необходимого числа голосов, то все варианты считаются отклоненными. Решение, принятое на общероссийском референдуме, является общеобязательным и не нуждается в дополнительном утверждении. Оно действует на всей территории Российской Федерации и может быть отменено или изменено не иначе как путем принятия решения на новом референдуме Российской Федерации.

## Заключение

Сравнение института референдума в Словении, Польше, на Украине и в России показывает существенные различия в его формах, структуре, процедуре и частоте использования в этих странах. Наибольшее развитие институт референдума получил в Словении. В этой стране практически ежегодно проводится национальный референдум. Здесь нет ограничений по явке избирателей и по тематике референдума. Народная инициатива может быть сгенерирована малой группой граждан страны (5 тыс. чел). Парламентская оппозиция часто использует этот инструмент в своих целях. Поэтому данную модель института референдума можно обозначить как оппозиционную. Она имеет свои плюсы и минусы. Так, благодаря «воле народа» многие антинародные реформы правительства (приватизация железнодорожного транспорта, работы по воскресеньям, пенсионная реформа), несмотря на запугивание населения со стороны правительства и международных организаций, были пресечены на корню и не получили дальнейшего развития. Недостаток ее заключается в доминировании консервативного большинства над меньшинством. Вопросы равноправия сексуальных меньшинств, миграции получают негативную оценку со стороны населения.

Таблица 2 – Институт референдума в Словении, Польше, на Украине и в России. Источник: составлено автором

Институт референдума	Словения	Польша	Украина	Россия
1. Формы и число проведенных референдумов:				
А. Обязательный референдум	+ (15)	+ (1)	+ (3)	+ (3)
Б. Факультативный референдум	+ (3)	+ (4)	+ (0)	+ (0)
В. Народная инициатива	+ (6)	+ (7)	+ (0)	+ (0)
2. Число подписей для референдума (народной инициативы)	30 тыс. для референдума и 5 тыс. для инициативы	500 тыс. для референдума и 100 тыс. для инициативы	3 млн. (10% избирателей)	2 млн. чел.
3. Нижний порог участия	Нет	50%	50%	50%
4. Ограничение по темам	Нет	Есть	Есть	Есть
5. Право вето парламента	Нет	Есть	Есть	Нет

В Польше, России и на Украине главным актором инициирования национальных референдумов является государство, а именно – правящая власть. Она выносит на референдум спорные вопросы, которые пытается с помощью поддержки населения легитимировать в глазах системной оппозиции и международных организаций. Как правило, на референдум выносятся те положения, в положительном исходе которых правительство уверено. Такую модель института референдума в этих странах можно обозначить как плебисцитную.

Институт референдума в Польше, на Украине и в России характеризуются также ограничениями относительно порога участия, тем, условий проведения референдумов. Польский Сейм имеет право отклонить заявку на референдум (чем он пользовался часто в новейшей истории). Народные инициативы, за исключением отдельных случаев, не доходят до польского парламента. Высокие бюрократические барьеры делают институт прямой демократии в этой стране «полупрямым». Институты референдума на Украине и в России сходны. Власть применяет этот инструмент на национальном уровне для реализации своих целей. Главные референдумы в них прошли в период противостояния правительств и парламента. Народная инициатива как один из инструментов института референдума до сих пор не была реализована в этих странах. Институт референдума в них требует дальнейшего развития.

---

### Список литературы

1. Гятов, Р.Р. (2007). *Институт референдума в Российской Федерации и зарубежных странах: конституционно-правовое и сравнительное исследование*. М.: РУДН.
2. Дмитриев, Ю.А., Комарова, В.В. (1995). *Референдум в системе народовластия*. М.: Манускрипт.
3. Комарова, В.В. (2014). *Референдумный процесс Российской Федерации*. М.: Директ-Медиа.
4. *Конституция Украины* (2019, 17 июня). Взято с <https://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27396.pdf>
5. Руденко, В.Н. (2003). *Прямая демократия. Модели правления, конституционно-правовые институты*. Екатеринбург: УрО РАН.
6. Сафаров, Р.А. (1963). Институт референдума в условиях общенародного государства. *Советское государство и право*, 6, 19–20.
7. Серебrenников, В.П. (1981, сентябрь). Учение В.И. Ленина о референдуме и современность. *Актуальные проблемы государственно-правовых наук в свете решений XXVI съезда КПСС: Тезисы докладов республиканской науч. конф.* Вильнюс.
8. Троицкий, С.В. (1990). Институт референдума в освободившихся странах в южной Азии. *Избирательное право и выборы*. М.: Инс-т гос-ва и права АН СССР.
9. *Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 N 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017) «О референдуме Российской Федерации»*. (2019, 17 июня). Взято с [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48221](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48221)
10. *Центральная избирательная комиссия РФ*. (2019, 18 июня). Взято с <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom>
11. Butler, D., & Kitzinger, U.W. (1976). *The 1975 Referendum*. London: Macmillan.
12. Frankenberger, R., & Gabriel, O.W. (2014). Partizipative Verfahren und ihre Wirkung auf politische Systeme. *Partizipation im Wandel*. Gütersloh: Verlag Bartelsmann.
13. Kaufmann, B., Büchi, R., & Braun, N. (2010). *Guidebook to direct*

*democracy in Switzerland and beyond*. Amsterdam.

14. Kulesza, A., & Kim, S. (2017). Direkte Demokratie in Polen. *Die Legitimität direkte Demokratie* (pp. 101–120). Wiesbaden: Springer.

15. *Mehr Demokratie* (2019, May 20). Retrieved from <https://www.mehr-demokratie.de/>

16. Merkel, W., & Ritzi, C. (2017). Theorie und Vergleich. *Die Legitimität direkte Demokratie* (pp. 9–48). Wiesbaden: Springer.

17. Moeckli, S. (2018). *So funktioniert direkte Demokratie*. München: UVK Verlag.

18. Pallinger, Z.T. (2017). *Volksabstimmungen in Ungarn. Eine Übersicht*. Retrieved from [https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/ve\\_in\\_ungarn.pdf](https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/ve_in_ungarn.pdf)

19. Rehmen, F., & Wagner, N. (2018). *Volksabstimmungen in Albanien. Ein Überblick*. Retrieved from <https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/ve-in-albanien.pdf>

20. Safoklov, Y. (2014). Sachunmittelbare Demokratie in der Ukraine: Volksherrschaft oder Spielzeug der Politik? *Sachunmittelbare Demokratie im interdisziplinären Kontext 2011/2012* (pp. 60–79). Baden-Baden: Nomos, S.

21. *Verfassung der Republik Polen*. (2019, August 10). Retrieved from <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/niemiecki/kon1.htm>

22. *Verfassung der Republik Slowenien*. (2019, July 30). Retrieved from <https://www.us-rs.si/media/vollstandiger.text.der.verfassung.pdf>

23. Vospernik, S. (2014). Direkte Demokratie in Slowenien. Funktion, Disfunktion und systemtransformierende Wirkung. *Sachunmittelbare Demokratie im interdisziplinären Kontext 2011/2012* (pp. 129–167). Baden-Baden: Nomos Verlag.

---

## References

1. Butler, D., & Kitinger, U.W. (1976). *The 1975 Referendum*. London: Macmillan.

2. *Central'naya izbiratel'naya komissiya RF* [The Central Election Commission of the Russian Federation]. (2019, June 18). Retrieved from <http://www.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom>

3. Dmitriev, Y.A., & Komarova, V.V. (1995). *Referendum v sisteme narodovlasija* [Referendum in the system of democracy]. Moskva: Manuscript.

4. *Federal'nyj konstitucionnyj zakon ot 28.06.2004 N 5-FKZ (red. ot 18.06.2017) «O referendume Rossijskoj Federacii»* [Federal constitutional law of June 28, 2004 N 5-FKZ (as amended on June 18, 2017) «On the referendum of the Russian Federation»]. (2019, June 17). Retrieved from [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_4822](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4822)

5. Frankenberger, R., & Gabriel, O.W. (2014). Partizipative Verfahren und ihre Wirkung auf politische Systeme. *Partizipation im Wandel*. Gütersloh: Verlag Bartelsmann.

6. Gyatov, R.R. (2007). *Institut Referenduma v Rossijskoi Federazii I zarubezhnich stranach: konstituzionno-pravovoe I sravnitelnoe issledovanie*. [Referendum Institute in the Russian Federation and foreign countries: constitutional and comparative study]. Moskva: RUDN.

7. Kaufmann, B., Büchi, R., & Braun, N. (2010). *Guidebook to direct democracy in Switzerland and beyond*. Amsterdam.
8. Komarova, V.V. (2014). *Referendumnii prozess v Rossiskoi Federazii* [The referendum process of the Russian Federation]. Moskva: Direkt-Media.
9. *Konstituciya Ukrainy* [Constitution of Ukraine]. (2019, June 06). Retrieved from <https://portal.rada.gov.ua/uploads/documents/27396.pdf>
10. Kulesza, A., & Kim, S. (2017). Direkte Demokratie in Polen. *Die Legitimitaet direkte Demokratie* (pp. 101–120). Wiesbaden: Springer.
11. *Mehr Demokratie*. (2019, May 20). Retrieved from <https://www.mehr-demokratie.de/>
12. Merkel, W., & Ritzi, C. (2017). Theorie und Vergleich. *Die Legitimitaet direkte Demokratie* (pp. 9–48). Wiesbaden: Springer.
13. Moeckli, S. (2018). *So funktioniert direkte Demokratie*. München: UVK Verlag.
14. Pallinger, Z.T. (2017). *Volksabstimmungen in Ungarn. Eine Übersicht*. Retrieved from [https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/ve\\_in\\_ungarn.pdf](https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/ve_in_ungarn.pdf)
15. Rehmen, F., & Wagner, N. (2018). *Volksabstimmungen in Albanien. Ein Überblick*. Retrieved from <https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/ve-in-albanien.pdf>
16. Rudenko, V.N. (2003). *Premaja Demokratija. Modeli pravlenia, konstitucionno-pravovie institute* [Direct democracy. Government models, constitutional and legal institutions]. Ekaterinburg: UrO RAN.
17. Safarov, R.A. (1963). Institut Referenduma v uslovijach obchenarodnogo gosudarstva [The referendum institute in the conditions of a nation-wide state]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo*, 6, 19–20.
18. Safoklov, Y. (2014). Sachunmittelbare Demokratie in der Ukraine: Volksherrschaft oder Spielzeug der Politik? *Sachunmittelbare Demokratie im interdisziplinaren Kontext 2011/2012* (pp. 60–79). Baden-Baden: Nomos, S.
19. Serebrennikov, V.P. (1981, September). Uchenie V.I. Lenina o referendume i sovremennost [Teaching of V.I. Lenin on the referendum and the present]. *Aktual'nye problemy gosudarstvenno-pravovykh nauk v svete reshenij XXVI s"ezda KPSS: Tezisy докладov respublikanskoj nauch. konf.* Vilnius.
20. Troitsky, S.V. (1990). Institut Referenduma v osvobodivshichsja stranach v juzhnoi Asii. [Referendum Institute in the Free Countries of South Asia]. *Electoral Law and Elections*. Moskva.
21. *Verfassung der Republik Polen*. (2019, August 10). Retrieved from <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/niemiecki/kon1.htm>
22. *Verfassung der Republik Slowenien*. (2019, July 30). Retrieved from <https://www.us-rs.si/media/vollstandiger.text.der.verfassung.pdf>
23. Vospornik, S. (2014). Direkte Demokratie in Slowenien. Funktion, Disfunktion und systemtransformierende Wirkung. *Sachunmittelbare Demokratie im interdisziplinaren Kontext 2011/2012* (pp. 129–167). Baden-Baden: Nomos Verlag.