

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.1.21>

CHARAKTERYSTYKA MERYTORYCZNA, PODSTAWY ORGANIZACYJNE REFERENDÓW

Halyna Panyshko

*kandydat nauk historycznych, docent,
docent Katedry Nauk Politycznych i Administracji Publicznej
Wołyńskiego Uniwersytetu Narodowego imienia Łesi Ukrainki (Łuck, Ukraina)
ORCID ID: 0000-0002-8870-1543
galyna.panyshko@gmail.com*

Adnotacja. Artykuł jest próbą zbadania pozycji referendum w systemie form demokracji bezpośredniej. Wskazano, że instytucje demokracji bezpośredniej we wszystkich krajach świata są uznawane za najbardziej dostępną formę udziału ludności w rozwiązywaniu ważnych kwestii politycznych. Kwestia miejsca i roli referendum w życiu politycznym społeczeństwa stała się przedmiotem wielu badań naukowych. Zainteresowanie naukowe kwestiami istoty i roli referendum zawsze istniało i było spowodowane interdyscyplinarnym charakterem tego zjawiska, ponieważ badania nad tematyką referendum i innych form władzy ludowej od dawna były nieodłączne od teorii prawa konstytucyjnego, a dopiero później stały się przedmiotem badań politologicznych i socjologicznych. Zbadano etymologię koncepcji i rodzajów referendum, przeanalizowano etapy referendum, zidentyfikowano cechy referendum w Szwajcarii, innych krajach europejskich, w porównaniu z przedmiotem referendum na Ukrainie, określono miejsce i rolę referendum w systemie instytucji współczesnego społeczeństwa demokratycznego. Referendum odgrywa istotną rolę w społeczeństwie demokratycznym, bezpośrednio wpływa na życie polityczne danego kraju, uchylając decyzje rządu i parlamentu.

Słowa kluczowe. Referendum, demokracja, Państwo, ustrój polityczny, narodowość, rodzaje referendum, podstawy referendum, przedmiot referendum, przedmiot referendum.

CONTENT DESCRIPTION AND ORGANIZATIONAL PRINCIPLES OF REFERENDUMS

Halyna Panyshko

*Candidate of Sciences in History, Associate Professor at Politology and Public Management Department,
Lesya Ukrainka Volyn National University (Lutsk, Ukraine)
ORCID ID: 0000-0002-8870-1543
galyna.panyshko@gmail.com*

Abstract. The article seeks to identify the position of the referendum in the system of direct democracy forms. The study findings support the idea that the institutions of direct democracy in all countries of the world are the most accessible forms in solving significant political issues. The issue of the place and role of referendums in the political life of society has been the subject of many scientific studies. Scientific interest in the problems of the nature and role of referendums has always existed due to the interdisciplinary nature of this phenomenon, as the research on referendums and other forms of democracy has long been a subject area of constitutional law theory and only recently has become the subject of political science and sociology. The etymology of the concept and types of referendums are the focus of the study. The author analyzes the stages of referendums, the peculiarities of referendums in Switzerland and other European countries, as compared to the subject of a referendum in Ukraine, substantiates the place and role of the referendum in the modern democratic society system. In a democratic society, the Referendum plays a significant or even dominant role. It directly influences the political situation in a country, nullifying/overturning decisions of government and parliament.

Key words: referendum, direct democracy, state, political regime, types of referendums, principles of referendums, the subject matter of the referendum, subject of a referendum.

ЗМІСТОВА ХАРАКТЕРИСТИКА, ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ РЕФЕРЕНДУМІВ

Галина Панишко

*кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри політології та публічного управління
Волинського національного університету імені Лесі Українки (Луцьк, Україна)
ORCID ID: 0000-0002-8870-1543
galyna.panyshko@gmail.com*

Анотація. Стаття є спробою дослідити позиції референдуму в системі форм безпосередньої демократії. Зазначено, що інститути безпосередньої демократії в усіх країнах світу визнані найдоступнішою формою участі населення у вирішенні важливих політичних питань. Питання місця та ролі референдумів у політичному житті суспільства стали предметом багатьох наукових досліджень. Науковий інтерес до проблем сутності та ролі референдумів існував завжди та був спричинений міждисциплінарним характером цього феномену,

адже дослідження тематики референдумів та інших форм народовладдя тривалий час були притаманні теорії конституційного права і лише згодом стали об'єктами політологічних та соціологічних досліджень. Досліджено етимологію поняття та види референдумів, проаналізовано стадії проведення референдумів, прослідковано особливості проведення референдумів у Швейцарії, інших європейських країнах, порівняно предмет референдуму в Україні, визначено місце й роль референдуму в системі інститутів сучасного демократичного суспільства. Референдум відіграє вагомий роль в демократичному суспільстві, прямо впливає на політичне життя тої чи іншої країни, скасовуючи рішення уряду та парламенту.

Ключові слова. Референдум, демократія, держава, політичний режим, народовладдя, види референдумів, засади референдумів, предмет референдуму, суб'єкт референдуму.

Постановка проблеми. Дослідження змістової характеристики, організаційних засад референдумів викликає значний суспільний інтерес. Практика виробила різні форми здійснення безпосереднього народовладдя (прямої демократії). Найбільше визнання і поширення дістали вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування і особливо референдум. Через відповідні процеси громадяни реалізують своє право на участь в управлінні державою або через вільно обраних представників. Гарантією цього права є забезпечення нормативного регулювання процесу референдумів. Встановлення в нормативних актах принципів, організації та порядку проведення референдумів обмежує, хоч і не виключає повністю, можливість порушень законодавства щодо референдумів.

Референдум як форма безпосередньої демократії є далеко не новою формою особистої участі населення у вирішенні глобальних соціально-економічних і політичних питань, а також інших територіальних, внутрішніх і міждержавних проблем. Інститут референдуму є одним з найбільш «молодих» у вітчизняній державно-правовій науці, його розвиток відбувається динамічно. За порівняно короткий час, коли референдум використовується на практиці як одна з форм реалізації народовладдя, накопичений значний досвід нормативного регулювання питань його організації та проведення. Аналіз змісту вітчизняних нормативно-правових актів, які регулюють інститут референдуму, показує недосконалість більшості положень аналізованих актів, невирішеність ними найважливіших питань організації референдуму: його предмета, механізму виконання його рішень, відповідальність за їх невиконання та ін. Тому у світлі розробки нового законодавства про референдум актуальним видається внесення конкретних пропозицій щодо вдосконалення чинного та формування нового законодавства у цій сфері.

Метою статті є аналіз й розкриття поняття референдуму, його видів та різновидів, організаційних засад проведення референдуму; порівняння відображення інституту референдуму у політико-правових документах таких європейських держав, як Швеція, Швейцарія, Україна; відслідкування референдарного процесу в країнах Вишеградської групи. Характеристика стадій, організаційних засад, особливостей їх проведення, порівняльний аналіз предмета та об'єкта референдуму в ряді європейських країн.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Практика проведення референдумів у зарубіжних країнах налічує століття, тому визначення поняття «референдум» вимагає досліджень зарубіжних теоретичних надбань щодо його сутності. Термін «референдум» вперше з'являється в XIV ст. у зв'язку з діяльністю новоутвореного Сейму у Швейцарії. Вчений А. Дюнан означив термін «референдум» як «те, що повинне бути повідомленим», а сучасного значення він набув значно пізніше.

Зміст теорії «спільної волі» та верховенства закону Ж.-Ж. Руссо був виражений у формулі «народ, який підкоряється законам, має бути їх творцем». Тут поєднано в собі ідеї народного суверенітету та верховенства закону й закладено конституційні основи європейської безпосередньої демократії в цілому.

Никорович Б.Д. та Чернеженко О.Н. у своїх дослідженнях акцентують увагу на інституті прямої демократії – референдумі, коли народ може найбільш ефективно та безпосередньо брати участь в ухваленні важливих для держави та суспільства рішень на прикладі таких країн, як Швеція та Швейцарія.

Референдуми та їх проведення у країнах Європейського Союзу досліджують О.Д. Чебаненко, О.Ю. Гришук та ін.

У монографії В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко «Референдуми в Україні: історія та сучасність», що видана Інститутом держави і права НАН України у 2000 році, в окремому розділі досліджується проведення референдуму 16 квітня 2000 року в Україні.

Проблему місцевих референдумів як форми муніципальної нормотворчості у країнах Вишеградської групи (Польща, Словаччина, Угорщина, Чехія) досліджує український вчений А.С. Чиркін.

Виклад основної проблеми. Референдум є інститутом безпосередньої (прямої) демократії. Але ступінь його реального демократизму залежить від політичного режиму країни, від існуючих політичних обставин та умов, за яких референдум проводиться. Тобто чинники, що впливають на визначення предмета референдуму у законодавстві певної держави, зазвичай обумовлені специфікою її політичної системи, сформованої під впливом історичних обставин. Референдум – це голосування виборців з будь-якого важливого питання державного життя у країні. Питання, пов'язані з призначенням і проведенням референдуму, у багатьох країнах регулюються їх конституціями, законами про вибори чи спеціальними законами про референдум.

Термін «референдум» з'явився вперше в XIV століття у зв'язку з діяльністю новоутвореного Сейму Швейцарського Союзу. У старій Швейцарії засідання Сейму були нерегулярними, представники Союзних земель були не депутатами в нинішньому розумінні цього слова, а послами, які вели справи від імені урядів. Коли з'являлися такі справи, відносно яких у послів не було повноважень, то рішення з них

приймалося «ad referendum», тобто «для доповіді» (Дюнан, 1895: 19). Доктрина ж референдумів і референдної демократії отримала своє обґрунтування починаючи з XVIII ст., Ж.-Ж. Руссо у своїй відомій роботі «Про суспільний договір» висловив положення про народний суверенітет і його невідчужуваність, яке започаткувало основи ідеології буржуазно-демократичних революцій кінця XVIII ст. у Франції та інших державах (Руссо, 1969: 178).

Акти прямого народовладдя є важливими джерелами сучасного конституційного права зарубіжних країн із демократичним режимом. Відповідні правові акти мають велике значення для більшості держав і націй, оскільки саме рішення референдумів у загальновизнаний самокритичний спосіб легітимізували незалежність багатьох країн світу надали чинності їх конституціям, уладнали територіальні суперечки, вирішили питання адміністративних реформ та оптимізували їх адміністративно-територіальний устрій, визначили ставлення різних держав світу щодо участі в таких міжнародних організаціях, як ЄС, НАТО тощо. Мета системи прямої демократії в тому, щоб громадяни почувалися відповідальними за життя і майбутнє своєї країни, де вони є останньою інстанцією, що ухвалює рішення. Для прикладу, інститути прямої демократії у Швейцарії (референдум) є взаємодоповнювальними інструментами, що дають змогу народу й суб'єктам федерації (кантонам) найбільш ефективно та безпосередньо брати участь у здійсненні державної влади, а також в ухваленні важливих для держави й суспільства рішень (Никорович, 2019: 35–37).

У політичному житті швейцарців референдум відіграє велику роль, оскільки завдяки йому вони можуть прямо впливати на політичне життя країни, скасовуючи рішення уряду та парламенту. Крім цього, швейцарці мають право на народну ініціативу, тому що згідно зі ст. 139 Конституції Швейцарії громадяни країни можуть протягом вісімнадцяти місяців зібрати сто тисяч підписів і на цій підставі ініціювати внесення певних змін до Конституції. Із цього приводу уряд зобов'язаний провести народне голосування, а його результати повинні бути обов'язковими для виконання як урядом, так і парламентом. Для проведення референдуму на підтримку чи проти закону потрібно 50 тис. підписів, відповідно до ст. 141 Конституції Швейцарії. Варто зауважити, що на референдум ніколи не виноситься проект закону, а лише ухвалений парламентом закон. Організацією й проведенням референдумів займаються політичні партії та громадські організації. Збирання підписів супроводжується відповідною аргументацією й рекламно-інформаційною кампанією. Нові способи голосування, а саме поштою чи через мережу Інтернет, спрощують для населення процедуру волевиявлення. Якщо громадяни не бажають брати участь у голосуванні, то це також їхня відповідальність (Чернеженко, 2011: 137–142).

Щодо Швеції, то там можливе проведення різних видів референдумів. Так, залежно від території охоплення вини діляться на загальнонаціональні, тобто проведені на території всієї держави, і комунальні, тобто проведені на місцевому рівні. Залежно від юридичної сили рішень, прийнятих на референдумах, вони можуть бути дорадчими, тобто рішення, прийняті на таких референдумах, мають консультативний характер, й установчими, тобто рішення, прийняті на них, мають обов'язковий характер. В окремий вид референдумів, що проводяться у Швеції, можна виділити конституційні референдуми, тобто референдуми з питання про внесення доповнень і змін до текстів конституційних законів.

У Швеції інститут референдуму має свої відмінні риси. У більшості випадків у цій країні референдум має дорадчий характер і тому не є настільки ефективним інструментом участі громадян у суспільно-політичному житті. Де-юре державна влада має право прийняти акт або реалізувати рішення, яке не підтримане на референдумі більшістю виборців, хоча така поведінка владних органів може призвести до втрати потенційних виборців на майбутніх виборах. Для Риксдагу, який приймає рішення про проведення референдуму, референдум є скоріше опитуванням громадян і засобом з'ясування популярності серед виборців того або іншого акта, обговорюваного в парламенті.

У Швеції передбачено також проведення референдуму з питання про прийняття нової Конституції, внесення до неї змін і доповнень, а також про прийняття міжнародних угод, які зачіпають конституційні права й обов'язки громадян. Можливість проведення конституційного референдуму у Швеції існує з 1980 року. Конституційні референдуми мають установчий характер. Однак конституційні поправки можуть уважатися схваленими на референдумі, навіть якщо більшість виборців проголосувала проти.

Референдуми поділяються за предметами і за суб'єктами ініціативи. Предмети референдуму – це зміна території, зміна Конституції. Суб'єкти – це Президент, парламент (у випадку ініціювання змін у Конституції, але він також повинен бути затверджений Президентом) і народна ініціатива. Що стосується народної ініціативи – це ініціювання внесення законопроектів про скасування окремого закону чи частини окремого закону.

Як правило, на референдум виносяться такі питання: прийняття Конституції, внесення змін до Конституції, прийняття законів або інших правових актів, дострокове припинення або збільшення строків повноважень державних органів, питання, що стосуються міжнародних відносин, у тому числі – передачі суверенних повноважень міжнародним організаціям, а також питання, що мають ключове значення для держави і суспільства.

На основі аналізу законодавства та практики його застосування в різних країнах із урахуванням критеріїв класифікації референдумів можна дати коротку характеристику специфіці предмета референдумів у запропонованій таблиці:

Типологічні характеристики специфіки предметів референдумів в країнах ЄС

Предмет	Підстави проведення		Суб'єкти проголошення		Правова значущість	
	Обов'язковий	Факультативний	Ініціатива органу влади	Народна ініціатива	Імперативний	Консультативний
Австрія						
Законопроект	-	+	+	-	+	+
Внесення змін до Конституції	-	+	+	-	+	-
Відставка/перевибори Президента	-	+	+	-	+	-
Данія						
Законопроект	-	+	+	-	+	-
Міжнародні договори	+	-	+	-	+	-
Конституційні зміни	+	-	+	-	+	-
Зміна віку, набуття активного виборчого права	-	+	+	-	+	-
Італія						
Конституційні зміни	+	-	+	+	+	-
Зміна внутрішніх територіальних кордонів	+	-	+	-	+	-
Повна або часткова відміна законів	-	+	+	+	+	-
Польща						
Питання особливого значення	-	+	+	-	+	+
Конституційні зміни	+	-	+	-	+	-
Міжнародна співпраця (передача частини функцій органів влади)	-	+	+	-	Н.д.	Н.д.
Франція						
Законопроект	-	+	+	-	Н.д.	Н.д.
Конституційні зміни	-	+	+	-	+	-
Питання, що стосується членства в ЄС	+	-	+	-	Н.д.	Н.д.
Швеція						
Конституційні зміни (консультативний)	-	+	+	-	+	-
Угорщина						
Питання, віднесені до компетенції парламенту	-	+	+	+	+	+

(Чебаненко, Гришук, Колодяжна, 1985: 66–67).

Наведені дані дозволяють зробити декілька висновків. По-перше, законодавство більшості європейських країн закріплює проведення референдуму як одну із стадій процесу внесення змін до Конституції (Австрія, Данія, Італія, Польща, Швеція тощо). Референдум може проводитись як щодо повного перегляду Конституції (Австрія) (Австрийская республика, 1985: 143), так і щодо часткового (Данія) (Конституция Королевства Дании, 1997: 303–323).

Конституційні зміни можуть бути предметом як обов'язкового, так і факультативного референдуму. Ініціатива проведення конституційних референдумів зазвичай належить органу влади. За народною ініціативою референдуми щодо конституційних змін проводяться лише в декількох країнах, зокрема в Італії (Италия: Конституция и законодательные акты, 1988: 251). Здебільшого результати конституційних референдумів мають імперативний характер, винятком із цього правила є Нідерланди, Фінляндія, де імперативні референдуми не практикуються взагалі, а також Австрія, в якій практика консультативних референдумів щодо конституційних змін існує поряд з практикою імперативного народного голосування (Амбарнов, 1992: 129–132).

По-друге, практика законодавчих референдумів в ЄС не є поширеною. У тих країнах, де практикуються законодавчі референдуми, ці референдуми мають переважно консультативний характер. Ініціатива їх проведення у більшості випадків належить органам влади, а не виборцям, рішення цих референдумів мають імперативний характер.

По-третє, у багатьох країнах-членах Євросоюзу предметом референдуму можуть бути питання, що мають важливе значення для суспільства і держави – соціальні, політичні, питання особливого державного значення (Греція, Португалія, Іспанія, Італія, Франція, Польща). При цьому законодавчі визначення, які саме питання публічно-владного характеру можуть бути винесені на референдум, не є універсальними.

Референдуми щодо питань важливого значення мають такі особливості: референдуми щодо важливих публічно-владних питань у переважній більшості випадків є факультативними. Суб'єктом висування ініціативи зазвичай є органи влади (Польща, Іспанія, Греція, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Угорщина). Народна ініціатива передбачена законодавством Португалії, Словаччини, Словенії, Угорщини. У Польщі, Словенії та Угорщині практика імперативного та консультативного референдумів щодо публічно-владних питань існує паралельно.

По-четверте, досить поширеними в Європі є референдуми, що стосуються міжнародного життя держави та договорів, укладених нею (наприклад, Данія, Польща, Словаччина). Такі референдуми здебільшого є обов'язковими (Данія, Словаччина, Латвія, Франція, Естонія, Литва). В Латвії референдум щодо питань міжнародного життя може бути як обов'язковим, так і факультативним. Суб'єктами проголошення цих референдумів виступають органи влади (наприклад, Данія, Словаччина, Франція тощо). Винятком з цього правила виступає Польща. Рішення референдуму щодо міжнародних договорів практично завжди є імперативним, за винятком Польщі.

По-п'яте, в Австрії практикуються референдуми щодо виборів та дострокового припинення повноважень вищих посадових осіб держави. Також у деяких країнах законодавство передбачає, що самі правила організації та проведення референдуму можуть бути предметом обов'язкового народного голосування (наприклад, Латвія, Мальта). Зазвичай народне голосування щодо цієї проблематики розглядають як різновид конституційного референдуму. Причиною введення відповідних норм є прагнення обмежити вплив парламенту на можливість народу приймати публічно-владні рішення шляхом визначення правил проведення референдуму. Подібне регулювання закріплює законодавство Литви, Естонії та Польщі, визначаючи конституційне реформування в частині визначення порядку проведення народного голосування предметом обов'язкового референдуму (Чебаненко, Грищук, Колодяжна, 1985: 64–70).

Визначення предмету референдуму відбувається як шляхом законодавчого закріплення питань, які можуть бути винесені на голосування – наприклад, у Франції референдуми можуть стосуватися: законотворення, ратифікації договорів, що не суперечать Конституції та можуть вплинути на систему організації влади, організації публічної влади, економічних та соціальних реформ – так і шляхом законодавчого виключення певних сфер з предмету референдуму. Конституція або закон можуть містити досить широкий та конкретний перелік питань, що не можуть бути винесені на референдум.

Український вчений Чиркін А.С. у статті «Місцевий референдум як форма муніципальної нормотворчості: досвід країн Вишеградської групи» обґрунтовує роль місцевих референдумів як форми муніципальної нормотворчості в Польщі, Словаччині, Чехії, Угорщині та пропонує потенційне використання відповідного досвіду в українських реаліях як популярні засоби локальної демократії. Проте українське законодавство має ще низку нерегульованих питань муніципальної демократії, зокрема чітко не прописані процедури громадських слухань, загальних зборів, місцевих ініціатив, консультацій тощо. У цьому контексті з урахуванням законодавчих прогалів є доцільним вивчити досвід країн-сусідів, партнерів, які пройшли шлях становлення і розвитку місцевого народовладдя і які вже тривалий час є повноправними членами Європейського Союзу – країн Вишеградської групи (Чиркін, 2021: 76–79).

В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко у монографії «Референдуми в Україні: історія та сучасність» досліджують сутність референдуму як основної форми безпосередньої демократії, подають докладну характеристику всеукраїнського референдуму як інституту конституційного права, а також звертають увагу на основні засади, стадії організації та проведення, гарантії всеукраїнського референдуму (Погорілко, Федоренко, 2000: 124, 140, 167).

Варто також розглянути, що є предметом всеукраїнського та місцевого референдумів. Згідно із Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03 липня 1991 року, опублікованого у Відомостях Верховної Ради України № 33, предметом всеукраїнського референдуму може бути затвердження Конституції України, її окремих положень та внесення до Конституції України змін і доповнень; прийняття, зміна або скасування законів України або їх окремих положень; прийняття рішень, які визначають основний зміст Конституції України, законів України та інших правових актів (Закон України, 3 липня 1991).

Предметом референдуму Автономної Республіки Крим може бути прийняття, зміна або скасування рішень з питань, віднесених законодавством України до відання Автономної Республіки Крим. Предмет місцевого референдуму Автономної Республіки Крим визначається законодавством Автономної Республіки Крим.

Предметом місцевого референдуму може бути прийняття, зміна або скасування рішень з питань, віднесених законодавством України до відання місцевого самоврядування відповідних адміністративно-територіальних одиниць; прийняття рішень, які визначають зміст постанов місцевих Рад народних депутатів та їх виконавчих і розпорядчих органів.

26 січня 2021 року прийнято Закон України «Про всеукраїнський референдум» № 1135-ІХ, який визначає правові засади здійснення народного волевиявлення через всеукраїнський референдум, його організацію та порядок проведення. У цьому Законі відсутні положення про предмет референдуму в Автономній Республіці Крим (Закон України, 26 січня 2021).

Згідно з новим Законом «Про всеукраїнський референдум» (стаття 3) предметом всеукраїнського референдуму можуть бути питання про затвердження закону, про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції

України; загальнодержавного значення; про зміну території України; про втрату чинності закону України або окремих його положень. На всеукраїнський референдум може виноситися одне питання.

Не можуть бути предметом всеукраїнського референдуму питання:

1) що суперечать положенням Конституції України, загальноновизнаним принципам і нормам міжнародного права, закріпленим насамперед Загальною декларацією прав людини, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, протоколами до неї;

2) що скасовують чи обмежують конституційні права і свободи людини і громадянина та гарантії їх реалізації;

3) спрямовані на ліквідацію незалежності України, порушення державного суверенітету, територіальної цілісності України, створення загрози національній безпеці України, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі;

4) щодо питань податків, бюджету, амністії;

5) віднесені Конституцією України і законами України до відання органів правопорядку, прокуратури чи суду.

Предмет та питання референдумів – це різноманітне та багатогранне поняття, яке містить у собі питання всержавного та місцевого значення.

Організаційні засади референдумів, ступінь та форми законодавчої регламентації відрізняються залежно від країни. У кампанії з організації та проведення референдуму умовно можна виділити чотири головні етапи, які відрізняються один від одного: мета, специфіка організації та проведення, дії, що здійснюються на відповідному етапі, суб'єкти, яким відводиться головна роль на відповідному етапі. Етап ініціювання та прийняття рішення про проведення референдуму зазвичай об'єднує дві фази: ініціативу проведення референдуму та його проголошення. Обов'язок проголосити референдум зазвичай покладають на посадову особу або державний орган. У якості суб'єктів ініціювання референдуму можуть виступати громадяни (народна ініціатива) або органи влади (Президент, парламент, уряд тощо). Звернемо увагу на особливості регулювання та проголошення референдуму згідно із законодавством в окремих країнах Європи. Наприклад, в Польщі для проголошення референдуму необхідна згода Сенату (Польський референдум, 2004: 141). В Португалії ініціативу висуває уряд або парламент (Португалія, 1979: 121–166). В Іспанії референдум проголошує Король за пропозицією Прем'єр-міністра, погодженою з Конгресом (Іспанія, 1982: 218). Часто єдиним органом влади, наділеним правом призначати референдум, є парламент. Так, парламенти призначають референдуми в Естонії, Латвії, Фінляндії, Литві, Люксембурзі, Мальті, Швеції. У Бельгії, де конституційне регулювання референдуму відсутнє, парламент може прийняти спеціальний акт, який є підставою для рішення про проведення референдуму. В Австрії Національна Рада приймає рішення про проведення законодавчого або консультативного референдуму щодо питань національного значення, а за наявності згоди третини її складу – про внесення змін до Конституції (Руденко, 2003: 32).

На відміну від референдуму за ініціативою органу влади, порядок проведення референдумів за народною ініціативою не можна назвати універсальним. Схематично виділяють звичайний факультативний референдум та народну ініціативу. В обох випадках рішення приймається всенародним голосуванням, однак на звичайний факультативний референдум виносяться рішення, попередньо схвалені органами державної влади, а предметом референдуму за народною ініціативою є текст, запропонований самими громадянами, тобто у другому випадку вплив органів влади на предмет референдуму є обмеженим. Однак втручання органів влади у процес проведення референдуму за народною ініціативою не є повністю виключеним. Найбільшого поширення референдуми за народною ініціативою набули у Швейцарії (на всіх рівнях управління) та Італії. В Україні всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України, місцеві референдуми – відповідними місцевими Радами.

Висновок. Демократична участь громадян у референдумах визначається безпосередньою їх участю, таємним голосуванням під час його проведення, відкритою та гласною діяльністю органів, які організують референдум, публікацією прийнятих на референдумах рішень в засобах масової інформації, що дає доступ до неї кожній людині. Референдуми як пріоритетна форма народовладдя продовжують свою генезу з початком ХХІ століття на якісно новому рівні, розширюючи коло країн з метою прийняття важливих суспільно-політичних рішень на користь народів своїх держав.

Список використаних джерел:

1. Дюнан А. Народное законодательство в Швейцарии. Исторический обзор. Санкт-Петербург : [б.и.], 1896. 320 с.
2. Руссо Ж.-Ж. 1969. Трактаты / под ред. В.С. Алексеева-Попова, Ю.М. Лотмана и др. Москва : Изд-во «Наука».
3. Никорович Б. Референдум як інститут безпосередньої демократії у Швеції та Швейцарії. Досвід його покращення в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. URL: <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-pomeriv>.
4. Чернеженко О. Інструменти прямої демократії у Швейцарії. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. Київ : Логос, 2011. № 8/9.
5. Референдуми в Європейському Союзі / Чебаненко О., Гришук О., Колодяжна Н. Київ : ФАДА, ЛТД, 2007. 186 с.
6. Австрийская республика. Конституция и законодательные акты. 1985. Москва : [б.и.]. 354 с.
7. Конституция Королевства Дании. Конституции государств Европейского Союза. Москва : Изд. Группа ИНФРА М-Норма, 1997.
8. Италия: Конституция и законодательные акты / под ред. В. Туманова. Москва : Прогресс, 1988. 391 с.

9. Амбарнов С. Законодательство о референдумах: сравнительный анализ. *Государство и право*. 1992. № 4. URL: <http://www.naukaran.com>.
10. Чиркін А. Місцевий референдум як форма муніципальної нормотворчості: досвід країн Вишеградської групи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. URL: <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv>.
11. Погорілко В., Федоренко В. Референдуми в Україні: історія та сучасність : монографія. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2000. 248 с.
12. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» № 1286-XII від 03 липня 1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>.
13. Закон України «Про всеукраїнський референдум» № 1135-IX від 26 січня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>.
14. Польський референдум і новий устрій європейського дому. Уроки для України. 2004. Київ : ПАУІС. 180 с.
15. Португалия. Конституция и законодательные акты. 1979 / под ред. Ильинского. Москва : [б.и.].
16. Испания: Конституция и законодательные акты / под ред. Н. Разумовича. Москва : Прогресс, 1982. 351 с.
17. Руденко В. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты. Екатеринбург : УрО РАН, 2003. 476 с.

References:

1. Diunan, Anry (1896). National law in Switzerland. Historical review. [*Narodnoe zakonodatelstvo v Shveitsarii. Istorycheskyi obzor*]. SPb: [b.y.].320 s. [in Russian].
2. Russo, Zhan. -Zhak. (1969) Treatises. Ed. V. S. Alekseev-Popov, Yu. M. Lotman and others. M.: Publishing house "Nauka". *Traktaty. Pod red. V. S. Alekseeva-Popova, Yu. M. Lotmanay dr. M.: Yzd-vo «Nauka»*. [in Russian].
3. Nykorovych, Borys. (2019). Referendum as an institution of direct democracy in Sweden and Switzerland. Experience of its improvement in Ukraine. [*Referendum yak instytut bezposerednoi demokratii u Shvetsiiti Shveitsarii. Dosvid yoho pokrashchennia v Ukraini*]. *Yurydychnyi naukovyi elektronny izhurnal. № 3*.<http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv> [in Ukraine].
4. Chernezhenko, Olena. (2011) Instruments of direct democracy in Switzerland. [*Instrumenty priamoj demokratii u Shveitsarii*]. *Biuletyn Ministerstva yustytsii Ukrainy. Kyiv: Lohos. № 8/9*. [in Ukraine].
5. Chebanenko, Olena; Grischuk, Olena; Kolodyazhna, Natalia (2007). Referendums in the European Union. [*Referendумы v Yevropeiskomu Soiuzi*]. Kyiv: FADA, LTD. 186 s. [in Ukraine].
6. Republic of Austria. Constitution and legislative acts. (1985). [*Avstryiskaia respublika. Konstytutsyia i zakonodatelnye akty*].M. : [b.y.]. 354 s. [in Russian].
7. The Constitution of the Kingdom of Denmark. Constitutions of the states of the European Union. (1997). [*Konstytutsyia Korolevstva Danyu. Konstytutsyysi hosudarstv Evropeiskoho Soiuzia*.] 1997.M.: Yzd. Hruppa YNFRA M-Norma. [in Russian].
8. Tumanov, Vladimir (1988) Italy: Constitution and legislation. [*Italya: Konstytutsyia I zakonodatelnye akty*]. Moskva: Prohress. 391 s. [in Russian].
9. Ambarnov, Serhei. (1992). Legislation on referendums: a comparative analysis. [*Zakonodatelstvo o referendumakh: sravnytelnyi analiz*]. *Hosudarstvo i pravo. № 4*. <http://www.naukaran.com> [in Russian].
10. Chyrkin, Anton.(2021). Mistseviy referendum as a form of municipal rule-making: dosvid kraja Vishehrad group. [*Mistseviy referendum yak forma munitsypalnoi normotvorchosti: dosvid krain Vyshehradskoi hrupy*]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. № 3*.<http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv> [in Ukraine].
11. Pohorilko, Viktor; Fedorenko, Vladyslav. (2000). Referendums in Ukraine: history and history: Monograph. Kiev: Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine. [*Referendумы v Ukraini: istoriiatasuchasnist: Monohrafiia*]. Kyiv: *In-t derzhavy i pravaNAN Ukrainy*.248 s. [in Ukraine].
12. Law of Ukraine "Provincial Ukrainian and local referendum" No. 1286-XII dated 03 lipnya (1991). [*Zakon Ukrainy «Pro vseukrainskyi ta mistsevio referendumy» № 1286-KhIIvid 03 lypnia1991r*]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text> [in Ukraine].
13. Law of Ukraine "On All-Ukrainian Referendum" № 1135-IX of January 26, (2021) [*Zakon Ukrainy «Pro vseukrainskyi referendum» № 1135-I Khvid 26 sichnia 2021*]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text> [in Ukraine].
14. The Polish referendum and the new structure of the European House. Lessons for Ukraine. (2004). [*Pol'skyi referendum i novyi ustroi y evropeiskoho domu. Uroky dlia Ukrainy*]. Kyiv: PAUIS. 180 s. [in Ukraine].
15. Portugal. Constitution and legislation. (1979). [*Portuhalyia. Konstytutsyia i zakonodatelnye akty*]. Pod red. Ylynskoho. M.: [b.y.]. [in Russian].
16. Razumovich, Nikolai. (1982). Spain: Constitution and legislation. [*Ispanyia: Konstytutsyia I zakonodatelnye akty*] [per. s ysp.].Pod red. Razumovycha, Nykolaia. Moskva: Prohress. 351 s. [in Russian].
17. Rudenko, Victor. (2003). Direct democracy: models of government, constitutional and legal institutions. [*Priamaia demokratyia: modely pravleniya, konstytutsyonno-pravovye instituty*]. Ekaterynburh: UrO RAN. 476 s. [in Russian].