

**ДЖАЛАЛ-АБАДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМ. Б. ОСМОНОВА**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМ. К. Ш. ТОКТОМАМАТОВА**

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ КЫРГЫЗСТАНА**

**ДИССЕРТАЦИОННЫЙ СОВЕТ Д 12.20.614**

*На правах рукописи  
УДК 342:351/354(043.3)*

**Кабаева Бермет Темиржановна**

**РЕФЕРЕНДУМ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ:  
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

12.00.02 – конституционное право, муниципальное право

**Автореферат**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

**Джалал-Абад – 2021**

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и административного права юридического факультета Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына.

**Научный руководитель:** **Арабаев Автандил Анисович**  
доктор юридических наук, профессор,  
Джалал-Абадский государственный университет  
им. Б. Осмонова, профессор

**Официальные оппоненты:** **Кулдышева Гулсара Кенжеевна,**  
доктор юридических наук, профессор,  
Ошский государственный университет, декан

**Джаркымбаева Акак Карыбековна**  
кандидат юридических наук,  
Национальная академия наук Кыргызской Республики,  
научный сотрудник

**Ведущая организация:** Кафедра Государственно-правовых дисциплин  
Академии МВД Кыргызской Республики имени  
генерал-майора милиции Алиева Э.А.  
(Кыргызская Республика, 720083, г.Бишкек,  
ул.Чолпон-Атинская, 1а)

Защита состоится «25» февраля 2021 г. в 14<sup>00</sup> часов на заседании диссертационного совета Д12.20.614 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук при Джалал-Абадском государственном университете им. Б. Осмонова, Международном университете им. К.Ш. Токтомаматова и Международном университете Кыргызстана по адресу: 720000, г. Джалал-Абад, ул. Ленина, 57.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеках Джалал-Абадского государственного университета им. Б. Осмонова (720000, г. Джалал-Абад, ул. Ленина, 57), Международного университета им. К. Ш. Токтомаматова (720000, г.Джалал-Абад, ул. Джениджока, 30) и Международного университета Кыргызстана (720007, г. Бишкек, ул. Л.Толстого, 17А/1) а также на сайте ДС: <http://www.jagu.kg>

Автореферат разослан «21» января 2021 года.

**Ученый секретарь**  
**диссертационного совета,**  
**кандидат юридических наук**

**Н. А. Пазылов**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы диссертации.** Референдум имеет огромное значение в становлении суверенной Кыргызской Республики как независимого государства.

По своей природе референдум играет важную роль в политических и правовых процессах, происходящих в стране, как специальный механизм, обеспечивающий прямое выражение народовластия.

Референдум в этой связи рассматривается, с одной стороны, как демократический институт, а с другой – как механизм этого демократического института.

Сама демократия подразумевает народовластие, его прямую реализацию обеспечивают выборы и референдумы, иными словами, всенародные голосования. Вместе с тем, в решениях, принятых в таких процессах, отражается воля народа как источника власти [Косаков, С.К. Содержание норм Конституции Кыргызской Республики (Вопросы теории) [Текст] / С.К. Косаков // Наука и техника. - 1996. - №1. - С.88; Арабаев, А.А., Арабаев, Р.А. Конституционное право Кыргызской Республики: Общие и Особые части [Текст]: учебник / А.А. Арабаев, Р.А. Арабаев. – Бишкек: КНУ, КРАО, 2014. – 411 с.].

С этой точки зрения, референдум сыграл большую роль в становлении и развитии конституционно-правового законодательства независимой Кыргызской Республики как правовой институт. Становление самой Конституции Кыргызской Республики на основе института референдума ученые отмечают в специальной юридической литературе [Арабаев, А.А. Становление конституционного законодательства суверенной Кыргызской Республики [Текст]: дис... канд. юрид. наук / А. А. Арабаев. – Бишкек, 2001; Жаныбек к., В. Конституционно-правовое регулирование референдума в Кыргызской Республике [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Жаныбек к. – Бишкек, 2014; Рахимбаев, Э.Н. Конституционно-правовые основы и генезис системы народовластия в Кыргызской Республике [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / Э.Н. Рахимбаев. – Бишкек, 2011; Юнусова, Х.А. Референдум в системе народовластия в Кыргызской Республике: конституционно-правовой аспект [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Х. А. Юнусова. – Ош, 2017].

Наряду с этим, необходимо отметить, что в процессе назначения и проведения референдума в Кыргызстане, как показывает анализ отечественной государственно-правовой практики, имеют место определенные проблемы.

И проблемы в первую очередь касаются вопросов, связанных с правовой природой референдума и механизмом его регулирования.

Положения действующего национального законодательства о референдуме Кыргызской Республики относительно предмета референдума также требуют специального исследования на соответствующем уровне.

Отсутствие механизма решения отдельных проблем в назначении, организации и проведении референдума в Конституционном законе “О референдуме Кыргызской Республики” и Конституции Кыргызской Республики усугубляют актуальность данной проблематики.

И конечно, вышеуказанные проблемы, составляя актуальную тематику в современной конституционно-правовой науке Кыргызстана, в целом свидетельствуют об актуальности темы диссертации.

Кроме этого, государственное и общественное политико-правовое значение референдумов в Кыргызской Республике также неоднозначно характеризуется. Так, в специальных и монографических исследованиях [Акунов, А.А., Мамбеталиева, Г.С. Политология [Текст]: учебник / А. А. Акунов, Г.С. Мамбеталиева. – Бишкек, 2014; Арабаев, А.А. Современный Кыргызстан: государственно-правовое развитие [Текст] / А.А. Арабаев. – Бишкек, 2009] отмечаются, с одной стороны, огромное значение этого института в государственно-правовом становлении и развитии Кыргызской Республики, с другой стороны, установление семейной и авторитарной власти в Кыргызстане и её постепенное усиление путем всенародного голосования, превращение референдума в средство решения политически конъюнктурных вопросов.

В этом плане исследование референдума как правового института, научный анализ и обобщение практики референдумов, проведенных в Кыргызской Республике, без сомнения, составляют актуальные вопросы отечественного референдумного права и в целом науки конституционного права современного Кыргызстана.

**Связь темы диссертации с крупными научными программами, основными научно-исследовательскими работами.** Тема диссертационного исследования является инициативной.

**Цель и задачи исследования.** Цель диссертационного исследования – определение конституционно-правовой природы референдума в Кыргызской Республике и разработка практических рекомендаций по совершенствованию правового механизма его реализации.

В соответствии с указанной целью в диссертации поставлены следующие основные **задачи**:

- исследовать исторические аспекты референдума;
- дать общую характеристику законодательству, регулирующему референдум;
- раскрыть понятие референдума и его признаки;
- исследовать референдум как правовой институт;
- провести анализ правовых принципов организации и проведения референдума в Кыргызской Республике;
- исследовать проблемы правового института референдума в Кыргызской Республике и разработать практические рекомендации по совершенствованию национальных нормативно-правовых актов.

**Научная новизна полученных результатов** диссертационной работы характеризуется следующими:

во-первых, с теоретической точки зрения комплексно исследованы вопросы определения конституционно-правовой природы референдума в Кыргызской Республике;

во-вторых, сформулировано авторское определение понятия “референдум”;

в-третьих, обоснована авторская позиция по сущности референдума и его регулированию;

в-четвертых, обоснована авторская позиция по признанию референдума как конституционно-правового института и сформулировано авторское определение этого понятия;

в-пятых, выявлена неопределенность предмета референдума в национальном законодательстве и обоснованы рекомендации автора по решению этого вопроса;

в-шестых, обоснованы практические рекомендации по внесению дополнений в Конституционный закон “О референдуме Кыргызской Республики”;

в-седьмых, обоснованы практические рекомендации по внесению изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики “О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике».

**Практическая значимость полученных результатов.** Практическая значимость полученных результатов исследования заключается, в первую очередь, в раскрытии понятия и признаков референдума, исследовании референдума как правового института и определении в соответствии с законодательством Кыргызской Республики его конституционно-правовой природы, обобщении опыта научно-теоретических и диссертационных разработок и монографических исследований.

Практическая ценность труда обуславливается возможностью применения теоретических заключений, предложений и рекомендаций по совершенствованию правоприменительной практики и национального законодательства в сфере организации и проведения референдума в Кыргызской Республике, в осуществлении права участия граждан Кыргызской Республики в референдумах и, вместе с тем, в совершенствовании действующих конституционных и референдумных законов, правоприменительной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления Кыргызской Республики.

Заключения, положения и выводы, полученные в диссертационном исследовании, могут быть полезными в создании обобщенных научных трудов по проблемам конституционного и референдумного права Кыргызской Республики, в преподавании курсов конституционного и референдумного права в высших учебных заведениях.

#### **Основные положения диссертации, выносимые на защиту:**

1. Сформулировано авторское определение понятия «референдум», под которым предлагается понимать форму выражения народом своей воли путем всенародного голосования по закону или другому государственно важному вопросу.

2. Обоснована авторская позиция по сущности референдума и его регулированию.

Сущность референдума заключается в непосредственном выражении народом своей воли по конкретному вопросу, вынесенному на всенародное голосование и требующему однозначного ответа. Предмет регулирования

референдума определяется его сущностью, требует вынесения на референдум конкретного вопроса и ограничивается принятием посредством всенародного голосования решения императивного характера. Поэтому в случае вынесения на референдум Кыргызской Республики проекта закона Кыргызской Республики, в том числе закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, такой законопроект должен пройти соответствующую законодательную процедуру, согласно Регламенту Жогорку Кенеша. В таких условиях законопроект, его концепция, предмет его регулирования, его принципы и нормы в установленном порядке будут рассмотрены с участием соответствующих сторон и, тем самым, будет обеспечено их обсуждение как со стороны парламента, так и со стороны институтов гражданского общества. Это очень важный процесс, поскольку сущность и содержание референдума заключается только в непосредственном выражении народом своей воли по конкретному вопросу, вынесенному на всенародное голосование и требующему однозначного ответа «Да» (или «Нет»).

3. Обоснована авторская позиция по признанию референдума как конституционно-правового института и сформулировано авторское определение этого понятия.

Правовая природа референдума заключается в признании его конституционным законодательством Кыргызской Республики в качестве конституционно-правового института посредством определения его социальной сущности и содержания, предмета, субъектов и принципов организации.

Исходя из такой позиции, сформулировано авторское определение понятия «конституционно-правовой институт референдума», под которым предлагается понимать систему конституционно-правовых принципов и норм, направленных на регулирование общественных отношений, связанных с определением правовой природы референдума, его предмета, субъектов и установлением порядка его организации и проведения.

4. На основе анализа действующего законодательства о референдуме Кыргызской Республики выявлена неопределенность предмета референдума в национальном законодательстве и обоснованы рекомендации автора по решению этого вопроса.

И Конституция Кыргызской Республики в действующей редакции, и Конституционный закон Кыргызской Республики о референдуме не определяют предмет референдума, утверждая лишь формы вопроса, выносимого на всенародное голосование. Соответственно несмотря на то, что Конституционный закон Кыргызской Республики о референдуме закрепляет положение, согласно которому на всенародное голосование выносятся проекты закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, конституционного закона Кыргызской республики, закона Кыргызской Республики, речь в основном идет только о формах закона как такового.

С учетом положений статьи 2 Конституции Кыргызской Республики и статей 2 и 7 Конституционного закона “О референдуме Кыргызской

Республики”, предметом референдума Кыргызской Республики, во-первых, являются регулируемые законом общественные отношения. Во-вторых, предметом всенародного голосования в Кыргызской Республике могут быть вопросы государственного значения, за исключением отдельных вопросов, в частности, войны и мир; досрочного прекращения или продления полномочий Президента, депутатов Жогорку Кенеша; досрочного назначения выборов Президента, депутатов Жогорку Кенеша или отложения проведения таких выборов; введения налогов и сборов, их изменения, отмены и освобождения от их выплаты; о тарифах; изменения светского характера государства, унитарности и территориальной целостности Кыргызской Республики; административно-территориального строения и границ Кыргызской Республики; введения военного или чрезвычайного положения; принятия и изменения республиканского бюджета; выборов, назначения и освобождения должностных лиц представительных и исполнительных органов государственной власти; амнистии и помилования.

Вместе с тем, вопрос, выносимый на всенародное голосование как предмет референдума Кыргызской Республики, во-первых, не должен противоречить Конституции Кыргызской Республики. Во-вторых, выносимый на всенародное голосование вопрос не должен ограничивать, умалять или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные гарантии их осуществления.

5. В целях разработки практических рекомендаций по совершенствованию законодательства Кыргызской Республики о референдуме обоснована необходимость внесения изменений и дополнений в соответствующие законы.

Автором предлагается внесение следующих дополнений в Конституционный закон “О референдуме Кыргызской Республики”:

1) предлагается дополнение статьи 7 новой частью «1-1» в следующей редакции: «1-1. В случае вынесения на референдум Кыргызской Республики проекта закона Кыргызской Республики, проекта закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, включая проекта Конституционного закона Кыргызской Республики, требуется полное их прохождение соответствующих законодательных процедур, согласно Регламенту Жогорку Кенеша.

На всенародное голосование выносится только вопрос принятия проекта закона Кыргызской Республики».

2) предлагается дополнение статьи 12 новой частью «4-1» в следующей редакции:

«4-1. В случае вынесения на референдум Кыргызской Республики проекта закона Кыргызской Республики, проекта закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, включая проекта Конституционного закона Кыргызской Республики, Кыргызской Республики, дата проведения всенародного голосования определяется временем прохождения проекта закона соответствующих законодательных процедур, согласно Регламенту Жогорку Кенеша».

6. Обоснована необходимость внесения следующих изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике»:

1) предлагается дополнение статьи 8 новой частью «1-1» в следующей редакции: «1-1. Функция проведения соответствующих экспертиз проект закона, вносимого гражданами в порядке народной инициативы, в соответствии с требованиями Закона Кыргызской Республики «О нормативно правовых актах Кыргызской Республики», возлагается на Министерство юстиции Кыргызской Республики».

2) в статье 13 предлагается исключить слова «проведение экспертиз» после слов «сбор подписей».

**Личный вклад соискателя** определяется тем, что научные результаты диссертационного исследования получены автором лично.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту, выводы и практические рекомендации разработаны лично диссертантом.

**Апробация результатов диссертации.** Диссертация подготовлена на кафедре конституционного и административного права юридического факультета Кыргызского национального университета имени Ж. Баласагына, обсуждена и рекомендована к защите.

Основные положения диссертационного исследования представлены автором на международных и республиканских научно-практических конференциях.

**Полнота отражения результатов диссертации в публикациях.** Научные результаты, полученные в диссертационном исследовании, полностью отражены соискателем в 14 научных статьях, опубликованных в 2011-2018 гг. В научных журналах системы РИНЦ опубликованы 2 статьи. В целом диссертант набрал 130 баллов по научным публикациям.

**Структура и объем диссертации.** Структура диссертационного исследования включает введение, основную часть, объединяющую три главы и семь разделов, выводы, практические рекомендации и список использованной литературы.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы диссертации, определяются цели и задачи исследования, характеризуются научная новизна и практическая значимость полученных результатов, формулируются основные положения диссертации, выносимые на защиту, указываются личный вклад соискателя, апробации результатов исследования, полнота отражения результатов диссертации в научных публикациях, структура диссертации.

**Первая глава «Обзор научной литературы и законодательства о референдуме»** состоит из двух разделов.

**В первом разделе** рассматриваются исторические аспекты исследования референдума. В научных литературах отмечается, что впервые в истории

референдум прошел в 1439 году в кантоне Берн Швейцарии и она считается “родиной” референдума.

По мнению мыслителя Ж.Ж. Руссо, если народ участвует в разработке и принятии закона, то он считается свободным в политическом плане [Руссо, Ж.Ж. Об общественном договоре. Трактаты [Текст] / Ж. Ж. Руссо. - М., 1998].

Референдум широко использовался в период после Второй мировой войны. Конституции Франции, Дании, Италии, Японии, ФРГ, Уругвая, Индии и других стран, принятые после Второй мировой войны, сохраняли и развивали институт референдума. Проведение 119 референдумов в Швейцарии с 1874 года по 1959 год, свидетельствует об активном использовании референдума в странах Европы [“Notes et Etudes documentaries”. – 1960. - 22 December. - № 2736. - P.5].

В 1946-1962 годы во Франции, не считая ряд плебисцитов по вопросу определения своей судьбы прежних колоний, проведены 7 конституционных референдумов [Крутоголов, М. А. Государственный строй современной Франции (Четвертая республика) [Текст] / М. А. Крутоголов.- М.: Изд-во АН СССР, 1958. - С.70, 74, 77].

Ж. Дюкло считал эти референдумы “референдумами плебисцитарного характера” [Дюкло, Ж. Будущее демократии [Текст] / Ж. Дюкло. - Л., 1963. - С.162].

Такая широкая практика проведения референдумов не могла не быть предметом исследования. Леон Дюги под референдумом понимал прямое народное правление. Законы не вступают в силу и будут обсуждаться до тех пор, пока не будут одобрены прямым голосованием на собраниях граждан [Дюги, Л. Конституционное право. Общая теория государства [Текст] / Л. Дюги. - М., 1908 С. 397].

Французский ученый М. Дюверже понимал референдумом “голосование, закрытие референдумов” [Duverger, M. Droitconstitutionne! et politiques. - Paris, 1959. - P. 228].

Несмотря на высокий уровень демократических традиций, государственно-правовая доктрина стран Восточной Европы, была под влиянием советской юридической науки. Этим объясняются позиции ученых-государствоведов А. Ангелова и Б. Спасова по исследуемому явлению [Спасов, Б., Ангелов, А. Государственное право Народной республики Болгарии [Текст] / Б. Спасов, А. Ангелов. - М., 1962. - С. 79-80].

Институт референдума в историческом и теоретическом плане стал объектом исследования В.Ф. Котока [Коток, В.Ф. Референдум в системе социалистической демократии. [Текст] / В.Ф.Коток.- М., 1964.], И.П. Трайнина [Трайнин, И.П. О непосредственном народном законодательстве в капиталистических странах. [Текст] //Сов. гос. и право. 1937, N 1-2.], Г.В. Барабашева, К.Ф. Шеремета [Барабашев, Г.В., Шеремет, К.Ф. Непосредственная демократия в СССР. [Текст] / Г.В. Барабашев, К.Ф. Шеремет -М.:1984.] и других советских ученых.

Далее диссертант дает общую характеристику научной литературе в этом направлении.

В заключении, рассмотрев в общем плане исторические аспекты исследования референдума, диссертант резюмирует следующие выводы:

Во-первых, бесспорно, что референдум является историческим институтом.

С исторической стороны, референдум со дня его первого использования, являлся особенным средством обсуждения важных вопросов в обществе и государстве, определения отношения граждан и общества к ним, и в отдельных случаях, их принятия.

Во-вторых, референдум как исторический, политический, правовой и демократический институт, всегда вызывал заинтересованность науки и ученых. В результате референдум утвердился как институт в соответствующих отраслях науки.

В-третьих, референдум утвердился как институт и в отечественной науке правоведения. Но, как показывает предварительный анализ референдума в Кыргызстане, его теоретической базы, исторических аспектов и практики, в этом плане имеются много вопросов и проблем. Конечно, такое положение требует исследования теоретических основ референдума в Кыргызской Республике, проблем, связанных с ними, и научного обоснования путей их решения.

В-четвертых, институт референдума, бесспорно, сыграл особую роль в становлении конституционного законодательства Кыргызской Республики и государственно-правовом развитии Кыргызстана в целом.

Поэтому определена необходимость исследования теоретических и правовых основ и практических проблем организации и проведения референдума в Кыргызстане, разработки практических рекомендаций по развитию национального законодательства о референдуме, которые должны составить основные направления и аспекты диссертационного исследования.

**Во втором разделе** дается общая характеристика законам, регулирующим референдум. В нем отмечается, что с исторической стороны, референдум признавался на основе понятия, закрепленного в союзных законах, поскольку Кыргызстан в прошлом веке находился в составе Союза Советских Социалистических Республик.

В период СССР в конституционных законах понятие референдума было немного иным чем сейчас. К примеру, после закрепления права использования института референдума в статье 49 Конституции Союза ССР (1936 г.), и в научной литературе изменилась оценка этого института. Референдум, по мнению авторов того времени, представлял собой государственно-правовой институт, означающий прямое обращение к избирателям по закону или другому вопросу, для принятия решения [<https://stud.files.net/preview/4618554/page:40>].

В статье 49 Конституции Союза ССР определены полномочия Президиума Верховного Совета. Этот орган мог проводить всенародный опрос (референдум) по своей инициативе или по требованию одного из союзных республик [Конституция СССР 1936 г. // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. - № 283. – 6 дек.].

Как видно, здесь конституционный законодатель понятие референдума рассматривает всего лишь как всенародный опрос.

В этом плане только Конституция Союза ССР 1977 года определял статус референдума как всенародное голосование [Конституция СССР 1977 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1977. - №41. - Ст. 617]. В статье 5 Основного закона было

написано, что особо важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, также выносятся на всенародное голосование (референдум).

Вслед за Конституцией СССР 1977 года, Основные законы союзных республик закрепили положение о референдуме как всенародном голосовании. В частности, статья 5 Конституции РСФСР рассматривал возможность проведения всенародного обсуждения и референдума по особым вопросам государственной жизни [Конституция РСФСР 1978 г. // Ведомости ВС РСФСР. - 1978. - №15. - Ст.407]. Только 9 декабря 1992 года Съезд народных депутатов РФ определил проведение всенародного обсуждения и референдума в установленном порядке Конституцией и законами Российской Федерации. В изменениях в Конституции РСФСР от 15 декабря 1990 года определены основы проведения референдума [Закон РСФСР от 15 декабря 1990 г. №423-1]; в соответствии с ними было объявлено, что назначение референдума будет проводиться по требованию не менее одной трети из общего количества народных депутатов РСФСР или не менее одного миллиона граждан, как особое полномочие Съезда.

Конституция Кыргызской ССР 1978 года переписала положения Конституции Союза ССР о референдуме [<http://cbd.minjust.gov.kg/205064>]. К примеру, в статье 5 Основного закона было написано, что “особо важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, также выносятся на всенародное голосование (референдум)”.

Как показывают анализ, из двух форм прямого народовластия, предусмотренных в статье 5 Конституции Советского Союза, на практике применялось только всенародное обсуждение. К примеру, всенародное обсуждение проводилось в 1977 году по проекту Конституции Советского Союза. В официальных информациях говорилось, что на протяжении четырех месяцев, в этом обсуждении “приняли участие 80 процентов советских граждан, поступило около 400 тысяч предложений и дополнений. С учетом опыта всенародного обсуждения проекта Конституции Советского Союза 1936 года, на этот раз изучение поступивших предложений прошло намного успешно” [<https://studbooks.net/1044688>].

В настоящее время преимущественным является точка зрения признания референдума, в основном, как института непосредственной демократии.

Далее диссертант в связи с этим делает обзор национальных законов России, Казахстана, Узбекистана и Кыргызстана о референдуме.

В заключении раздела, на основе общей характеристики законов, регулирующих референдум, диссертант резюмирует следующие выводы.

Во-первых, как показывает анализ законов, регулирующих референдум, этот институт закрепляется и проводится в Кыргызстане через совокупность законов о референдуме, состоящих из соответствующих нормативных актов. Речь идет о национальных законах, имеющих отношение к регулированию референдума во главе с Конституцией Кыргызской Республики.

Во-вторых, наряду с этим, бесспорным становится необходимость глубокого анализа законов о референдуме Кыргызской Республики, поскольку

выше выявлено, что в национальных правовых актах о референдуме не полностью отражены проблемные вопросы предмета референдума при его назначении и проведении, общественные и практические вопросы, и отдельные вопросы или они не полностью отвечают требованиям настоящего времени.

В-третьих, выявление особенностей законов Кыргызской Республики о референдуме от национальных законов других государств в постсоветском пространстве позитивно повлияет на разработку путей развития отечественных нормативно-правовых актов в этой сфере.

Автор считает, одним из основных вопросов диссертационного исследования в этом направлении может стать изучение референдума как правового института.

**Вторая глава “Теоретические основы референдума как правового института”** состоит из трех разделов. В первом разделе раскрываются объект, предмет и методология исследования. **Объектом исследования** являются общественные отношения, связанные с референдумом Кыргызской Республики.

**Предмет исследования** составляют понятие референдума, его концепция, теоретические положения, принципы и нормы конституционно-правового регулирования референдума Кыргызской Республики.

**Методы исследования.** В целях получения достоверных результатов исследования автором использованы следующие методы: **Историко-правовой метод** использован для определения роли референдума в становлении Кыргызской Республики как суверенного государства. Метод так же использован для изучения и обобщения взглядов отечественных и зарубежных ученых о сущности и содержании референдума. **Формально-логический метод** позволил автору проанализировать дискуссионные вопросы о предмете референдума, о сущности референдума как механизма реализации суверенной воли народа. При помощи **сравнительно-правового метода** автором был проведен анализ норм отечественного законодательства о референдуме и иных стран, регламентирующих порядок организации и проведения референдума. Метод позволил изучить принципы организации и проведения референдума, содержащиеся в Конституционном законе Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республике». Используя **системно-структурный метод**, мы изучили референдум как конституционно-правовой институт. **Сравнительный метод** позволил выявить общие и отличительные, специфические признаки конституционно-правового института референдума от других конституционно-правовых институтов, в частности от института выборов. **Социологический метод** позволил выявить проблемы при реализации конституционного права граждан на участие в референдуме. Данные, полученные указанным методом, позволили выработать соответствующие законодательные предложения, направленные на повышение эффективности реализации воли народа как источника и носителя власти в государстве. **Статистический метод** позволил провести анализ данных о результатах голосования на референдумах, проведенных в Кыргызской Республике с обретения независимости до 2018 года.

**Основными материалами исследовательской работы** явились Конституция Кыргызской Республики, Конституционный закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики» от 31 октября 2016 года, закон Кыргызской Республики “О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике» от 16 ноября 2011 года, открытые данные Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики по итогам выборов и референдумов.

**Во втором разделе** исследуются понятие, сущность и содержание референдума. В нем отмечается, утверждение отечественного ученого Х.А. Юнусовой, рассмотревшего референдум Кыргызской Республики в системе народовластия, о том, что понятие референдума может определяться и как демократический институт, и как конституционно-правовой институт [Юнусова, Х.А. Референдум в системе народовластия в Кыргызской Республике: конституционно-правовой аспект [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Х. А. Юнусова. – Ош, 2017].

По мнению диссертанта, заслуживает поддержки объяснение референдума как демократическая форма выражения воли народа. К тому же, основные законы многих государств исходят из того, что народ является единственным источником власти и носителем суверенитета. Положения Конституции Кыргызской Республики такие же.

Как видно, сущность референдума заключается во всенародном голосовании по закону или особому вопросу государственной жизни, выносимого на референдум.

С точки зрения диссертанта, именно поэтому термин “референдум” стал синонимом термина “всенародное голосование”.

При обобщенном рассмотрении понятия “референдума” безотносительно к какому-либо государственному или конкретному референдуму, видится правильным принятие его как форму прямого выражения народом своей воли путем всенародного голосования по закону или вопросу государственной важности.

В отечественной правовой науке Кыргызстана проблематика референдума остается достаточно не изученной. Несмотря на это, те или иные аспекты референдума в определенной степени отражены в научных трудах отечественных ученых, среди которых можно выделить А.А. Арабаева [Арабаев А.А. Парламентаризм и Парламент Кыргызстана: генезис, состояние, перспективы: Монография. — Бишкек : Просвещение, 2008], Э.Ж. Бейшембиева [Бейшембиев, Э.Ж. Кыргыз мамлекети парламенттик – президенттик.- Б.: КУУнун Жарчысы.-Атайын чыгарылышы.- 2012.- 22 чи бет.], Г.Т. Исакова [Исакова. Г.Т. Выборы и демократия в Кыргызстане: конституционный дизайн президентско- парламентских отношений. Б., «Бийиктик»,2003], С.С. Сооданбекова [Сооданбеков С.С., Укушев М.К. Конституционное право Кыргызской Республики.-Б.:Кыргызстан, 2001], Э.Н. Рахимбаева [Рахимбаев, Э.Н. Конституционно-правовые основы и генезис системы народовластия в Кыргызской Республике [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук / Э.Н. Рахимбаев. – Бишкек, 2011];, Р.Т. Тургунбекова [Р.Т. Тургунбеков Новая политико-правовая концепция Конституции КР./ Матер. межд. науч.-практ. конф. -Ч.2. «Человек и право». - Бишкек, 1998.]

В кандидатской диссертации, посвященной конституционно-правовому регулированию референдума Кыргызской Республики, В. Жаныбек кызы рассмотрела теоретические основы референдума, его место и роль в системе прямых демократических институтов Кыргызской Республики, также тенденции развития конституционных законов о референдуме Кыргызской Республики и возможные пути их совершенствования [Жаныбек кызы, В. Конституционно-правовое регулирование референдума в Кыргызской Республике [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. Жаныбек кызы. – Бишкек, 2014. – С.5].

В кандидатской диссертации Х.А. Юнусовой референдум исследован в системе народовластия Кыргызской Республики, в частности, вопросы становления института референдума в Кыргызстане; правовая характеристика референдума в Кыргызской Республике [Юнусова, Х.А. Референдум в системе народовластия в Кыргызской Республике: конституционно-правовой аспект [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Х. А. Юнусова. – Ош, 2017. - С.5].

Как показывают научные исследования, в науке конституционного права референдум связывают императивным методом осуществления народовластия. Заинтересованность исследованию института референдума, обусловлено широким использованием этого института демократии.

Далее диссертант проводит глубокий анализ диссертационных трудов вышеназванных авторов. Конечно, в этом плане изучаются и труды зарубежных, особенно российских и казахстанских правоведов.

Таким образом, в заключении раздела диссертант резюмирует следующие выводы.

Во-первых, при обобщенном рассмотрении понятия “референдума”, безотносительно к какому-либо государственному или конкретному референдуму, видится правильным принятие его как форму прямого выражения народом своей воли путем всенародного голосования по закону или вопросу государственной важности.

Во-вторых, авторская позиция по сущности и содержанию референдума и его регулированию заключается в следующем.

1) Сущность референдума заключается в непосредственном выражении народом своей воли по конкретному вопросу, вынесенному на всенародное голосование и требующему однозначного ответа.

А предмет регулирования референдума должен определяться его сущностью и содержанием, вопрос выносимый на референдум должен быть конкретным и точным, и должен ограничиваться принятием решения имеющего императивный характер путем всенародного голосования.

2) В случае вынесения на референдум Кыргызской Республики проекта закона Кыргызской Республики, проекта закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, включая проекта Конституционного закона Кыргызской Республики, требуется полное прохождение этого закона соответствующих законодательных процедур согласно Регламенту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

3) Только в таких случаях, проект закона, его концепция, предмет регулирования, принципы и нормы, полностью рассматриваются при участии

соответствующих сторон, в установленном законом порядке, обеспечивается обсуждение и через парламент, и через институты гражданского общества.

**В третьем разделе** исследуется правовая природа референдума. В нем отмечается правовая природа референдума, в первую очередь, характеристика его регулирования принципами соответствующих нормативно правовых актов и норм. В части 2 статьи 2 Конституции Кыргызской Республики написано, что «народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления на основе настоящей Конституции и законов». В части третьей этой же статьи определено, что законы и иные важные вопросы государственного значения могут выноситься на референдум (всенародное голосование). Порядок проведения референдума и перечень вопросов, выносимых на референдум, устанавливаются конституционным законом.

Конечно, эти положения составляют конституционно-правовые основы референдума в Кыргызской Республике.

Вместе с тем, часть 4 статьи 2 Конституции Кыргызской Республики определяет принципы выборов, имеющих прямое отношение к референдуму. В нем закреплено, что «выборы являются свободными. Выборы депутатов Жогорку Кенеша, Президента, депутатов представительных органов местного самоуправления проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании».

Статья 52 Конституции Кыргызской Республики закрепляет следующие права граждан: участвовать в обсуждении и принятии законов и решений республиканского и местного значения; участвовать в референдуме в порядке, предусмотренном конституционным законом.

По мнению диссертанта, без сомнения, вышеуказанные положения Основного закона Кыргызстана определяют конституционные основы референдума в Кыргызской Республике.

Действующий Конституционный закон «О референдуме Кыргызской Республики» состоит из восьми глав и сорока восьми статьями. В нем кроме общих и заключительных положений о референдуме Кыргызской Республики, закреплены инициатива назначения и проведения референдума; порядок подготовки и проведения референдума; агитация в подготовке и проведении референдума Кыргызской Республики; порядок организации голосования и проведения; определение результатов референдума; финансирование референдума; нормы и принципы правового регулирования вопросов об ответственности за нарушение законов о референдуме.

Вместе с вышеназванными законами, правовые отношения, связанные с назначением и проведением референдума Кыргызской Республики, регулируют также закон Кыргызской Республики «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике» [Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. - 2011. - № 10. - Ст.1503], закон Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» [Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. - 2009. - № 7. - Ст.751].

Далее диссертант исследует правовую природу референдума, анализируя вышеназванные законы.

Таким образом, на основе конституционно-правового анализа референдума диссертант резюмирует следующие выводы.

Во-первых, предлагается признание референдума как конституционного правового института. Правовая природа референдума заключается в признании референдума как конституционно-правового института, характеризуя его социальную сущность и содержание со стороны конституционных законов Кыргызской Республики, определяя его предмет, субъектов и принципов организации.

Во-вторых, предлагается авторское определение референдума как конституционно-правового института.

Конституционно-правовым институтом референдума диссертант предлагает понимать систему конституционно-правовых принципов и норм, направленных на регулирование общественных отношений, связанных с всенародным голосованием и закреплением правовой природы референдума, его предмета, субъектов, порядка организации и проведения.

**Третья глава «Основные проблемы конституционно-правового регулирования референдума в Кыргызской Республике»** состоит из двух разделов. **В первом разделе** исследуются принципы организации и проведения референдума в Кыргызстане.

По мнению диссертанта, положения Основного закона Кыргызстана определяют конституционные основы референдума в Кыргызской Республике. При этом, эти конституционные принципы и нормы, как показывает анализ, во-первых, определяют правовую природу референдума; во-вторых, определяют социальную природу референдума; в-третьих, предмет референдума; в-четвертых, субъектов референдума; в-пятых, принципы организации и проведения референдума.

Правовая природа референдума заключается в закреплении его как конституционно-правового института Основным законом Кыргызстана, отражением его социальной сущности и содержания, его предмета, субъектов, определением принципов организации и проведения референдума.

Необходимо отметить, что в связи с социальной сущностью референдума, он рассматривается в зарубежной юридической литературе и всеобщих гуманитарных науках как прямой институт демократии [Арабаев, А.А., Арабаев, Р.А. Конституционное право Кыргызской Республики: Общие и Особые части [Текст]: учебник / А.А. Арабаев, Р.А. Арабаев. – Бишкек: КНУ, КРАО, 2014. – С.411].

В этом плане, Конституция Кыргызской Республики, как основной закон государства и общества, определяет социальную сущность и природу референдума юридическими, в основном, конституционными нормами и принципами. В статьях 1, 2 Конституции говорится, что народ Кыргызстана является носителем суверенитета и единственным источником государственной власти в Кыргызской Республике. Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему

государственных органов и органов местного самоуправления на основе настоящей Конституции и законов.

Конституционные положения, как показывает анализ, во-первых, закрепляют независимость народа в Кыргызстане.

Во-вторых, Конституция раскрыла демократическую сущность и природу государственной власти в Кыргызской Республике.

Конституционная формула «народ является единственным источником государственной власти» означает следующее:

- 1) власть в государстве принадлежит народу;
- 2) власть в государстве обязана служить интересам народа;
- 3) власть в государстве должна осуществляться в интересах народа;
- 4) народ в государстве является социальной базой власти.

Тем самым, это конституционная формула подчеркивает социальную сущность и природу государственной власти в Кыргызской Республике и закрепляет их с юридической точки зрения.

В-третьих, Конституция раскрывает демократическую сущность и природу референдума в Кыргызской Республике.

Конституционная формула «народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах» означает следующее:

- 1) референдум является проявлением воли народа;
- 2) референдум является проявлением непосредственной власти народа;
- 3) референдум является одним из механизмов осуществления народом своей власти.

Такая демократическая сущность и природа референдума обуславливает особенности его предмета; законы и другие государственные важные вопросы составляют его особенность.

Далее диссертант исследует принципы организации и проведения референдума в Кыргызской Республике.

В конце раздела диссертант резюмирует следующие выводы и заключения.

Во-первых, и действующая Конституция Кыргызской Республики, и действующий Конституционный закон Кыргызской Республики о референдуме точно не определяют предмет референдума, только закрепляют формы вопроса, выносимого на всенародное голосование.

Во-вторых, речь идет, в основном, только о формах закона, которые выносятся на всенародное голосование, как проект закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, проект конституционного закона Кыргызской Республики, проект закона Кыргызской Республики в соответствии с действующим законом о референдуме Кыргызской Республики.

В-третьих, с учетом положений статьи 2 Конституции Кыргызской Республики и статей 2 и 7 Конституционного закона “О референдуме Кыргызской Республики”, предметом референдума Кыргызской Республики являются общественные отношения, регулируемые законом.

В-четвертых, предметом референдума Кыргызской Республики могут быть также вопросы государственного значения и государственного уровня или вопросы решаемые через всенародное участие.

Но, также есть вопросы, которые не могут быть предметом референдума. Такие вопросы четко определены законом, пути их решения и процедуры четко и открыто закреплены законом. К их числу входят следующие вопросы: вопросы войны и мира, досрочное прекращение или продление полномочий Президента, депутатов Жогорку Кенеша, досрочное назначение выборов Президента, депутатов Жогорку Кенеша или отложение проведения таких выборов, введение налогов и сборов, изменение и отмена, также освобождение их от выплат, о тарифах, светский характер государства, изменение унитарности и территориальной целостности Кыргызской Республики, административно-территориальное строение и границы Кыргызской Республики, введение военного или чрезвычайного положения, принятие и изменение республиканского бюджета, выборы должностных лиц исполнительных органов и представительства государственной власти, их назначение и освобождение, вопросы амнистии и помилования.

В-пятых, как предмет референдума Кыргызской Республики, к вопросам выносимым на всенародное голосование, должны быть установлены следующие условия: 1) они не должны противоречить Конституции Кыргызской Республики; 2) они не должны ограничивать, умалять или отрицать общепризнанные права и свободы гражданина и конституционные гарантии их осуществления.

**Во втором разделе** рассматриваются пути совершенствования правового института референдума в Кыргызской Республике. В нем говорится о выявлении практикой проведения референдума в Кыргызстане ряда проблем, связанных с всенародным голосованием.

Впервые в Кыргызстане референдум проведен 22 октября 1994 года, и посредством этого института внесены изменения и дополнения в Конституцию Кыргызской Республики 1993 года. В нем по результатам референдума, законодательная власть в Кыргызстане начала осуществляться Парламентом, состоящим из двух палат: Законодательного собрания и Собрания народных представителей. Вопрос о структуре высшего представительного органа Кыргызской Республики наряду с другими не менее важными вопросами был вынесен на всенародное голосование.

Диссертант исследует практические проблемы причин назначения референдумов, решений принятых на них, проведенных с 1994 года по 2016 год в Кыргызской Республике и обосновывает свою позицию.

В частности, некоторые изменения внесенные в Конституцию Кыргызской Республики на референдуме в 2016 году, по мнению диссертанта, не совсем соответствуют самому Основному закону. Так, в ходе референдума, проведенного 11 декабря 2010 года, статья 72 Конституции Кыргызской Республики дополнена новыми нормами. В соответствии с ними, депутат Жогорку Кенеша может быть назначен на должность Премьер-министра или Вице-премьер-министра с сохранением депутатского мандата и права

голосования на пленарных заседаниях. При этом, вышеназванному должностному лицу, в случае прекращения исполнения функций в правительстве, в полном объеме восстанавливаются депутатские полномочия как депутату Жогорку Кенеша. Но, это положение противоречит принципам организации государственной власти. Указанный принцип закреплен в статье 3 Конституции Кыргызской Республики. В ней четко написано, что в Кыргызской Республике государственная власть основывается на принципе её разделения. Согласно этому принципу, государственная власть состоит из законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти. Их органы и должностные лица самостоятельны и независимы в исполнении своих функций. Поэтому указанный принцип запрещает исполнение обязанностей исполнительной власти (быть премьер-министром, министром) как законодательному органу, так и депутату парламента. Это требование такое же, как и министр даже премьер-министр не имеют права принимать закон [Арабаев, А. Независимый Кыргызстан и Конституция, стремящаяся “к независимости” [Текст] / А. Арабаев // ЭркинТоо. – 2018. – 28 авг.].

По мнению диссертанта, необходимо искоренение таких противоречий в Конституции Кыргызской Республики.

В конце раздела, резюмируются следующие выводы и заключения по обоснованию путей совершенствования правового института референдума в Кыргызской Республике.

Во-первых, обосновывается необходимость дополнить Конституционный закон “О референдуме Кыргызской Республики” положениями, по которому “в случае вынесения на референдум Кыргызской Республики закона Кыргызской Республики, закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, включая проекта Конституционного закона Кыргызской Республики, согласно Регламенту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, требуется полное прохождение этого проекта закона соответствующих законодательных процедур. На всенародное голосование выносятся только вопрос о принятии проекта закона Кыргызской Республики».

Для осуществления этого предложения требуется дополнить статью 7 Конституционного закона «О референдуме Кыргызской Республики» частью «1-1» в новой редакции.

Во-вторых, необходимо дополнить Конституционный закон “О референдуме Кыргызской Республики” положениями, по которому “в случае вынесения на референдум Кыргызской Республики закона Кыргызской Республики, закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, включая проекта Конституционного закона Кыргызской Республики, согласно Регламенту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, дата проведения всенародного голосования определяется временем прохождения проекта этого закона соответствующей законодательной процедуры».

Для осуществления этого предложения требуется дополнить статью 12 Конституционного закона «О референдуме Кыргызской Республики» частью «4-1» в новой редакции.

В-третьих, по мнению диссертанта, необходимо внести следующие изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике». В первую очередь, необходимо дополнить статью 8 этого Закона новой частью «1-1», в соответствии с требованиями Закона Кыргызской Республики «О нормативно правовых актах Кыргызской Республики». Нужно закрепить положение о том, что функция проведения соответствующих экспертиз проекта закона, предлагаемого гражданами в порядке народной инициативы, возлагается на Министерство Юстиции Кыргызской Республики.

В-четвертых, в статье 13 Закона Кыргызской Республики «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике» предлагается исключить слова «проведение экспертиз» после слов «сбор подписей».

### **ВЫВОДЫ И ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ:**

На основе полученных результатов в диссертационном исследовании сформулированы следующие основные теоретические **выводы**:

1. Бесспорно, что референдум является историческим институтом. С исторической стороны, референдум со дня его первого использования, являлся особенным средством обсуждения важных вопросов в обществе и государстве, определения отношения граждан и общества к ним, и в отдельных случаях, принятия их.

2. Референдум как исторический, политический, правовой и демократический институт, всегда вызывал заинтересованность науки и ученых. В результате референдум утвердился как институт в соответствующих отраслях науки.

3. Референдум утвердился как институт и в отечественной науке правоведения. Но, как показывает предварительный анализ референдума в Кыргызстане, его теоретической базы, исторических аспектов и практики, выявлено, что в этом направлении имеются много вопросов и проблем. Конечно, такое положение требует исследования теоретических основ референдума в Кыргызской Республике, проблем связанных с ними и научного обоснования путей их решения.

4. Институт референдума сыграл особую роль в становлении конституционных законов Кыргызской Республики и государственно-правовом развитии Кыргызстана в целом.

5. Как показывает анализ законов, регулирующих референдум, этот институт закрепляется в Кыргызстане в совокупности законов о референдуме, состоящих из соответствующих нормативных актов. Речь идет о национальных законах, имеющих отношение к регулированию референдума во главе с Конституцией Кыргызской Республики.

6. В национальных правовых актах о референдуме не полностью отражены проблемные вопросы предмета референдума, при его назначении и проведении, общественные и практические вопросы, и отдельные вопросы или они не полностью отвечают требованиям настоящего времени.

7. Выявление особенностей законов Кыргызской Республики о референдуме от национальных законов других государств в постсоветском пространстве позитивно повлияет на разработку путей развития отечественных нормативных правовых актов в этой сфере.

8. Правовая природа референдума заключается в признании референдума как конституционно-правового института, характеризуя его социальную сущность и содержание со стороны конституционных законов Кыргызской Республики, определяя его предмета, субъектов и принципов организации.

Конституционно-правовым институтом референдума предлагается понимать систему конституционно-правовых принципов и норм, направленных на регулирование общественных отношений, связанных с всенародным голосованием и закреплением, правовой природы референдума, его предмета, субъектов, порядка организации и проведения.

9. И действующая Конституция Кыргызской Республики, и действующий конституционный закон Кыргызской Республики о референдуме точно не определяют предмет референдума, только закрепляют формы вопроса, выносимого на всенародное голосование.

Речь идет, в основном, только о формах закона, которые выносятся на всенародное голосование, как проект закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, проект Конституционного закона Кыргызской Республики, проект закона Кыргызской Республики в соответствии с действующим законом о референдуме Кыргызской Республики.

10. С учетом положений статьи 2 Конституции Кыргызской Республики и статьей 2 и 7 Конституционного закона “О референдуме Кыргызской Республики”, предметом референдума Кыргызской Республики являются общественные отношения, регулируемые законом.

11. Предметом референдума Кыргызской Республики могут быть также вопросы государственного значения и государственного уровня или вопросы решаемые через всенародное решение.

Но, также есть вопросы, которые не могут быть предметом референдума. Такие вопросы четко определены законом, также пути их решения и процедуры четко и открыто закреплены законом. К их числу входят следующие вопросы: вопросы войны и мира, досрочное прекращение или продление полномочий Президента, депутатов Жогорку Кенеша, досрочное назначение выборов Президента, депутатов Жогорку Кенеша или отложение проведения таких выборов, введение налогов и сборов, изменение и признание утратившим силу, также освобождение их от выплат, о тарифах, характер государства без вмешательства религии, изменение унитарности и территориальной целостности Кыргызской Республики, административно-территориальное строение и границы Кыргызской Республики, введение военного или особого положения, принятие и изменение республиканского бюджета, выборы должностных лиц исполнительных органов и представительства государственной власти, связанных с назначением и освобождением, вопросы амнистии и помилования.

12. Как предмет референдума Кыргызской Республики, к вопросам выносимым на всенародное голосование, должны быть установлены следующие условия: 1) они не должны противоречить Конституции Кыргызской Республики; 2) они не должны ограничивать, умалять и утрачивать общепризнанные права и свободы гражданина и конституционные гарантии их осуществления.

На основе диссертационного исследования разработаны следующие **практические рекомендации** по совершенствованию нормативно-правовых актов о референдуме Кыргызской Республики:

1. Необходимо дополнить Конституционный закон “О референдуме Кыргызской Республики” положениями, согласно которым “в случае вынесения на референдум Кыргызской Республики закона Кыргызской Республики, закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, включая проекта Конституционного закона Кыргызской Республики, согласно Регламенту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, требуется полное прохождение этого проекта закона соответствующих законодательных процедур. На всенародное голосование выносится только вопрос о принятии проекта закона Кыргызской Республики». Для осуществления этого предложения требуется дополнить статью 7 Конституционного закона «О референдуме Кыргызской Республики» частью «1-1» в новой редакции.

2. Необходимо дополнить Конституционный закон “О референдуме Кыргызской Республики” положениями, в соответствии с которыми “в случае вынесения на референдум Кыргызской Республики закона Кыргызской Республики, закона по внесению изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики, включая проекта Конституционного закона Кыргызской Республики, согласно Регламенту Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, дата проведения всенародного голосования определяется временем прохождения проекта этого закона соответствующей законодательной процедуры». Для осуществления этого предложения, требуется дополнить статью 12 Конституционного закона «О референдуме Кыргызской Республики» частью «4-1» в новой редакции.

3. По мнению диссертанта, необходимо внести следующие изменения и дополнения в Закон Кыргызской Республики «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике». В первую очередь, необходимо дополнить статью 8 этого Закона новой частью «1-1», в соответствии с требованиями Закона Кыргызской Республики «О нормативно правовых актах Кыргызской Республики», нужно закрепить, что функция проведения соответствующих экспертиз, проекта закона, предлагаемого гражданами в порядке народной инициативы, возлагается на Министерство Юстиции Кыргызской Республики.

4. В статье 13 Закона Кыргызской Республики «О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике» предлагается убрать слова «проведение экспертиз» после слов «сбор подписей».

## СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ ТРУДОВ по теме диссертации:

1. Кабаева, Б.Т. К практике референдума в Кыргызской Республике [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник научных конференций. – 2015. - № 3-7(3). – С.29-32.
2. Кабаева, Б.Т. Референдум в Кыргызстане: вопросы предмета регулирования [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник научных конференций. – 2015.- № 3-7(3). – С.26-29.
3. Кабаева, Б.Т. Референдум Кыргызской Республики 27 июня 2010 года [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник КНУ им. Ж. Баласагына. – 2011.- Специальный выпуск. – С. 59-62.
4. Кабаева, Б.Т. Понятие и сущность референдума [Текст] / Косаков С.К., Кабаева Б.Т. // Право и политика. – 2011. - № 3. – С.83-86.
5. Кабаева, Б.Т. Виды референдумов и практика их применения в Кыргызской Республике [Текст] / Б.Т. Кабаева // Материалы международной научно-практической конференции. – Алматы: КазНУ им. аль-Фараби, 2011. – С.308-313.
6. Кабаева, Б.Т. Ограничение референдума в Кыргызской Республике: критерии и виды [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник КНУ им. Ж. Баласагына. – 2012. – Спец. вып. – С.145-150.
7. Кабаева, Б.Т. Референдум Кыргызской Республики 22 октября 1994 года: политико-правовые последствия [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник КНУ им. Ж. Баласагына. – 2012. – Спец. вып. – С.150-153.
8. Кабаева, Б.Т. Конституционный закон Кыргызской Республики «О референдуме Кыргызской Республики»: общая структура и содержание [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник КНУ им. Ж. Баласагына. - 2012. - №2. – С.110-115
9. Кабаева, Б.Т. Генезис референдумов в современном мире [Текст] / Б.Т. Кабаева // Право и политика. – 2012. - № 3. – С.230-234.
10. Кабаева, Б.Т. Референдум как институт непосредственной демократии: понятие и общая характеристика [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник КНУ им. Ж. Баласагына. – 2013. – Спец. вып. – С.112-117.
11. Кабаева, Б.Т. Конституционный референдум: некоторые вопросы инициирования и проведения [Текст] / Б.Т. Кабаева // Вестник КГЮА. - 2017. - №2. – С.70-75.
12. Кабаева, Б.Т. К вопросу о предмете о референдума [Текст] / Б.Т. Кабаева // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. – 2017. - №6. – С.131-134.
13. Кабаева, Б.Т. Референдум институтунун тикеден-тике демократия системасындагы орду [Текст] / А.А. Арабаев, Б.Т. Кабаева // Международный научно-практический журнал «Право и Закон». – 2018. - № 11. – С.13-16.
14. Кабаева, Б.Т. Референдумдун классификациясы [Текст] / А.А. Арабаев, Б.Т. Кабаева // Международный научно-практический журнал «Право и Закон». – 2018. - № 11. – С.17-20.

**Кабаева Бермет Темиржановнанын «Кыргыз Республикасындагы референдумдун теориясы жана практикасы» аттуу темадагы 12.00.02 – конституциялык укук, муниципалдык укук адистиги боюнча юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациясынын**

## **РЕЗЮМЕСИ**

**Негизги сөздөр:** референдум, референдум жөнүндө мыйзамдар, референдумдун предмети, референдумдун принциптери, демилгелүү топ, демократия, Жогорку Кеңеш, конституциялык-укуктук институт, Кыргыз Республикасынын референдум жөнүндө конституциялык мыйзамы, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңешинин Регламенти.

**Изилдөөнүн объектиси** болуп, Кыргыз Республикасынын референдуму менен байланышкан коомдук мамилелер саналат.

**Изилдөөнүн предмети:** референдум түшүнүгү, концепциясы, теориялык жоболор, Кыргыз Республикасынын референдумун конституциялык-укуктук жөнгө салуучу принциптер жана ченемдер.

**Изилдөөнүн максаты** Кыргыз Республикасындагы референдумдун конституциялык укуктук табиятын аныктоодо жана аны ишке ашыруунун укуктук механизм жакшыртуу боюнча практикалык сунуштарды иштеп чыгууда турат.

**Изилдөөнүн методдорун** жалпы илимий жана атайын усулдар түзөт: тарыхый-укуктук, статистикалык, формалдык-логикалык, таанып-билүүнүн салыштыруу-укуктук, тутумдук-түзүмдүк, салыштыруучулук, социологиялык.

**Алынган натыйжалар жана алардын илимий жаңылыгы** төмөндөгүлөр менен мүнөздөлөт: биринчиден, Кыргыз Республикасындагы референдумдун конституциялык-укуктук табиятынан ыктоо маселелери теориялык жактан комплекстүү изилдөөгө алынды; экинчиден, «референдум» түшүнүгүнө автордук аныктама берилди; үчүнчүдөн, референдумдун маани-маңызы ачып көрсөтүлдү жана аны жөнгө салуу боюнча автордун позициясы аныкталды; төртүнчүдөн, референдумду конституциялык-укуктук институт катары таануу боюнча автордун позициясы негизделди жана бул түшүнүктүн автордук аныктамасы берилди; бешинчиден, Кыргыз Республикасынын референдум жөнүндөгү аракеттеги мыйзамдарын талдоонун негизинде улуттук мыйзамдарда референдумдун предмети так аныкталбагандыгы жана бул маселени чечүү боюнча автордун сунуштары негизделди; алтынчыдан, «Кыргыз Республикасынын референдуму жөнүндө» Конституциялык мыйзамына толуктоолорду киргизүү боюнча практикалык сунуштар негизделди; жетинчиден, «Кыргыз Республикасындагы элдик мыйзам чыгаруу демилгеси жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамына өзгөртүүлөрдү жана толуктоолорду киргизүү боюнча практикалык сунуштар негизделди.

**Пайдалануу боюнча сунуштамалар.** Диссертациянын илимий жыйынтыктары жана практикалык сунуштары Кыргыз Республикасынын конституциялык мыйзамдарын өркүндөтүүдө, Кыргыз Республикасынын референдумун уюштурууда жана өткөрүүдө ж.о.э. жарандарынын референдумга катышуу укугун ишке ашыруу чөйрөсүндөгү улуттук мыйзамдарды жана укук колдонуу практикасын жакшыртууда колдонулуусу мүмкүндүгү менен шартталат жана окуу процессинде колдонулушу мүмкүн.

**Колдонуу чөйрөсү:** Кыргыз Республикасынын референдумун уюштуруу жана өткөрүү; Кыргыз Республикасынын конституциялык мыйзамдары; жогорку окуу жайлардагы окуу процесси.

## РЕЗЮМЕ

**диссертации Кабаевой Бермет Темиржановны на тему «Референдум в Кыргызской Республике: теория и практика» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02–конституционное право, муниципальное право**

**Ключевые слова:** референдум, законы о референдуме, предмет референдума, принципы референдума, инициативная группа, демократия, Жогорку Кенеш, конституционно-правовой институт, конституционный закон Кыргызской Республики о референдуме, Регламент Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, связанные с референдумом Кыргызской Республики.

**Предмет исследования:** понятие референдума, его концепция, теоретические положения, принципы и нормы конституционно-правового регулирования референдума Кыргызской Республики.

**Цель исследования:** определение конституционно-правовой природы референдума Кыргызской Республики и разработка практических рекомендаций по совершенствованию правового механизма его осуществления.

**Методы исследования** составляют общие научные и специальные методы: историко-правовой, статистический, формально-логический метод, сравнительно-правовой, системно-структурный, сравнительный, социологический методы познания.

**Полученные результаты и их научная новизна** характеризуются следующими: во-первых, с теоретической точки зрения комплексно исследованы вопросы определения конституционно-правовой природы референдума в Кыргызской Республике; во-вторых, сформулировано авторское определение понятия “референдум”; в-третьих, обоснована авторская позиция по сущности референдума и его регулированию; в-четвертых, обоснована авторская позиция по признанию референдума как конституционно-правового института и сформулировано авторское определение этого понятия; в-пятых, выявлена неопределенность предмета референдума в национальном законодательстве и обоснованы рекомендации автора по решению этого вопроса; в-шестых, обоснованы практические рекомендации по внесению дополнений в Конституционный закон “О референдуме Кыргызской Республики”; в-седьмых, обоснованы практические рекомендации по внесению изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики “О народной законодательной инициативе в Кыргызской Республике».

**Рекомендации по использованию.** Научные результаты и практические рекомендации диссертации могут использоваться в совершенствовании конституционных законов Кыргызской Республики, в организации и проведении референдума Кыргызской Республики, также в сфере осуществления прав граждан на участие в референдуме, улучшении национальных законов и правоприменительной практики и в учебном процессе.

**Область применения:** организация и проведение референдума Кыргызской Республики; конституционные законы Кыргызской Республики; учебный процесс в высших учебных заведениях.

## SUMMARY

### **of Kabaeva Bermet Temirjanovna's thesis on the topic “Theory and Practice of Referendum in the Kyrgyz Republic” for the degree of a Candidate of Law on specialty 12.00.02 –constitutional law, municipal law**

**Keywords:** referendum, laws on referendum, subject of referendum, principles of referendum, initiative group, democracy, Jogorku Kenesh, constitutional and legal institution, constitutional law of the Kyrgyz Republic on referendum, Regulations of the Jogorku Kenesh of the Kyrgyz Republic.

**The object of the research** is public relations related to the referendum of the Kyrgyz Republic.

**Subject of the research:** the concept of a referendum, the concept, theoretical principles, principles and norms of constitutional and legal regulation of the referendum of the Kyrgyz Republic.

**The purpose of the study:** the definition of the constitutional legal nature of the referendum of the Kyrgyz Republic and the development of practical recommendations for improving the legal mechanism for its implementation.

**Research methods** are general scientific and special methods: historical-legal, statistical, formal-logical method, comparative-legal, system-structural, comparative, sociological methods of cognition.

**The results obtained and their scientific novelty** are characterized by the following: first, from a theoretical point of view, the issues of determining the constitutional legal nature of a referendum in the Kyrgyz Republic have been comprehensively studied; secondly, the author's definition of the notion “referendum” has been formulated; thirdly, the author's position on the essence of the referendum and its regulation has been substantiated; fourthly, the author's position on the recognition of the referendum as a constitutional and legal institution has been substantiated and the author's definition of this concept has been formulated; fifthly, the uncertainty of the subject of the referendum in the national legislation has been revealed and the author's recommendations to address this issue have been justified; sixthly, practical recommendations for making amendments to the Constitutional Law “On the Referendum of the Kyrgyz Republic” have been justified; Seventhly, practical recommendations for introducing amendments and additions to the Law of the Kyrgyz Republic “On People's Legislative Initiative in the Kyrgyz Republic” have been justified.

**Recommendations for use.** The scientific results and practical recommendations of the thesis can be used to improve the constitutional laws of the Kyrgyz Republic, to organize and conduct the referendum of the Kyrgyz Republic, as well as in the realization of the rights of citizens to participate in the referendum and improving the national laws and law enforcement practices and in the educational process.

**Scope of use:** organization and conduction of the referendum of the Kyrgyz Republic; constitutional laws of the Kyrgyz Republic; educational process in higher educational institutions.