

наслідок, — до обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Суддя КСУ Мельник М. І. в окремії думці стосовно цього Висновку не погодився із його резолютивною частиною. По-перше, він зазначає, що законопроектом № 1015 пропонувалося прирівняти народ (влада якого є первинною) до органів і посадових осіб державної влади (влада яких є вторинною), що прямо суперечить засадам конституційного ладу. Натомість збереження норми «законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово» робить статус народу нижчим, ніж Президента України. По-друге, визначення народу суб'єктом такого права, як у законопроекті, є неприйнятним, бо а) ініціативу неможливо реалізувати на практиці; б) це спричинить підміну конституційного поняття «народ», адже з ним за змістом не буде збігатися визначення «народу» як суб'єкта ініціативи, яке буде закріплюватися звичайним законом. Тому це створює загрозу прямій дії норм Конституції України, а також ризик спотворення звичайним законом конституційних приписів. Отже, законопроект № 1015 однозначно потребує доопрацювання.

На противагу зазначеному законопроекту вважаємо за необхідне інтегрувати інститут народної законодавчої ініціативи у вітчизняну правову систему наступним чином:

- 1) закріпити можливість народного волевиявлення через народні законодавчі ініціативи у статті 69 Конституції;
- 2) закріпити у статті 93 Конституції, що
  - а) право законодавчої ініціативи належить і народу;
  - б) народна законодавча ініціатива здійснюється на вимогу, наприклад, 16 633 громадян України, які мають право голосу, у формі готового законопроекту (кількість громадян ми визначили за формулою репрезентативності населення від загальної кількості виборців);
  - в) не допускаються законопроекти з питань податків, бюджету та амністії;
  - г) встановлення пріоритету перед законопроектами Президента України, що визначаються як невідкладні.
- 3) прийняти закон про народну законодавчу ініціативу, який закріпить процедуру її реалізації. Вона може бути викладена таким чином. До ініціативної групи входять до 5 громадян, які будуть розробляти законопроект та подавати його до Міністерства

юстиції України. Допускається самостійне розроблення проекту з додержанням усіх відповідних норм або звернення до відповідного комітету ВРУ. Мін'юст перевіряє законопроект на дотримання формальних вимог та вимог по змісту, направляє його у 15-денний строк на першочерговий розгляд ВРУ. Читання відбувається шляхом відкритого засідання із залученням громадськості. Вважається прийнятим більшістю від конституційного складу ВРУ. Подальша процедура — у порядку прийняття звичайного закону. У разі неприйняття законопроекту відповідний комітет ВРУ складає письмове пояснення. Інша ініціативна група вправі подати свій законопроект з цього питання в період розгляду народної законодавчої ініціативи. ВРУ на власний розсуд може обрати, який законопроект взяти за основу у першому читанні, а потім врахувати відмінності у другому читанні в порівняльній таблиці для постановного голосування. Повторне подання проекту із одного і того самого питання в разі його відхилення можливе не раніше як через рік після цього.

Вдале оформлення права законодавчої ініціативи народу сприятиме демократизації взаємодії суспільства та держави, так як дозволить більш поглиблено враховувати суспільні потреби у законодавчій діяльності.

**Кичун Віктор Іванович**  
суддя Конституційного Суду України,  
к.ю.н., доцент

## ВІД ДЕМОКРАТИЧНИХ ЦІННОСТЕЙ ДО ДЕМОКРАТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ

«Демократія складається зі звичок та навичок, які необхідно розвивати, і які не розвинуться самі собою».

*Волтер Паркер*

Найважливіший аспект демократії, без сумніву, полягає в тому, що вона наділяє владою народ, забезпечує людям цивільні та політичні права, дає їм свободу вибору в приватному та суспільному житті. В найбільш конкретній формі

розвиток пов'язаний з ліберальним аспектом демократії — інституціоналізацією свободи вибору. Факторами, що сприяють розширенню простору самостійного вибору є соціально-економічний розвиток, цінності самовираження та демократичні інститути громадянського суспільства.

Механізм політичної влади визначає характер діяльності політичних інститутів, що використовує певні засоби та методи. Основним владним інститутом виступає держава, здійснюючи повноту публічної влади. Іншим важливим політичним інститутом є громадянське суспільство, в рамках якого здійснюється діяльність державних політичних інститутів.

Структура та діяльність органів влади країни визначають «тип» системи врядування, а громадяни відіграють певну роль у визначенні способу дій цих органів. У демократичних суспільствах громадян закликають приймати рішення і вживати заходів для сприяння й захисту інтересів суспільства в цілому та окремих індивідів зокрема. Справжня демократія — це не механізм, який досить завести, щоб він працював автоматично. Її дієздатність залежить від народу (Баранов Н. А., 2007).

Моріс Оріу, один із основоположників теорії інституціоналізму розглядав суспільство як сукупність величезного числа інститутів. Він вважає, що соціальні механізми становлять собою організації, або інститути, що охоплюють людей, а також ідею, ідеал, принцип, які служать своєму роду горнилом, витягуючи енергію цих людей (Инглхарт Р., Вельцель К., 2011).

Протягом комуністичного періоду більшість громадян України не брали участі в громадянському суспільстві, оскільки комуністичний режим не терпів цього. Становище почало покращуватися з часів «перебудови» у 1985 році, коли громадяни отримали більше свобод, а колишні дисиденти й активна молодь стали відкрито вести свою діяльність. Були створені національні демократичні організації, такі як Народний Рух України («Рух»), Українська Гельсінська спілка, Українська Студентська Спілка та Студентське Братство. Громадянська участь у цей період була спрямована не на зміну влади, а на реформування країни. Система радянської влади схиляла більшість не брати на себе ініціативу у реформуванні країни та економіки, а натомість покладатися на уряд.

Деякі експерти зауважують, що саме ці переконання продовжують впливати на громадську активність в Україні, оскільки на думку багатьох

громадян зміни має ініціювати не народ, а владні інституції (Берроуз Г., 2018).

З усім тим, всупереч відсутності великої кількості суспільно-орієнтованого соціального капіталу, існують чудові приклади того, як люди вживають заходів і здійснюють свої громадянські права для досягнення змін у їхніх громадах і загалом у державі (Берроуз Г., 2018).

Демократія, так само як і правова держава, є неможливою без свободи людини, для реалізації якої служать політичні інститути за умови, якщо вони не просто законні, але й легітимні. Свобода процвітає тільки в тому випадку, якщо суспільству вдається створити інститути, що забезпечують її стабільність і тривале існування. На думку Ральфа Дарендорфа, інститути — це рамки, в яких ми здійснюємо свій вибір, наприклад, економічне процвітання. Інститути гарантують нам дотримання наших прав, отже — соціальну справедливість (Баранов Н. А., 2007).

Інституціоналізація участі громадян та розробка механізмів їх залучення має як міжнародні, так і українські приклади. Право громадян України на участь в управлінні державними справами гарантовано Конституцією України (стаття 38). Реалізація цього права відбувається через право участі у всеукраїнському та місцевому референдумах, а також через право вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, право рівного доступу до державної служби, до служби в органах місцевого самоврядування (Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації, 2019).

Впродовж останніх років було прийнято декілька резолюцій Ради ООН з прав людини з метою посилення гарантій участі в політичному житті. Основним документом, що надає гарантії, пов'язані з участю, є Конвенція про захист прав та основних свобод людини. Право на участь у справах місцевих органів влади було запроваджено Додатковим протоколом до Європейської хартії місцевого самоврядування, який закріпив право на участь у діяльності органів місцевої влади, визначив засоби його практичного втілення та органи влади і території, щодо яких він застосовується (Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації, 2019).

Об'єднані територіальні громади (ОТГ) з самого початку свого створення безпосередньо пов'язані із застосуванням різних форм демократії участі. Згідно з положеннями Закону України

«Про добровільне об'єднання територіальних громад». Такий механізм, як-от громадське обговорення, присутній на всіх етапах створення ОТГ, починаючи з ініціювання процесу об'єднання, розгляду пропозиції суміжної територіальної громади, та завершуючи підготовкою відповідних документів щодо добровільного об'єднання територіальних громад.

Іншими важливими формами демократії участі є місцева ініціатива та місцевий референдум. Широке використання форм участі громадян у процесі розв'язання питань місцевого значення дозволяє підняти рівень довіри до реалізації реформ. Реформа децентралізації сприяла зростанню ініціатив із стимулювання громадської участі у місцевому самоврядуванні.

Окремі організації місцевого самоврядування намагаються підвищити інтерес мешканців до участі в розвитку громади через різні демократичні інструменти. Значну роль у поширенні практик партисипативного ухвалення рішень відіграють місцеві активісти, інститути громадянського суспільства та проекти міжнародної технічної допомоги.

Поряд із класичними інструментами залучення населення у місцеву політику в громадах набувають поширення нові підходи та формати. До інноваційних інструментів владно-громадської взаємодії слід віднести такі:

- 1) партисипативне стратегічне планування розвитку громади;
- 2) інструменти е-демократії та е-послуги (платформи електронної взаємодії влади та мешканців (електронні петиції, електронні звернення, відкрите місто, «розумна» взаємодія та інші); електронні послуги; бюджет участі, конкурси місцевих ініціатив);
- 3) залучення та інформування населення через центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) (Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації, 2019).

При аналізі демократії участі громадянського суспільства в Україні плідним може бути корпоративістський підхід. Корпоративізм розглядається як особлива форма (спосіб) економічної, соціальної та політичної взаємодії держави з різними суспільними групами. Сучасний неокорпоративізм (інші назви — соціетальний, ліберальний корпоративізм) часто називають «суспільним» та «відкритим»; він притаманний розвиненим державам. Неокорпоративізм інкор-

порує групи інтересів у процесі прийняття рішень у таких галузях, як індустріальна політика, соціальний добробут, пенсії, економічне планування. Як правило, залучаються «економічні» групи інтересів: профспілки, наймані робітники, фермери (Ткачук М., 2009).

Проте, в залежності від питання, яке обговорюється, можуть залучатися й інші групи. Неокорпоративістська модель передбачає формальні (у значенні офіційні) консультації між основними групами інтересів і державою. Залучення до відповідної групи інтересів означає пряму участь в процесі прийняття рішень під патронатом держави, представництво та право голосу (часто — право вето) в апараті, де приймається рішення. Неокорпоративізм практикується в країнах Західної Європи, де бізнес, професійні спілки і держава укладають так звані соціальні угоди (social pacts). Країнами «міцного неокорпоративізму» вважають Австрію, Швецію і Швейцарію, менш виражені ознаки корпоративізму можна знайти у Великій Британії, Франції та Німеччині (Громадянське суспільство України: політика сприяння та залучення, виклики та трансформації, 2019).

В усіх країнах навздогінного розвитку, у тому числі й в Україні, саме інтелектуали перебувають в опозиції до влади, гуртують народ, виконують роль «ферменту», без якого не може виникнути громадянське суспільство. Тому, важливим суспільно-політичним інститутом, що впливає на державну владу в сучасних умовах, виступає інтелектуальна спільнота, організована в мережу різних центрів вивчення, прогнозування і моделювання суспільних процесів (що позначається на Заході терміном «think tank» — «дослідний центр» і перекладається в різних джерелах як «фабрика думки», «мозковий трест», «інтелектуальна корпорація» тощо). При цьому наявна в ліберально-демократичних країнах практика делегування функцій стратегічного планування «мозкових центрів» легітимізує ідею меритократичної (різновиду аристократичної або елітистської) форми правління, яка в теоретико-методологічному плані опонує ліберальній демократії (Белошицкий С. В., 2012).

Також і некомерційний сектор розглядається як організаційна основа громадянського суспільства. За словами відомого американського соціолога Пітера Друкера, «завдання держави — розробляти правила і вводити їх в дію силою закону, бізнесу — заробляти гроші. Завдання організацій соціального [некомерційного] сектора — спри-

яти здоров'ю та добробуту людини. Ці організації пробуджують почуття громадянської відповідальності» (Онищук І. І., 2019).

В англійській мові для позначення неурядових некомерційних організацій використовується кілька термінів. Серед найбільш часто використовуваних:

- Not-for-profit organization (NFPO) — організація, яка не спрямована на отримання прибутку, неприбуткова, некомерційна організація (цей термін вживається переважно в США, а також в міжнародній спільноті для загального позначення організацій подібного роду);
- Non-governmental organization (NGO) — неурядова організація (цей термін найчастіше застосовується як узагальнювальний для різних країн в документах міжнародних організацій);
- Charity — благодійна організація (цей термін застосовується у Великобританії, і має там набагато ширше значення, ніж сучасне російське значення слова «благодійність», охоплюючи весь спектр суспільно корисних неурядових некомерційних організацій);
- Private voluntary organization (PVO) — приватна добровольча організація;
- Civil social organization (CSO) — громадянська (громадська) соціальна організація (Онищук І. І., 2019).

З організаційно-економічної точки зору всі ці організації характеризуються низкою спільних рис: мають інституційно закріплену структуру; відокремлені від держави; самоврядні; добровільні.

Таким чином, поширення демократичних цінностей спонукає людей створювати інститути, що дозволяють їм діяти відповідно до власного вибору. А це мотивує людей до набуття цивільних і політичних прав, що лежать в основі ліберальної демократії.

Утвердження демократії — це не просто результат витонченого торгу в колах еліт і «конституційної інженерії». Демократія залежить від глибоко укорінених ціннісних орієнтацій народу в цілому, які спонукають вимагати свободи і «зворотного зв'язку» з боку влади. А головне — підкріплювати слова діями, що забезпечать такий результат.

**Ковальчук Анна Павлівна**

НЮУ імені Ярослава Мудрого,  
студентка, Інститут підготовки кадрів  
для органів юстиції України,  
2 курс, 3 група

## ПРИЗНАЧЕННЯ ВСЕУКРАЇНСЬКОГО РЕФЕРЕНДУМУ: ІНСТИТУТ НАРОДНОЇ ІНІЦІАТИВИ

Тлумачення норм ст.ст. 1; 5; 6; 8; 38 та розділу третього Конституції України визначає необхідність дослідження змін форм та процедур народного волевиявлення при призначенні референдуму у зв'язку з набранням чинності Закону України «Про всеукраїнський референдум» з 11.04.2021 року (далі — Закон). Практика проведення референдумів за народною ініціативою найбільшого поширення набула у Швейцарії та Італії. Сутнісно цей процес зводиться до висування громадянами чи органом, який адмініструє збирання голосів, петиції з допустимого предмета, що підтримано встановленою кількістю виборців. На підставі чого владним органом видається акт, обов'язковими елементами якого є дата, час і предмет проведення референдуму.

Слід відзначити, що існує ряд вимог, які висуваються до регулювання інституту народної ініціативи при призначенні всеукраїнського референдуму. Так, Венеціанською комісією було виділено наступні засади/принципи на основі аналізу окремих позитивних практик національних законодавств країн Європи: загальне, вільне і рівне волевиявлення громадян, перевірка підписів і запобігання фальсифікаціям (що, зокрема, реалізується персональним волевиявленням або зазначенням особливого виду інформації), темпоральні межі збору підписів, заборона оплати з приватних джерел або обмеження суми грошових коштів для одного суб'єкта приватного права, можливість корегування владним органом формулювання пропозиції. Останній принцип є умовою, яка не дозволяє підміняти народне волевиявлення формальним обтяженням. Також, слід додати, що закон повинен покладати на суб'єкта владних повноважень, що проголошує референдум, строк вчинення таких дій, а сама процедура повинна бути повідомчою. Такі вимоги встановлюються виходячи з положень ст. 8 Конституції України, тобто дотримання принципу юридичної визначеності як складового елементу верховенства права. Зокрема, це значить, що народне