

О. В. ЩЕРБАНЮК

НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ
І РЕАЛІЗАЦІЯ ВЛАДОСПРОМОЖНОСТІ
ДЕМОКРАТИЧНОЇ ДЕРЖАВИ

КНИГА II

Монографія

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора,
академіка Національної академії правових наук України
А. О. СЕЛІВАНОВА

Київ — Логос — 2013

УДК 342.31.01(477)
ББК 67.9(4Укр)400
Щ61

Рецензенти:

Ю.Г. Барабаш, доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної
академії правових наук України;

А.Є. Шевченко, доктор юридичних наук, професор

*Рекомендовано до друку Вченою радою Чернівецького національного
університету імені Юрія Федьковича
(протокол № 7 від 4 липня 2013 р.)*

Щербанюк О.В.

Щ61 Народний суверенітет і реалізація владоспроможності де-
мократичної держави: монографія. Книга II / О.В. Щербанюк.
Монографія. – К.: Логос, 2013. – 306 с. – Бібліогр.: С. 271–304.
ISBN 978-966-171-697-0.

У монографії на основі комплексного аналізу народного суверенітету представлено системні характеристики принципу конституційного закріплення єдності народного суверенітету і влади народу, розкрито зміст народного суверенітету як джерела державного суверенітету. Детально розглядаються форми реалізації народом суверенної влади, народоправство через представницьку демократію. Досліджуються методологічні засади формування державної політики в інтересах народу. Проаналізовано співвідношення народного суверенітету і владоспроможності держави через теорії обмеженого державного суверенітету.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів, державознавців – теоретиків і конституціоналістів, юристів – усіх, хто займається і цікавиться проблемами конституційно-правової теорії.

УДК 342.31.01(477)
ББК 67.9(4Укр)400

ВСТУП

У XXI столітті навіть найбільш традиційні теорії конституційного права (насамперед теорія народного суверенітету) змінюються під впливом внутрішніх та зовнішніх факторів. Це відображає загальний динамізм сучасного світу, в якому змінилися (в порівнянні з кінцем XX ст.) темпи оновлення інститутів і структур громадянського суспільства та держави, що свідчить про завершення одного історичного періоду та вступ сучасного світу в якісно нову фазу свого розвитку, яка суттєво змінює комплекс правотворчих факторів та факторів, пов'язаних з реалізацією права [267, с. 5].

Правові поняття початку XXI ст. не відображають новацій, які стали реаліями сучасного світу. Конституційне будівництво перестало бути справою, яка входить у внутрішню компетенцію держави, тому в процесі сучасних конституційно-правових досліджень необхідно враховувати нові потреби та інтереси народу як суб'єкта конституційно-правових відносин. Суттєвій кореляції підлягають параметри народного суверенітету як базової політико-правової цінності. Це має вагоме значення, однак не слід забувати, що своєрідність народного суверенітету визначають правові константи, його генетичні та онтологічні характеристики.

В останні роки в українській правовій науці активізувалися дослідження принципу народного суверенітету, зокрема: Ю.Г. Барабаша, Ю.Б. Ключковського, А.О. Селіванова, В.Л. Федоренка, В.М. Шаповала та ін.

Застосування порівняльного методу слід віднести до кращих традицій вітчизняної школи конституційного права. Порівняльно-правові дослідження у конституційному праві мають своїм результатом вивчення та співвідношення історичної еволюції і сучасного стану політико-правових інсти-

тутів, аналіз конституційних систем та принципів. Більше того, у зв'язку з процесами глобалізації міжнародні стандарти стали предметом дослідження конституційного права для того, щоб їх імплементація в українську правову систему забезпечила відповідність цієї системи загальному рівню конституційного розвитку та вимогам, які ставляться сучасною конституційною доктриною.

У сучасних умовах виникає багато труднощів з реалізацією народного і державного суверенітету, посилюються можливості маніпулювання суспільною думкою за допомогою сучасних інформаційних технологій, впливу на позицію громадян у період виборчих кампаній. Глобалізація вносить концептуально нову ситуацію в процес здійснення влади народом. Проблема народного і державного суверенітету стає більш актуальною у зв'язку з інтеграційними процесами [275, с. 3].

Це зумовлює актуальність дослідження народного суверенітету і реалізації владоспроможності держави в сучасних умовах.

В Україні демократична трансформація держави і суспільства, прийняття Конституції України у 1996 р. не сприяли конституційному розширенню форм здійснення та реалізації влади народом. Відсутність реального здійснення влади може створити ілюзію суспільного благополуччя. В сучасних умовах стан розвитку форм реалізації народом суверенної влади довів, що без коригування окремих конституційних приписів подальша модернізація фактично неможлива.

У монографії досліджуються особливості формування конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави, основні напрямки якої відповідно до п. 5 ст. 85 Конституції України визначаються народом України в особі Верховної Ради України.

Таким чином, представлене дослідження проблеми народного суверенітету і реалізації владоспроможності демократичної держави спрямовано на науково-теоретичний аналіз конституційно-правової характеристики суверенних прав народу, взаємозумовленість народного суверенітету в реалізації народовладдя, народного суверенітету як джерела державного суверенітету й основи державної влади, народоправства через представницьку демократію в суспільстві, багатоманітності форм реалізації народом суверенної влади, засад формування державної політики в інтересах народу та проблеми обмеження державного суверенітету.

Тому надзвичайно актуальним є формування сучасного підходу до правового регулювання різноманітних форм реалізації народного суверенітету та визначення шляхів вирішення існуючих проблем у цій сфері. Цими обставинами були зумовлені дослідження, результати яких знайшли відображення в основних висновках даної монографії.

Розділ I

ФУНДАМЕНТАЛЬНИЙ ПРИНЦИП КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ЄДНОСТІ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ І ВЛАДИ НАРОДУ

1.1. Конституційно-правова характеристика суверенних прав народу

Забезпечення незалежного народовладдя як відображення ідеї народного суверенітету є не тільки актуальною та дискусійною конституційно-правовою проблемою, але й одним із соціальних та правових пріоритетів сучасної України. Проголошені Конституцією України народний суверенітет та народовладдя слід розглядати як конституційні цінності та правові пріоритети сучасної України. Але, незважаючи на схожість цих понять, між ними існує принципова різниця.

Насамперед, питання конституційних цінностей ще не склалося і перебуває на стадії наукової розробки. Воно знайшло відображення в працях А. Бабенко, М. Бондаря, В. Зорькіна, О. Мартишина, В. Нерсисянца, А. Селіванова, А. Шайо та інших авторів [88; 160; 199; 233; 295]. Для науки важливо виявити форми і способи гарантування основних конституційних цінностей у чинному законодавстві.

Як відзначає М. Бондарь, «в умовах конституціоналізму конституційні цінності демократії не можуть розглядатись (і, необхідно визнати, існувати) поза зв'язком із суверенітетом держави. Саме суверенна воля народу, виражена в державному суверенітеті, є підставою для реалізації демократичних цінностей як у правовій системі держави, оскільки визнання за народом суверенітету волі та найвищих прав є сутністю конституційної демократії, так і в системі міжнародного права, яке є продуктом міждержавного спілкування, тобто, в кінце-

вому рахунку, продуктом взаємодії втілених у державній формі рівноправних та суверенних народів. Разом з тим демократія визначає якість та межі суверенітету націй, народів, держав. У зв'язку з цим ціннісною основою сучасного конституціоналізму може бути визнана суверенна демократія як симбіотична цінність, яка уособлює в собі визнання за кожним народом світу права та можливості визначити систему державного устрою, яка забезпечує управління державними справами на підставі та відповідно до волі народу, його традицій і культури з метою найбільш повного та ефективного задоволення інтересів народу» [103, с. 73].

Варто відзначити, що категорія «пріоритети» має і практичну спрямованість, оскільки Конституцією України в ч. 2 ст. 3 проголошується, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. На думку Є.А. Тихона, сутність державно-правової стратегії полягає у вирішенні питань теорії і практики розвитку держави, ефективній реалізації правового статусу особи, вдосконаленні діяльності органів влади. Вона (державно-правова стратегія) виражається в діяльності суб'єктів її реалізації: глави держави, парламенту, уряду і міститься в Основному Законі держави, законах, посланнях президента, а також у його зверненнях до народу, в концепціях і програмах [273, с. 9].

Визнання народовладдя і народного суверенітету правовими пріоритетами сучасної України вимагає звернення до основної складової цих понять – категорії «суверенітет». Ця категорія означає верховну владу та має три форми вираження: державний суверенітет, народний суверенітет, національний суверенітет. Верховна влада, яка походить від народу, матеріалізується не в яких-небудь окремих державних установах (навіть і вищих), а в державі в цілому як способі народної самоорганізації в рамках соціуму. Держава, отже, не зводиться до державного апарату і своїх політико-територіальних форм; вона

складається також із громадян (підданих), які беруть участь в управлінні державними справами. Однак не всі державні інститути безпосередньо пов'язані з втіленням верховної влади народу. На вирішення цього завдання спрямовані: а) інститути державного територіального (національно-територіального) устрою і громадянства (підданства), що визначають політико-юридичні обриси людського складу первинного суб'єкта влади – народу; б) компетенція держави та її територіальних складових (адміністративно-територіальних одиниць), яка формалізує суверенні права народу і переводить їх у площину державної діяльності; в) способи безпосереднього державного волевиявлення громадян (вибори, референдуми); г) державні органи, що одержують владу в рамках конституційного процесу безпосередньо від народу, а не від інших державних органів: законодавчі (представницькі) установи, вища посадова особа держави, суди, а також їх компетенція і діяльність. Ці інститути, відповідно до своєї специфіки, забезпечують здійснення верховної влади, її необхідне буття. Решта державних інститутів формуються в умовах функціонування верховної влади, утворюються первинними державними установами і є засобами їх активності [100, с. 12].

Принцип народного суверенітету проголошується ст. 5 Конституції України [1]: по-перше, стаття визначає носія суверенітету (носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ); по-друге, встановлюються форми здійснення народного суверенітету (народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування); по-третє, народу гарантується виключне право вирішувати найбільш важливі питання державного і суспільного життя (право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами і посадовими особами). Закріплення в Конституції України суверенітету народу свідчить про побу-

дову системи держави і права в нашій країні на основі доктрини природних та невідчужуваних прав людини. Саме український народ делегував частину своєї природної свободи на користь державної влади та наділив державу повноваженням вимагати від кожного індивіда виконання дій та рішень органів державної влади в межах, встановлених українським народом у Конституції України.

У деяких конституціях про суверенітет народу або нації взагалі не згадується (США), в інших згадується суверенітет народу (Італія), в третіх є згадка про національний суверенітет (Франція), але трактовка цього терміна, за твердженням М.В. Баглая [90, с. 105], зливається з поняттям «суверенітет народу». В п. 1 ст. 26 Основного Закону Федеративної Республіки Німеччина вживається термін «народи» тільки для сфери міжнародних відносин, зокрема: «Дії, здатні порушити мирне спільне життя народів і які вживаються з цією метою, зокрема для підготовки до ведення агресивної війни, є протиконституційними» [78].

Як відзначає Л.С. Мамут, держава є суверенною доти, доки вона має основний комплекс суверенних прав і здатна виражати волю народу [197, с. 53]. Відповідно, основою України, її влади та інститутів є народ України як єдина спільнота.

При будь-яких формулюваннях або за їх відсутності вважається за необхідне визнати першоджерело влади, з чого ніяк не випливає яка-небудь легітимізація сепаратизму або, навпаки, національна дискримінація.

Суверенітет народу нерозривно пов'язаний з правами і свободами людини і громадянина, адже вони є правовим вираженням волі народу. В цьому його гуманістичне спрямування. Верховну владу народу не можна собі уявити інакше, як владу, яка здійснюється окремими людьми, — саме тут міститься певна можливість маніпулювання інтересами та волею народу з боку хибних пророків та потенційних тиранів. Народ

усвідомлює себе носієм суверенітету тільки в окремі періоди суспільного розвитку — краще, коли це відбувається в конституційно зумовлених формах (референдум, вибори), гірше, коли виникають спалахи незадоволення проти насилля або масова непокора несправедливій владі, що можуть спричинити кровопролиття та громадянську війну. Народ ніколи не буває єдиний у своїй меті, оскільки існують різні інтереси його соціальних груп, тому відрізнити реалізацію суверенітету народу від егоїстичних прагнень до влади досвідчених демагогів часто буває важко, юридичні принципи тут допомагають лише незначною мірою. За словами Д.В. Чухвичева, «слід мати на увазі, що істинна воля народу, його істинні потреби та інтереси далеко не завжди адекватні їх зовнішньому вираженню... Збіг смислу народних очікувань та життєво важливих інтересів з вимогами та програмами, які висувуються, — не правило, а виняток (принаймні, в сучасних умовах)». Д.В. Чухвичев виділяє причини такої ситуації: маніпулювання свідомістю народу, складність широких мас населення у формулюванні своїх інтересів та потреб, суб'єктивний характер формування та вираження інтересів народу, нелогічність вимог, залежність від різноманітних обставин, неможливість деяких членів суспільства пожертвувати вузькими інтересами заради глобальних [300, с. 132, 133].

Тому повністю погоджуємося з позицією М.В. Баглая, що винятково важливими є правова деталізація принципу народного суверенітету, створення надійних гарантій для втілення його в життя. Найважливішими з них є розвиток та захист прав людини і громадянина [90, с. 105–106].

На питання, чому визначення категорії «народ» є складним завданням, Л.С. Мамут відповідає: «Причина полягає в тому, що народ... існує у різних вимірах (підсистемах) соціального буття» [197, с. 25]. Кожна з цих підсистем наділяє народ особливими властивостями, ознаками. Вони будуть різ-

ними для історії, етнографії, демографії, антропології, культурології, соціології, політології, лінгвістики, економіки тощо. Для правознавства значення мають ті властивості, що характеризують народ як суб'єкта публічно-владних відносин, тобто ті ознаки, що мають прояв у політичній і правовій сферах. Зазначимо, що народ як самостійний цілісний суб'єкт правовідносин виступає лише в двох галузях права – конституційному (державному) та міжнародному.

Західна конституційна доктрина ототожнює поняття «нація» і «народ». Слід погодитися з В.В. Івановським щодо того, що «...верховна влада є тим зв'язком, що об'єднує чисельні й різноманітні суспільні групи в єдине ціле *sui generis*, що зветься народом» [143, с. 32]. Ці суспільні групи можуть і не мати нічого спільного, крім підпорядкування одному суб'єкту – одній державі. Тому народ – це не сукупність осіб, пов'язаних між собою єдністю мови, релігії, походження, звичаїв тощо. Подібна єдність характеризує, як уже зазначалося, націю; народ вкрай рідко складається з однієї нації (більше того, для поняття народу не важливо, є він моно- чи поліетнічним). Тому держава є тим, що об'єднує різні нації в єдиний народ.

Російська вчена проф. Т.Я. Хабрієва вважає, що поняття «народ» є багатозначним. «У широкому значенні під цим терміном розуміють велику групу людей, які об'єднані місцем їх перебування або проживання, наявністю подібного способу життя, вдач, почуттям приналежності до однієї історичної батьківщини, які мають одну історичну долю (населення певної території, держави, наприклад дагестанський народ, білоруський народ). У сучасній науці конституційного права відповідно до даних соціології та політології під народом розуміють єдину соціально-економічну і політичну спільність людей незалежно від поділу на які-небудь національні або ет-

нічні спільноти. В такому розумінні підкреслюється політична домінанта: народ – джерело влади» [286, с. 15].

За твердженням М.П. Фоміченка, головним критерієм ідентифікації народу є єдина територія проживання. При цьому вчений розглядає поняття «народ» у таких аспектах: народ як політична спільнота – це носій суверенітету та єдине джерело влади, народ як територіальна спільнота – населення певної території, та народ як наднаціональна політико-територіальна спільнота, яка володіє правом на рівноправність та самовизначення [283, с. 11].

У зв'язку з конституційно-правовим дослідженням суверенітету вчені приділяють увагу не тільки категоріям «народ», «нація», але й «етноси».

Етимологічно «етнос» перекладається з грецької як «народ». Греки використовували цей термін для позначення інших народів, які не були греками. Пізніше це слово було запозичене і введене в науковий обіг західноєвропейської науки. З французької «ethnie» – народність, в англійській мові термін «ethnic» використовують для позначення поняття «етнічна громада» (ethnic communiti), або етнічна група (ethnic group).

С.М. Широкогоров – відомий антрополог, етнограф, лінгвіст першої половини ХХ ст. – одним із перших дав визначення поняття «етнос». У вступі до своєї праці «Етнос: дослідження основних принципів зміни етнічних та етнографічних явищ» С.М. Широкогоров писав: «Російський термін «народ» не цілком підходить для визначення, оскільки він занадто широкий і невизначений. Можна сказати, наприклад, «народ Сполучених Штатів» – «We, the People of the United States», як починається Конституція США, – нарешті «простий народ» і т.д., як видно, цей термін іноді покриває навіть різні племена, як, наприклад, «німецький народ» містить у собі кілька племен, об'єднаних у державу. Таким чином, у цьому терміні у нас змішуються два різних поняття: етнос і нація. Тому від

терміна «народ» доводиться відмовитися і взяти умовно термін «етнос». Вводячи новий термін «етнос», я даю йому визначення: етнос – це група людей, які говорять однією мовою, визнають своє єдине походження, мають комплекс звичаїв, уклад життя, збережені та освячені традицією, і відрізняються цим від інших груп. Це і є етнічна одиниця – об’єкт науки етнографії» [311].

Ю.І. Римаренко, Л.Є. Шкляр, С.Ю. Римаренко вважають, що «відмінність між нацією та етносом (народом) в етнодержавознавчому розумінні полягає в тому, що нація – категорія політична, яка об’єднує громадян різного етнічного походження, але не лише за ознаками статусної належності, як от громадянства, а й ідейно та ментально, тобто духовно, що робить її органічною цілісністю, тоді як етнічна нація – це народ, що прагне самовизначення, але не відповідного інституційного та владно-адміністративного представництва» [245, с. 104].

Тим часом проф. Т.Я. Хабрієва в праці «Сучасні проблеми самовизначення націй» використовує поняття «етнос» як узагальнюючий термін для позначення різних етнічних груп [286].

Із принципу «держави-нації», згідно з яким держава є втіленням певної нації, впливає поняття громадянства. В цьому контексті нація розглядається не як етнічне поняття, а як політичне. У відповідну націю входять не члени певної етнічної групи, а особи, які мають правовий зв’язок з державою. Тобто нація – це не сукупність осіб певної національності, а сукупність громадян. Французьку націю утворюють не тільки французи, але громадяни Франції, американську – громадяни США тощо.

На думку С.М. Широкогорова, «терміни «французька нація», «американська нація», «німецька нація» і т.д. покривають собою не тільки поняття етнографічної єдності, але і єдності політичної, державної, так як, наприклад, «американська нація» включає в себе людей різного походження (етно-

графічно й антропологічно, соматично) – англійців, ірландців, євреїв тощо, об'єднаних або, точніше кажучи, які об'єднуються спільністю інтересів, мови, звичаїв і укладу життя. Але й «французька нація», синонім – Франція – *La nation française*, – звичайно, не відрізняється єдністю походження, як і «німецька нація». У той же час терміни «російська нація», «єврейська нація» і т.д. можуть означати зовсім інше поняття, а саме: групу людей, об'єднаних єдністю походження, звичаїв (етнографічна єдність) і мови, тобто етнос. У цих випадках термін «нація» означає державу.

Таким чином, термін «нація» передбачає політичне об'єднання, якщо не сьогодні, то в майбутньому, – державу. У випадках же французької, англійської та інших націй передбачається наявність спільності походження як умови, необхідної для формування держави» [311].

Отже, у свідомості сучасних цивілізованих народів нація визначає собою групу людей, об'єднаних у державу єдністю звичаїв, мови та походження.

Саме поняття «нація» також почало трактуватися не як етнічне, а як політичне. В сучасній теорії права Ф. Люшер під нацією розуміє сукупність громадян певної держави незалежно від їх національної приналежності.

Цікаве вирішення отримало це питання в Конституції Іспанії 1978 р., відповідно до якої нація є основою повної державності, належить до всієї Іспанії, тоді як до населення певних регіонів застосовується поняття «національність», яке дає право на постановку питання про автономію, але не повноправної державності. Подібне тлумачення було законодавчо підтримано в 1981 р., коли іспанський парламент заборонив автономним співтовариствам використовувати термін «нація» щодо самих себе. Було підтверджено, що в Іспанії існує лише одна нація зі столицею в Мадриді. Зокрема, ст. 2 Конституції Іспанії визначає, що Конституція базується на непорушній

єдності іспанської нації та неподільній вітчизні всіх іспанців; вона визнає і гарантує право на автономію всіх національностей та регіонів, які її утворюють, і солідарність між ними [71]. На нашу думку, права особи повинні розглядатись як пріоритетні, в тому числі щодо прав нації. В класифікації політичних прав громадян може бути виділена особлива група національних прав. Суб'єктами таких прав виступають індивід і колектив (народ, нація, етнічна група, національність), що дає підстави говорити про індивідуальний і колективний характер цієї категорії прав залежно від їх носія. Національними правами володіє кожний. Національні особисті права пов'язані з національною самоідентифікацією людини (вибір мови, національності). Через індивідуальні національні права реалізується етнічна свобода особи. За допомогою колективних національних прав забезпечуються специфічні інтереси народів. Права національних спільнот – це право етнічного колективу ідентифікувати себе як певний народ, народність, націю залежно від ознак, властивих національному співтовариству.

Дотримання прав особи одночасно гарантує права народу. Ігнорування прав особи може призвести до того, що питання про самовизначення повернеться в політичну площину його вирішення. Тоді колективний захист прав народу може перерости в націоналістичний рух, який висуває політичні вимоги.

Варто пригадати, що саме націоналізм став вирішальним фактором становлення та розвитку німецького конституціоналізму, а Наполеон отримав поразку від націоналізму підкорених ним країн Європи. У Французькій революції слово «нація» стало означати сукупність громадян, чий колективний суверенітет і воля утворюють державу.

Вплив принципу народного суверенітету на становлення націоналізму як абстрактнішого та загальнішого був сильнішим, ніж вплив націоналізму на становлення принципу на-

ціонального суверенітету. Синтез цих двох принципів привів до появи принципу національної держави, яка можлива лише як держава демократична і лише як держава постфедеральна і новочасна, оскільки передбачає політичний суверенітет етносу як демосу [245, с. 160].

Національна держава характеризується мобілізованою лояльністю населення до держави на основі самоідентифікації громадян з державою [91, с. 141].

М.П. Фоміченко пропонує виділяти такі шляхи формування народу: французький – на базі мононаціональних територій; американський – шлях притирання один до одного представників різних етносів при освоєнні нових територій; релігійний – згуртування різних етнічних груп на основі однієї релігії [283, с. 21].

Тому важливою умовою правового регулювання є врахування реальних потреб особи та прав народу як колективу. Використання в преамбулі Конституції України терміна «громадяни всіх національностей» підкреслює, що суверенітет народу не залежить від етнічної належності громадян. А особливості формування українського народу в умовах багатонаціональної держави полягають у максимальному врахуванні національної специфіки.

На думку вчених-міжнародників Ю.М. Колосова та В.І. Кузнецова, поняття «народ» в терміні «самовизначення народів», який використовується в Статуті ООН, є більш точним, ніж поняття «нація», оскільки населення території може бути багатонаціональним або таким, що ще не склалося в націю. Народ, відносно якого виникає проблема визнання його правосуб'єктності, – не просто населення [205, с. 58].

Термін «самовизначення націй» вперше прозвучав на Берлінському конгресі 1878 р., приблизно тоді був введений в обіг термін «право націй на самовизначення». До цього часу йшла мова про право народів на самостійність та незалежність,

їх право розпоряджатися своєю долею. Після цього поняття «право націй (народів) на самовизначення» отримало широке визнання та використовувалося в програмних положеннях більшості ліберальних та соціалістичних рухів. У 1896 р. право націй на самовизначення було визнано Лондонським конгресом II Інтернаціоналу. В рішеннях цього Конгресу були сформульовані засади даного принципу як регулятора міжнаціональних відносин [286, с. 34].

Сьогодні необхідно чітко дати відповідь на питання: кому належить влада в Україні – народу, який відповідно до ст. 5 Конституції України є джерелом державної влади, чи українській нації, про яку йдеться у ст. 14 Конституції України (земля є основним національним багатством)? Преамбула Конституції України проголошує, що Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей – виражає суверенну волю народу, спирається на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення дбає про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя... [1], а в ст. 11 Конституції України закріплюється обов'язок держави сприяти консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

Благополуччя народу залежить від того, як люди можуть реалізувати свої територіальні та національні особливості. Є такі два шляхи: перший – замкнутись у своїй національній особливості, а другий пов'язаний з розвитком громадянського суспільства, своєї політичної національної самобутності в рамках становлення політичної нації України. Насправді Європа прийшла до створення національних держав не за рахунок моноетнічності, а на шляху розмежування понять

«етнос» і «нація». Якщо перше характеризується єдністю культури, мови, етнічної самосвідомості та інших ознак, то друге включає і етносоціальну спільність, і державне утворення. Поняття «нація» використовується тут в його західноєвропейському значенні, тоді коли англійське і французьке слово «nation» означає національну державу. В цьому випадку нація є насамперед політико-громадянським поняттям, може включати в себе кілька народів і тим самим бути поліетнічною.

Як влучно зазначає проф. С.А. Авак'ян, «інтернаціоналізація жодною мірою не повинна приводити до відмови від національного фактора... В національному факторі немає загрози народному суверенітету» [82, с. 443].

Для консолідації суспільства основним є розуміння української нації як відкритої поліетнічної спільноти, що історично склалася на території України й усвідомлює себе як український народ, спільноту громадян України.

У сучасних умовах виникає необхідність переоцінки конституційного принципу, закладеного у суб'єктному визначенні невідчужуваності верховенства влади народу як носія суверенітету. Професори Ю. Барабаш, О. Фісун, провівши науково-теоретичне дослідження категорії «влада народу», дійшли висновку, що Конституція, декларуючи виключне право народу застосовувати владу народу, має відкритий шлях лише щодо визначення і зміни конституційного ладу, оскільки визначено правосуб'єктність Українського народу, при цьому абстрактно формулюється саме поняття конституційного ладу, а реалізацію влади Конституція спрямувала у незрозумілий спосіб «визначення і зміни конституційного ладу».

Відсутність базових умов і діючого механізму реалізації ухвалених рішень населенням не дає можливості практично здійснювати владу відносно прав і свобод громадян, а також основоположних принципів народовладдя, про що наочно свідчить ситуація із всеукраїнським референдумом 2000 року, —

підкреслює професор О. Фісун. Формулюючи припис ч. 3 ст. 5 Конституції, наміри законодавця призвели до доктринальної помилки, яка суттєво вплинула на подальший розвиток конституційного процесу, — зазначає доктор юридичних наук Ю. Барабаш. Таким чином, конституційна юрисдикція опинилася у стані методологічної пастки, коли конституційне поняття «конституційний лад» без розкриття його змісту, а філологічно це виглядає з позицій влади народу як визначення його та заміна, Конституційний Суд України обійшов увагою, не сформулювавши його дефініції, а тому визначення влади, яка характеризує правосуб'єктність народу, є оціночною категорією і охоплює надзвичайно широкий діапазон поглядів щодо її змісту. Це не дає можливості застосувати владу народу відносно вказаного предмета і більше схоже на утопію практичного використання конституційних приписів [255].

Як пише О. Чуб, «у літературі в широкому розумінні народ визначається як все населення певної держави, у вузькому — лише як виборчий корпус. В історичному матеріалізмі під народом розуміється соціальне співтовариство, клас, творець історії. Для традиційного суспільства є характерним поняття народу як надособової спільноти, яка має історичну пам'ять та колективну свідомість; у народі кожне покоління пов'язано відносинами відповідальності і з предками, і з нащадками. Сьогодні ж на Заході поняття «народ» змінюється і визначається як сукупність громадян або спільність індивідів. Будучи неподільними, вони об'єднуються в народ через громадянське суспільство. Таким чином, у сучасному баченні влада народу — це влада не абстрактного співтовариства, а залучення до її здійснення кожного громадянина» [297, с. 94].

Ю.Р. Мірошниченко [208, с. 35] поділяє позицію П.П. Шляхтуна, який до окремих суб'єктів народовладдя відносить: «народ загалом; частину народу, об'єднану за організаційною або територіальною ознакою; обраних народом

представників; сформовані безпосередньо народом або його представниками органи. Залежно від суб'єктів народовладдя розрізняються три основні форми влади: державна влада, громадська влада, громадсько-державна влада... Державна влада здійснюється безпосередньо народом або органами державної влади...» [312, с. 277]. На думку Ю.Р. Мірошніченка, конституційно-правова категорія «Український народ» вживається в Основному Законі України фактично в трьох різних значеннях: 1) як суб'єкт права на самовизначення; 2) як загальна кількість громадян України; 3) як загальна кількість виборців України. Це, на його думку, не сприяє розвитку науки конституційного права в аспекті сутнісного розуміння народу як суб'єкта народовладдя в Україні [208, с. 36].

На нашу думку, точка зору Ю. Мірошніченка є спірною, оскільки вчений поєднує у власному розумінні конституційно-правової категорії «Український народ» одне з політичних прав Українського народу (пункт перший) – право на утворення держави (право на самовизначення), поняття населення України (пункт другий), що включає в себе не тільки громадян України, але й осіб без громадянства, іноземців, осіб – громадян України, які не мають виборчого права (діти та особи, визнані судом недієздатними чи обмежено дієздатними), та власне народ України як суб'єкт конституційного права України (пункт третій).

Більше того, як відзначає проф. О.В. Скрипнюк, Конституція України визнала не лише належність всієї повноти влади у державі народу, але і його виключне право здійснювати цю владу. У тому числі безпосередньо, не делегуючи свої повноваження ні органам державної влади, ні органам місцевого самоврядування, ні жодному іншому суб'єкту конституційного права. Основний Закон також встановив, що народний суверенітет реалізується через вибори, референдуми й інші форми прямої демократії [261, с. 244].

Досить влучним є твердження О. Чуб, яка вважає, що «ідея народу не відповідає сьогодні просто ідеї більшості, існуванню певної маси. Народ називають «віртуальним образом», і в цьому новому значенні він відокремлюється від арифметичного і монолітного поняття більшості. Нині, навпаки, народ сприймається виходячи з поняття меншин, нової форми вираження соціального... Народ як цілісність, взятий в єдиному числі, проявляється в трьох видах (трьох накладених одна на одну фігурах): народ електоральний (проявляється безпосередньо в розподілі на більшість і меншість); народ соціальний (є сумою протестів та ініціатив будь-якого характеру); народ-принцип (базується на постмодерністському баченні суб'єкта права як конкретної людини)» [297, с. 95].

На думку Ю.Р. Мірошниченка, «народ як суб'єкт народовладдя здійснює свою владу шляхом реалізації громадянами України свого конституційного права брати участь в управлінні державними та місцевими справами в безпосередній та опосередкованій формах» [208, с. 39].

Народний суверенітет як принцип конституціоналізму передбачає володіння народом соціально-економічними та політичними засобами, які забезпечують реальну участь усіх соціальних груп і прошарків в управлінні справами держави. При дотриманні принципу народного суверенітету закони є продуктом загальної волі або групи осіб, влада якої санкціонована згодою народу, втіленою в конституції. Сувереном виступає сукупність громадян, що передбачає неможливість присвоєння суверенітету індивідом чи групою людей.

Аналізуючи народовладдя, демократію та державу в системі категорій діалектики, Л.М. Шипілов [309], посиляючись на М.В. Цвіка, дійшов висновку, що народовладдя є тією якісною визначеністю, яка обумовлює існування держави як публічно-владної організації суспільства, тобто є його сутністю, а демократія, що характеризує внутрішню форму дер-

жави, опредмечує способи і методи здійснення влади народом, перебуває з ним у співвідношенні субординації [288, с. 33]. Форма держави виступає відносно її сутності, за словами Гегеля, іманентною їй рефлексією, а відтак і сутність виступає *a priori* принципом форми. Отже, і народовладдя, і демократія переломлюються через категорію держави; саме таким чином відкривається їхній діалектичний зв'язок: народовладдя і демократія співвідносяться як сутність і форма держави [309].

Народовладдя і народний суверенітет, які визнані орієнтиром сучасної держави, відображаються в концепції так званої суверенної демократії, яка перебуває на стадії розробки, але володіє значним потенціалом. В.А. Лебедєв і В.В. Кіреєв зауважують, що проблематика ідей суверенної демократії пов'язана з поняттям «народний суверенітет». Більше того, сам зміст поняття «суверенітет» залежить від реальності верховенства, єдності, самостійності та незалежності влади народу і державної влади [186, с. 531].

У сучасних умовах основним завданням є створення ефективного механізму конституційно-правового регулювання політичних відносин у сфері реалізації влади народом. Конституційно-правова політика є способом юридичної легітимації політичного курсу [112, с. 237; 201, с. 8].

На нашу думку, її характерною рисою є те, що вона оформлюється в нормах Конституції України, інших конституційно-правових актах та розвивається в рішеннях Конституційного Суду України. Основним завданням конституційно-правової політики є повна реалізація конституційних принципів, насамперед цілісності державної території, народовладдя, єдності державної влади, спрямована на охорону і захист конституційного ладу України.

У конституційних принципах поєднуються правові та політичні характеристики. Маючи правову сутність, вони покликані спрямовувати регулювання політичних відносин, ві-

дображати основні політичні закономірності життєдіяльності суспільства і держави. Можна стверджувати, що «конституційний принцип є реальним, якщо конституція відображає та закріплює реально існуючу закономірність» [152, с. 74–75]. Але він «фіктивний, якщо політична закономірність, яку він виражав, перестала існувати і на її місці з'явилася та діє інша політична закономірність» [199, с. 5]. У більшості випадків стабілізація політичної сфери досягається шляхом забезпечення панування права над політикою. Конституційні принципи виконують стабілізуючу функцію в політиці, є основними гарантіями стабільного правового регулювання в політичній сфері і розвитку політичних процесів у суспільстві і державі, при цьому принципи забезпечують розвиток різноманітних суспільних відносин через їх політичну основу. Визначеність та жорсткість принципів конституції, з одного боку, та їх властивість до перетворень, з іншого, забезпечують стабільне конституційно-правове регулювання, що є важливою рисою конституційно-правової політики [157, с. 3].

Розглядаючи з конституційно-правових позицій народовладдя як принцип, не можна не враховувати, що правовий принцип – це, насамперед, ідея, але не тільки ідея, а також норми та правовідносини. Загальним нормативним приписам, або загальним нормам, які закріплюють загальноправові цінності (дефінітивні норми, норми-завдання, «проспективні» норми та інші), виражені в принципах права, юридичних аксіомах, презумпціях права, відповідає власний тип правовідносин – як загальнорегулятивні («загальні») правовідносини, так і набір власних охоронно-примусових юридичних засобів. Як стверджує В.І. Червонюк, особливість вихідних нормативних засад полягає в тому, що вони, по-перше, виражають своїм змістом основні конституційні цінності, закріплюють принципи конституційного права: визнання людини, її прав

та свобод найвищою цінністю, народовладдя, розподіл влад, верховенство права та ін. [289, с. 9].

За твердженням В.Д. Гапотія, «до базових, виключних прав народу, котрі віддзеркалюють його суверенітет, слід віднести: право визначати і змінювати конституційний лад; право на законні форми протесту; право змінювати територію власної держави; право на володіння, користування і розпорядження національним багатством; право формування складу органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [117, с. 131].

На сучасному етапі конституційно-правова практика свідчить про запровадження в текстах основних законів конституційних обов'язків держави. Зокрема, ст. 8 Конституції Португалії має назву «Першочергові обов'язки держави», у якій спочатку перераховуються обов'язки держави перед особою, далі – обов'язки, що походять із функції соціального служіння держави (розробка енергетичної політики, спрямованої на збереження природних ресурсів та екологічної рівноваги, ліквідація латифундій, використання в повному обсязі виробничих сил країни, встановлення справедливості при розподілі національного багатства та доходів тощо). У ст. 53 Конституції Іспанії [71] підкреслюється обов'язок органів публічної влади дотримуватися прав та свобод, перерахованих в її гл. 2 (особисті та політичні права і свободи); у главі «Про основоположні принципи соціально-економічної політики» обов'язки держави формулюються інакше: «органи влади сприяють та протегують».

Це свідчить про зміну природи сучасного конституційного регулювання статусу держави та суспільства. Держава стала рівноправним учасником соціальних і правових відносин. Пізнання цього феномена має надзвичайно важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дає змогу розкрити сутність конституційних відносин між народом і дер-

жавою, її органами і посадовими особами та громадянами, характер, місце і роль демократичної соціальної і правової держави в забезпеченні культури і прогресу та істотні характеристики права.

У чинній Конституції України об'єктивована, визнана теорією конституціоналізму концепція установчої, тобто «первинної», влади народу та «вторинної», похідної від неї влади органів державної влади, держави. Оскільки народний суверенітет невідчужуваний, відповідна державна, у цілому, публічна влада, включаючи місцеве самоврядування, не відривається від народу і не переходить до державних органів та органів місцевого самоврядування, які насправді мають тільки право здійснювати її від імені народу, який вони представляють.

Право визначати і змінювати конституційний лад належить до виключних суверенних прав народу України. Оскільки народний суверенітет невідчужуваний, відповідна державна, у цілому, публічна влада, включаючи місцеве самоврядування, не відривається від народу і не переходить до державних органів та органів місцевого самоврядування, які насправді мають тільки право здійснювати її від імені народу, який вони представляють. Тому державна влада – законодавча, виконавча, судова – не первинна, а похідна, відповідно держава, якщо вона демократична, не може мати інтересів, які відрізняються від інтересів народу, суспільства та його членів. Саме Конституція України повинна вирішити проблему співвідношення народного суверенітету і державної влади шляхом формулювання суверенітету народу як найважливішого принципу організації та діяльності органів державної влади, принципу конституційного ладу України (ст. 5 Конституції України [1]). Це свідчить про делегований характер влади державних органів: джерело влади органів державної влади та органів місцевого самоврядування не в них самих, а у волі українського народу.

Тому держава не повинна виступати як ізольований та незалежний від народу носій державної влади, вона є інструментом здійснення владарювання народу, його верховенства та повновладдя. Саме держава є апаратом влади народу та ним формується.

Аналіз тексту Конституції України дає змогу зробити висновок, що до конституційного ладу входять далеко не всі конституційні положення. Так, статтю 17 Конституції забороняється використання Збройних сил України для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу. З'єднувальний сполучник «або» свідчить про те, що положення про права і свободи громадян законодавець не вважає частиною конституційного ладу. Аналогічний висновок можна зробити з аналізу ст. 37 Конституції: «Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрич її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання між-етнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються» [1].

Вирішальне значення для чіткого розуміння поняття «конституційний лад» має ст. 156 Конституції України. Ця стаття визначає порядок внесення змін до розділів I (Загальні засади), III (Вибори. Референдум) та XIII (Внесення змін до Конституції України) Основного Закону. Серед іншого у ній ідеться про те, що законопроекти про внесення змін в указані вище розділи потребують обов'язкового проведення народного референдуму. Важливим є питання стосовно того, якими засобами народ може реалізувати своє право визначати і змінювати конституційний лад [313, с. 36–37].

Конституційний принцип народного суверенітету не зводиться тільки до теоретичної конструкції, яка розкриває природу влади, а має конкретні прояви в правозастосовній практиці, в тому числі в реалізації суверенних прав держави. Він обмежує дії уповноважених органів держави, які можуть спричинити втрату суверенітету держави. Стаття 1 Конституції України проголошує Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Межі державного суверенітету визначені в статті 2 Конституції України: суверенітет України поширюється на всю її територію, яка є цілісною і недоторканною. Це є, як відзначено в Рішенні Конституційного Суду України у справі про Конституцію Автономної Республіки Крим, конституційним закріпленням територіального верховенства України [45].

У Конституції України визнається як одне з пріоритетних прав – право народу захищати, охороняти, гарантувати свою владу і конституційний лад у цілому (статті 5, 17). Зокрема, у статті 5 Конституції України зазначається, що право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і воно не може бути узурповане державою, її органами чи посадовими особами. Відповідно, народ має право контролю, нагляду, спостереження у сфері влади, а в разі узурпації влади народом державою, її органами чи посадовими особами – частково чи повністю – логічно має право на будь-яку форму опору, протидії, непокори [261, с. 245]. Це свідчить про те, що законодавець використав категорію «конституційний лад» для характеристики принципу народовладдя.

Як справедливо відзначає Б.С. Ебзеєв, народ володіє установчою владою, яка не може передаватися будь-кому. Державна ж влада – законодавча, виконавча чи судова – це влада, яка встановлюється народом, діє від імені народу, ним уповноважена. Звідси випливає, що державний суверенітет вторинний щодо суверенітету народу, оскільки межі державної

влади, її «вільного» розсуду визначаються народом і не можуть бути порушені державою без ризику втрати своєї легітимності. Народ передає державі не саму владу, а право на владу. Саме тому здійснення влади її конкретними носіями виправдане остільки, оскільки вони виражають втілені в Конституції інтереси народу в прийнятих ними актах законодавчої, виконавчої та судової влади [316, с. 25].

Юридичною формою визначення легітимності держави можуть бути тільки референдум і вільні вибори. А оскільки законна влада – завжди тимчасова влада, остільки вільні вибори носять періодичний характер і повинні проводитися згідно з термінами, встановленими Конституцією та законами про вибори. Винятки з цього правила можливі тільки на законній підставі і лише за наявності умов, передбачених законом. В іншому випадку мова йде про узурпацію державної влади, опір якій – природне право народу.

Суспільство взагалі не може нормально розвиватися без розвиненого політичного, економічного, соціального і юридичного механізму саморегуляції і саморозвитку. Через відсутність такого механізму і демократичних традицій, що відклалися в генній пам'яті поколінь, свого часу виник регулятивний сурогат у формі так званої адміністративно-командної системи. Ця система як сукупність державних, політико-юридичних структур і установ та притаманних їм методів керівництва економічним, політичним, соціальним і духовним розвитком суспільства стала неминучим результатом ліквідації основ економічного та інших механізмів саморегуляції і саморозвитку суспільства. Саме в ній найглибша причина відчуження народу від влади і власності, всесилля бюрократії, узурпації державою реальної влади на шкоду суспільству. В умовах існування командно-адміністративної системи «життєвий простір» суспільства звужується, межі самовираження і самовиявлення особистості і різних соціальних структур визна-

чаються не об'єктивними потребами суспільного розвитку, а суб'єктивним розсудом і адміністративним свавіллям [316, с. 26].

Аналогічної позиції дотримується О.Є. Кутафін, який стверджує, що визнання народу верховним носієм всієї влади є вираженням народного суверенітету. Останній означає, що народ ні з ким не ділить свою владу, здійснює її самостійно і незалежно від будь-яких соціальних сил, використовує виключно у своїх власних інтересах. Народний суверенітет невідчужуваний, так само як і невідчужуване право мислити, діяти тощо. Всі влади походять від народу, який доручає здійснення влади довіреним особам, для яких влада є обов'язком, а не правом. Народ – сукупність вільних та рівних індивідів. Його воля – арифметична сума індивідуальних воель. Народний суверенітет – суверенітет більшості [180, с. 227].

Досить часто при визначенні народного суверенітету відбувається підміна таких нерівнозначних понять, як «верховенство» та «повновладдя». Зокрема, наявність всіх державно-владних повноважень, наприклад, у президента або іншої посадової особи чи органу – офіційного представника держави, зовсім не означає наявності в нього також такої властивості або ознаки, як верховенство. Тому помилковим є твердження деяких вчених, зокрема Ю. Мірошниченка, про наділення державних органів суверенітетом. Державна влада, яка похідна від держави, що є офіційним представником суспільства, не володіє суверенітетом, а наділяється в особі органів, які її здійснюють, лише певними, зумовленими співвідношенням політичних сил в суспільстві та іншими факторами, повноваженнями. Твердження про те, що суверенітет – це ознака або властивість державної влади, а не держави в цілому, що це «сама державна влада», практично означає визнання верховенства влади незначної частини суспільства – правлячої партії, груп тощо над усім суспільством. Крім цього, таке твер-

дження суперечить широкоvizнаній сучасній конституційній теорії, згідно з якою в тріаді «суспільство — держава — державна влада» первинною ланкою є народний суверенітет, який асоціюється з народовладдям, народоправством тощо [97, с. 19]; вторинною — державний суверенітет як похідна властивість або явище від народного суверенітету [304, с. 30–36] і третьою ланкою в цій тріаді є державна влада. Тому твердження про перенесення суверенітету народу на органи державної влади не узгоджується з існуючою в сучасних державах конституційною та міжнародно-правовою практикою. Як правило, конституції закріплюють як у формі прямої вказівки належність суверенітету державі, так і в непрямій формі — шляхом вказівки на похідний характер державного суверенітету від суверенітету всього народу. Визначення України у ст. 1 Конституції України демократичною державою базується насамперед на визнанні народу як носія державної влади, а також забезпечення в державі народовладдя. Закріплюючи статус України як демократичної республіки, проголошуючи носієм суверенітету та єдиним джерелом влади її Український народ — громадян України всіх національностей, Конституція України також визначає механізм реалізації влади народом: безпосередньо та через органи державної влади і органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 69 Конституції України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Тому обов'язок держави, яка проголосила себе демократичною, — створити правові механізми для реалізації народовладдя.

У чому сутність сучасної демократії в Україні? Поняття «демократія» є оціночним, і в уявленнях про демократію різноманітних соціальних груп відображаються ті ціннісні пріоритети, які і формують різницю в баченні народовладдя, надаючи слову «демократія» різноманітних прикметників, додаткових ознак, які характеризують її специфічні риси. Які ж особливості української демократії?

Цільові пріоритети, які надають демократії ознаки, виражені в найважливіших державних документах. Так, у нормативно-правових актах вживалися терміни «демократія західного типу» [51], «демократія участі» [63], «демократія як процедура» [54], «пряма демократія» [49], «демократія як головна гарантія безпеки, процвітання та свободи» [27], «безпосередня демократія і представницька демократія» [36]. Неважко зрозуміти, що названі вище властивості відображають бажаний її стан – стан розвитку демократії може по-різному оцінюватися суб'єктами політичної діяльності.

Поняття «суверенітет» з конституційно-правових позицій не вичерпується суверенітетом держави, який, можливо, і міг би служити завісою для псевдodemократичного режиму, своєїрідної «демократії», «демократії нового типу». З народним суверенітетом зробити це набагато складніше. Оголошення себе всенародною партією або ототожнення інтересів бюрократії з інтересами народу неминуче поглибить розкол між громадянським суспільством, яке формується в Україні, та державою. Як справедливо визначив німецький філософ і публіцист Артур Мюллер ван ден Брук, «... демократія – це співучасть народу в своїй власній долі» [327]. Саме це визначення влучно визначає дух демократії, який не зводиться ні до організації референдумів, ні парламентаризму, ні до системи виборів. Де існує демократія, народ постійно відчуває своє залучення до вирішення найважливіших політичних і соціальних завдань.

Повністю поділяємо точку зору вченого-конституціоналіста, проф. С.А. Авак'яна, що «демократія – це такий порядок та такий спосіб життя, коли народ сам управляє своїми справами – і державними, і громадськими. Над ним ніхто не повинен стояти, вважаючи народ лише об'єктом управління. Органи державної влади похідні від народу та відповідальні перед ним... Демократія як засада конституційного ладу проявляється і в тому, що не тільки в державі, але й у суспільстві в

цілому повинні забезпечуватися гласність, свобода, повна інформація і право обговорювати найважливіші проблеми, висловлювати свою думку, досягати – законними способами – її врахування в актах та діях відповідних органів... Демократія – це і внутрішнє усвідомлення (відчуття) громадянином своєї корисності для суспільства, необхідності участі в його житті... Демократія – це ще й політичний (державний) режим у країні, при якому закон та реальність адекватні. Політичний (державний) режим виникає як поєднання відповідних ідеологічних засад та результат дій органів держави, правлячих соціальних сил та політичних партій. Якщо держава претендує на те, щоб вважатися демократичною, в ній повинні бути єдність державних інститутів, свободи людини і громадянина, а також суспільно-політичних інститутів. Таким чином, політичний (державний) режим передбачає і відповідну атмосферу в суспільстві» [81, с. 18].

Незважаючи на буквальный переклад демократії як «народ» і «влада», в сучасних умовах демократія не може отожднюватися з народовладдям, оскільки, по-перше, суб'єктом демократії може бути не тільки народ в цілому, але й усі його складові компоненти: громадяни, громадські об'єднання, органи самоорганізації населення, державні органи; по-друге, об'єктом демократії можуть бути як суспільні відносини, важливі для всього суспільства, так і ті, що мають приватний, локальний характер і стосуються інтересів окремих громадян, груп (інтереси жителів села, мікрорайону тощо), тоді як суверенітет народу або існує, або його немає (він не може бути меншим або більшим). Тому в сучасному розумінні демократія повинна розглядатися не як влада народу, а як участь громадян (людей) та їх об'єднань у здійсненні влади. Формами цієї участі є членство в політичних партіях, участь у мітингах, демонстраціях, пікетуваннях, зборах, виборах, зверненнях громадян тощо. У зв'язку з цим суб'єктом демократії може бути як група

людей, окрема особа, так і народ в цілому, тоді як суб'єктом народовладдя може бути тільки народ в цілому.

Українська держава має на меті формування відкритого, вільного суспільства, яке прагне на основі історичного досвіду не тільки покращувати, але й створювати нові правові форми та умови для гідного і комфортного життя. В сучасних умовах однією з найсуттєвіших методологічних засад модернізації, яка орієнтована на залучення громадян в управління справами суспільства, є особистісний підхід, який передбачає людський вимір державно-правових завдань, функцій, процесів, інститутів. У науці конституційного права А.А. Джагарян обґрунтував особистісний підхід як людський вимір публічно-правових інститутів, процесів та явищ [129, с. 52]. Саме особистість є одним із ключових факторів техніко-соціального і культурно-правового прогресу. Чим менш розвинута особистість, – писав на початку минулого століття М.Д. Загряцков, – тим суворішою та нещаднішою стає влада, тим ширші можливості для зловживання нею; але у міру того, як розвивається особистість, державна влада змушена рахуватися з її вимогами: особистість не тільки відвойовує собі сферу, в яку держава не повинна втручатися, але й добивається права на участь в утворенні влади, на сприяння їй у важку хвилину [137, с. 4]. Відповідно, ступінь розвитку людської особистості, її свободи та відповідальності безпосередньо впливає на стан суспільної свободи і моральності, визначає характер політико-правових, соціально-економічних та інших суспільних відносин, визначає тип державності. Тому позитивні зрушення можливі лише у випадку відкритого обговорення проблем, чесного змагання ідей, які визначають методи їх вирішення, і коли громадяни поважають закон. Демократичний розвиток суспільства можливий лише при активній участі в ньому громадян, які мають не тільки свободи, але й обов'язки. Демократія залишається ключовою категорією в політиці та конституційно-правовій теорії.

Відомий нідерландський політичний історик Ф.З. Анкерсміт у своїй праці «Політична репрезентація» запропонував новий погляд на демократію як на спосіб вирішення (обмежений у часі) політичної проблеми, пов'язаної з необхідністю уникнути громадянської війни в суспільстві, яке руйнується гострими політичними, соціальними та економічними протиріччями. Вчений запропонував переорієнтувати концепцію демократії. Зокрема, на думку Ф. Анкерсміта, основна ідея полягає в тому, що політичний зміст узгоджується з функціонуванням демократії вихідного типу, тобто демократії, спрямованої на *juste milieu* (золоту середину) між крайніми позиціями в політично поляризованому суспільстві. Але новий тип політичної проблематики, тобто ряд проблем, з якими зустрічається весь електорат, найкраще формулюється (і вирішується) в різних термінах форми і стилю. Якщо громадянське суспільство, яке роздирається протиріччями, потребує політики з ідеологічним змістом, то наші деполітизовані суспільства потребують політики стилю. В останні двадцять-тридцять років у більшості західних країн спостерігається перехід від матеріального до процесуального законодавства: законодавство в сучасних демократіях приділяє більше уваги тому, як і за допомогою яких процедур досягається результат, ніж самому результату прийняття публічних рішень [86, с. 19].

На думку Р. Насирова, вчені-конституціоналісти розуміють принцип народного суверенітету як конституційну засадку, але при цьому обґрунтовують юридичні конструкції, відповідно до яких для виявлення волі народу як джерела та носія верховної влади під час виборів своїх представників необхідні голоси четвертини і навіть менше виборців (про це свідчить спосіб підрахунку голосів на виборах). Російський вчений говорить про утопічність концепції народного суверенітету як державно-правового принципу, він зазначає, що причиною непорозуміння є перенесення понять і конструкцій античної

політико-правової думки, яка узагальнила досвід полісів як самоврядних держав-міст, на більш складні та великі соціальні утворення [213, с. 236]. На його думку, народний суверенітет наповнюється конкретним змістом при регулюванні міжнародних відносин та внутрішньодержавного визначення статусу іноземців та осіб без громадянства. Дещо далі, посилаючись на Г. Єллінека, в своєму дослідженні Р. Насиров пише: «Теза про те, що народний суверенітет закріплює право народу на самостійне здійснення державної влади незалежно від іншого суб'єкта влади, яким виступає держава, заснована на непорозумінні, оскільки держава персоніфікується в тих же представниках народу як її частині. І пропаганда народного суверенітету з боку представників влади повинна насторожувати, оскільки це означає, що частина громадян (народу), нехай і називаючи себе слугами народу та присягаючи йому на вірність, ставить себе в особливе положення...» Далі дослідник зауважує, що ілюзорність народного суверенітету як державно-правового принципу проявляється в практиці реалізації принципу розподілу влад, оскільки в наш час основним ініціатором прийняття та автором законопроектів є виконавча, а не законодавча влада. Р. Насиров характеризує суспільство (народ) не як носія законодавчої влади, а як джерело постійної та обов'язкової для державної влади громадської думки [213, с. 238]. Таким чином, вчений констатує, що «причиною утопічності народного суверенітету як державного і юридичного принципу є те, що у будь-якого суб'єкта є такі права й інтереси, які неможливо реалізувати опосередковано, як неможливо, наприклад, втамувати голод чи отримати освіту через представника. Суверенітет завжди проявляється безпосередньо і передбачає самостійний прояв волі. Безпосередньо, – резюмує Р. Насиров, – суверенітет народу проявляється в його мові, культурі, побуті, у всенародній війні із загарбником і, нарешті, у вираженні громадської думки. Найважливішим атри-

бутом реального народного суверенітету також виступає право на власну історію» [213, с. 241].

На нашу думку, така позиція характерна не для конституційного права, а для загальної теорії держави і права та політології і відображає соціально-моральне поняття «народ». Це підтверджує позиція О. Лейста, відповідно до якої «об'єднання більшості людей в (більш-менш) єдиний народ здійснюється через форми суспільної свідомості, особливо, на нашу думку, через усвідомлення спільності історичної долі, тобто реальна або передбачувана єдність минулого, теперішнього та майбутнього, в основі якої лежать спадковість традицій та передбачення загальних історичних перспектив. Народ виникає в межах держави, яка займає важливе місце в народному світогляді. На державу покладаються підвищені надії та очікування, довіра або недовіра до права суттєво впливають на народну культуру та моральність... Основними ідеологічними засобами об'єднання населення держави в єдиний народ є (окрім традицій) загальна мета або небезпека» [219, с. 361].

Професор О. Лейст у колективній монографії «Загальна теорія права. Академічний курс» за редакцією професора М. Марченка зазначає, що конституційне законодавство періоду становлення громадянського суспільства завжди поєднувало поняття «народ» і «держави». Тривалий час походження держави пояснювалось ідеєю суспільного договору, за допомогою якого люди об'єднуються в народ і створюють державу, а сама держава в ряді країн вважається втіленням народного суверенітету. Ідея народовладдя, на думку професора О. Лейста, стала ідеологічним штампом, який використовували та використовують прихильники різних політичних режимів – від крайніх реакціонерів до лівих екстремістів та демагогів [219, с. 358].

У зв'язку з цим варто навести точку зору О.М. Кокотова, який вважає, що становлення конституційного законодав-

ства призвело до зміни «тілесної» оболонки верховної влади. Влада народу одержала вираження не просто в державній волі, а в конституції, яка стоїть над іншими державними інститутами, обмежує державну волю юридичними імперативами належного. Також конституційно-правове регулювання через свою універсальність розширило рамки регламентації верховної влади за рахунок впорядкування відносин у сфері включення різноманітних соціальних сил в її поле діяльності. Це означає, що сфера здійснення верховної влади з неминучістю доповнюється сферою боротьби за володіння нею (її окремими можливостями). Той соціальний суб'єкт, який «ефективно» представлений у первинних державних інститутах, здатний краще втілювати в життя власні інтереси й активно пропонувати суспільству своє бачення загальносоціальних інтересів. Тому цілий ряд соціальних суб'єктів явно або приховано ведуть боротьбу за контроль над парламентом, урядом, іншими державними установами. Боротьба за верховну владу йде кількома напрямками. По-перше, це діяльність за володіння важелями державної влади: отримання депутатських мандатів, проведення свого кандидата на посаду президента тощо. По-друге, це зовнішній тиск на державні установи. Цей напрямок особливо важливий для сил, що не мають потрібного їм представництва в структурах влади. По-третє, це тиск на політичних конкурентів. По-четверте, це вплив на свідомість мас, що передбачає широке використання засобів масової інформації. Як відзначає О.М. Кокотов, предметна спеціалізація конституційного права – упорядкування процесу утворення і функціонування верховної державної влади, що розуміється як народовладдя у формах представницької і безпосередньої демократії. Феномен влади присутній буквально у всіх ланках суспільства, проте логіка соціальної взаємодії приводить до виникнення в масштабах всього суспільства абсолютно особливого виду влади – влади верховної, покликаної

забезпечити стабільне управління справами суспільства, висловити загальні інтереси усіх соціальних суб'єктів, ввести усі види існуючих у суспільстві відносин владарювання в правове русло [153].

Професор Н.О. Богданова звертає увагу, що теорія держави виявляє та досліджує функціональні, сутнісні характеристики держави, створює вчення про державу. Загальне конституційне право, як і в цілому наука конституційного права, вивчає інституціональні сторони держави, які отримують конституційно-правове закріплення. Тут на перший план виходять статусні характеристики суб'єктів конституційно-правових відносин, у тому числі держави [101, с. 21].

Конституція України відповідає на питання, чий суверенітет є первинним та пріоритетним. Не слід забувати, що воля народу в цілому визначається глобальними інтересами, які властиві всім людям, що об'єднують людей у суспільство. Основний Закон передбачає набуття статусу Президента України, народних депутатів України, депутатів місцевих рад у результаті вишого безпосереднього вираження влади народу. Якщо вибори 225 народних депутатів України, які обираються за партійними списками, є знеособленими, то обрання Президента України і решти (225) народних депутатів виступає персоніфікованою формою наділення владою громадян України, особи яких є визначальними для електорату при реалізації вибору. По-іншому формуються інші органи влади, які наділяються повноваженнями не самим народом, а опосередковано, через інші органи державної влади. Тому існує ще одна сфера протиріч – політична сфера, сфера взаємовідносин Президента України та інших органів державної влади. На сучасному етапі важливо перейти від непрозорих політичних технологій до публічних конституційно-правових механізмів формування та реалізації державної влади, від тактичних політичних технологічних завдань набуття або утримання влади до стратегії ре-

алізації тих цінностей, які закріплені в розділі І Конституції України «Загальні засади» [1].

У зв'язку з дослідженням проблеми народного суверенітету суб'єктом конституційного права визначається народ як виборчий корпус, тобто сукупність громадян, які користуються політичними правами. Досліджуючи проблему співвідношення понять «народ» і «виборчий корпус», В.В. Комарова зазначає, що «виборчий корпус – це така конституційно-правова категорія (юридично відокремлена сукупність людей, яка відображає соціальну структуру громадянського суспільства), яка володіє правом через безпосереднє та остаточне волевиявлення формувати вищі органи державної влади та вирішувати питання державного і суспільного життя від імені народу та нації. Що стосується поняття «народ», то з юридичної точки зору воно тотожне з поняттям «громадяни» та визначається належністю даної сукупності людей відповідній державі. Тому поняття «народ» та «виборчий корпус» взаємно незамінні, їх ототожнення є недопустимим» [156, с. 18].

На думку В. Мелашенка, суб'єкти конституційно-правових відносин є нерівними. Необхідно розрізняти такі суб'єкти: Український народ; громадяни України та іноземці; Українська держава; органи державної влади України; народні депутати та посадові й службові особи; політичні партії та громадські організації; територіальні громади, органи та інші суб'єкти місцевого самоврядування; адміністративно-територіальні одиниці, передбачені Конституцією та законами; державні, комунальні, приватні та інші підприємства, установи й організації, навчальні та інші заклади [206]. В. Погорілко та В. Федоренко відносять народ до спільностей як суб'єктів конституційно-правових відносин поряд з нацією, національною меншиною, корінними народностями, територіальними громадами [230, с. 465].

На думку відомого українського вченого-конституціоналіста академіка АПрН України О.В. Скрипнюка, консти-

туційна правоздатність народу України виражається у системі його конституційних прав та обов'язків, а конституційна дієздатність — у здатності реалізовувати ці конституційні права та обов'язки. При цьому конституційна правоздатність і дієздатність Українського народу є неподільною — існування конституційних прав і обов'язків народу України через закріплення в Конституції України принципу народного суверенітету передбачає і достатність в Українського народу влади та волі до реалізації цих прав і обов'язків.

Виходячи з цього О.В. Скрипнюк цілком справедливо стверджує, що правосуб'єктність Українського народу, а особливо його конституційна дієздатність, була повною мірою реалізована в 1991 р., коли після урочистого проголошення Акта незалежності України від 24 серпня 1991 р. та його утвердження на Всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 р. Україна була визнана самостійним суб'єктом міжнародних правовідносин. Водночас Український народ, перебуваючи у складі колишнього СРСР, виступив одним із фундаторів ООН, а Українська РСР мала постійне представництво у цій впливовій міжнародній організації [261, с. 92].

Як справедливо відзначає проф. А.О. Селіванов, «є всі підстави констатувати, що слабкість демократичних інститутів, низька політична самодіяльність (самоорганізація) переважної більшості населення є причиною того, що окремі активні прояви народу у формах його самоідентифікації державна влада або пригнічує, або ефективно регулює, і в обох випадках держава тим самим нейтралізує народну ініціативу. Те, що пасивно відображається у формуванні громадянського суспільства, фрагментарно підтримується державною владою і відповідно часто видається за демократичну ініціативу громадян, а по суті є ініціативами самої державної влади. Такого роду політичний конгломерат з'являється кожного разу, коли держава суспільно-політичну активність підмінює звичаєм, не

звертаючи уваги на встановлений конституційний правопорядок у юридичних відносинах з народом як суспільним організмом. Це породжує конституційні конфлікти у зв'язку з негативними процесами ігнорування волі народу з різноманітних питань вирішення державою внутрішнього і зовнішнього життя країни» [255].

За твердженням В.Д. Людвіка, «принцип народного суверенітету може бути реалізований лише за умов парламентаризму – системи організації держави, за якої органи публічної влади відповідальні перед парламентом і мають узгоджувати свою діяльність із його думкою» [193, с. 14].

Таким чином, повновладдя народу відображається в комплексі конституційно оформлених та забезпечених суверенних прав. Народ має право висловити свою волю за допомогою виборів, референдумів, інших форм безпосередньої демократії, а також має певні обов'язки, зокрема: повинен зміцнювати свою державу, сприяти її розвитку, охороняти суверенітет та територіальну цілісність, забезпечувати єдність.

У сучасних умовах основним завданням кожного суспільства є створення умов для ефективного здійснення влади народу. Це цілісний комплекс заходів з організації та самоорганізації суспільства. Влада народу може бути реалізована тільки за умов реалізації принципів справедливості, рівності. Такими умовами реального здійснення влади народу є, зокрема: свобода висування кандидатів на виборні посади; загальне, рівне та вільне виборче право; свобода голосування; пріоритет прав людини над державою; представницькі органи влади, сформовані на принципі виборності; поділ влад; реалізація принципів конституційності та законності; реальний політичний плюралізм; рівноправність громадян та гарантії демократичних свобод; визнання меншістю волі більшості та її виконання; гарантії прав меншості; розвинута економіка; рівноправність держави та громадянського суспільства у вирішенні питань життєдіяльності суспільства.

1.2. Взаємозумовленість народного суверенітету в реалізації народовладдя

Народовладдя як пріоритетний принцип конституційного ладу України означає, що держава як у статиці, так і в динаміці в процесі здійснення нею функцій керується волею народу.

Суверенітет народу та народовладдя, на думку М.В. Вітрука, перебувають в органічній єдності: суверенітет народу є основою, джерелом влади народу, породжує народовладдя. В демократичному суспільстві джерелом державної влади є народ, який здійснює владу безпосередньо (референдум, вільні, періодичні вибори, народна ініціатива тощо) та через органи публічної (державної і муніципальної) влади. У демократичній правовій державі конституція – це вища форма втілення офіційної волі народу-суверена, який є джерелом публічної влади. Народний суверенітет та народовладдя здійснюються через пряме народне волевиявлення та систему народного представництва... Народний суверенітет та народовладдя реалізуються через різноманітні форми участі громадян у політичному житті суспільства та управлінні справами держави (свобода утворення та діяльності політичних партій, громадських об'єднань, проведення зборів, мітингів, демонстрацій, походів, пікетувань, звернень у державні органи та органи місцевого самоврядування, рівний доступ до державної служби, здійснення правосуддя та ін.) [111, с. 15–16].

У наш час можна говорити про те, що на основі одних і тих самих конституційних норм українська дійсність за волею різноманітних політичних сил набувала різних якісних станів. Необхідність набуття нової соціальної та державної якості вже назріла. Цей висновок є обґрунтованим у зв'язку з такими обставинами. Насамперед народ України зробив певний крок на шляху формування громадянського суспільства. І, слід визнати, це виражається у протистоянні державі. Показовим є рі-

вень недовіри громадян до державної влади. І в тому, що ця недовіра до цього часу не подолана, значна частка вини лежить на державі. Недоліки державної політики призвели до зростання сумнівів у легітимності представницьких органів. Тому консервування існуючої політичної ситуації породжує різноманітні ризики, насамперед для держави. Не меншою мірою це загрожує і суспільству. У зв'язку з тим, що наше суспільство є державно організованим, наслідком революційного руйнування в сучасному світі такої організації, як держава, завжди є економічна, політична, правова дестабілізація суспільства. Однією зі сторін сучасного протистояння громадянського суспільства і бюрократії є колізія уявлень про зміни та стабільність. Те, що з позицій чиновника виглядає стабільністю, з боку громадян нерідко оцінюється як звичайний економічний, політичний та кадровий застій. Суспільство завжди більш динамічне, ніж держава та право. Й одним із завдань держави є відповідність динаміці суспільних процесів, а забезпечення такої відповідності відбувається шляхом безпосередньої реалізації народом своєї влади, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Тому перешкоди у забезпеченні синхронності розвитку суспільства і держави здатні створювати якраз проблеми при проведенні виборів, відставання партійного будівництва від політичних потреб суспільства. В сучасних умовах інструментом синхронізації динаміки політичного розвитку суспільства і держави повинна виступати Конституція України. Сьогодні необхідно переходити в нову якість. І цей перехід можна реалізувати тільки відповідно до Конституції України, до виражених в ній цінностей, принципів, пріоритетів.

На жаль, у сучасних умовах авторитет Конституції України підлягає численним атакам. Найбільше занепокоєння викликає підміна ціннісного, регулятивного впливу Основного Закону деякими політичними технологіями. Для полі-

тологів за межами уваги залишається ціннісний зміст норм конституційного права, які містяться в розділі I Конституції України «Загальні засади», оскільки на основі цих норм важко побудувати модель досягнення конкретного та швидкого політичного результату.

Зовсім інакше ставляться до цього розділу вчені-конституціоналісти, оскільки він містить ті принципи, цінності, пріоритети, які надають єдності всій конституційно-правовій матерії, є важливим виміром конституційності конкретних конституційних процесів, а також чинних нормативно-правових актів.

Проблематика застосування політичних технологій охоплює і питання позаконституційного поля. Як бути з принципом розподілу влад, коли багатьох носіїв влади пов'язує тривала дружба? Відповідь на ці питання повинні містити норми конституційного права, поки цього немає, на позаконституційному полі будуть відбуватися конфлікти політичних технологій з невідомим для народу сюжетом.

Наша держава є носієм та виразником (наскільки ефективним – інше питання) ідеології суверенітету, демократії та гуманізму. Така конституційна ідеологія базується на виражених у нормах Конституції України демократичних ідеях. Але чи є достатнім наявність цієї одної характеристики для того, щоб з'ясувати особливості функціонування в Україні фактично існуючого режиму, порівняти вимоги Конституції України з існуючою політичною ситуацією.

Слід погодитися з М.В. Вітруком, що для реального здійснення конституційного ідеалу суверенітету народу і народовладдя необхідно: по-перше, законодавче забезпечення відповідно до світових стандартів прав громадян на проведення та участь у референдумах з особливо значущих питань життя народу, виборчих прав громадян у процесі систематичних виборів органів державної влади та органів місцевого самовря-

дування, по-друге, проведення вільних та чесних виборів без використання адміністративного пресингу на виборців, без маніпуляції суспільною свідомістю через засоби масової інформації, без фальсифікацій і, по-третє, функціонування органів публічної влади та їх посадових осіб для «загального блага», соціальної справедливості, забезпечення інтересів усіх прошарків населення, кожного індивіда [111, с. 16].

Тому завданням сучасної науки конституційного права є співвідношення теорії народного суверенітету і народовладдя з реальною дійсністю.

У вітчизняній та зарубіжній науці конституційного права відсутня єдність у тлумаченні поняття безпосереднього народовладдя (демократії).

Як зазначає Н.Я. Єфремова, у радянській літературі була поширена теза про синтез прямого правління з представницьким: нібито з переростанням соціалістичного народовладдя в народовладдя комуністичне механізм майбутнього бездержавного самоврядування суспільства буде поєднувати і недержавну (неполітичну) демократію, і народне представництво. Обидва ці поняття змішувалися, через що втрачали свою теоретичну визначеність, і їх застосування ставало безглуздим. Однак думки про синтез прямого і представницького правління активно підтримувалися і заохочувалися ідеологами партійної правової науки, оскільки завдяки такій теоретичній основі можна було говорити про неймовірно широке застосування прямої демократії в умовах розвинутого соціалістичного суспільства [132].

Поширеним у радянському державному праві було визначення В.Ф. Котока, який під безпосередньою демократією в соціалістичному суспільстві розумів ініціативу та самодіяльність народних мас в управлінні державою, їх пряме волевиявлення при створенні та прийнятті державних рішень, а також пряму участь у реалізації цих рішень, у здійсненні народного

контролю [170, с. 3]. Н.П. Фарберов зазначав: «Пряме народо-владдя означає пряме волевиявлення народних мас при створенні та прийнятті державних рішень, а також їх пряму участь у втіленні їх в життя, у здійсненні державного контролю» [279, с. 9].

Аналогічні визначення безпосереднього народо-владдя існували в юридичній літературі радянського періоду. Зокрема, на думку Р. Сафарова, безпосередня демократія – це пряме здійснення народом функцій законодавства та управління [251, с. 237, 241]. Це визначення є досить вузьким та обмежує сферу застосування безпосереднього народо-владдя.

На думку одного із авторів підручника «Советское конституционное право» В. Сивого, пряма демократія – це владне волевиявлення народу – носія суверенітету, яке проявляється в багатьох сферах соціального управління суспільством і державою [266]. Таке визначення, на нашу думку, є недостатньо повним.

М.Ф. Чудаков стверджував, що «безпосередня демократія в СРСР – це суспільні відносини, в рамках яких здійснюється широкий комплекс способів участі громадян в управлінні справами держави і суспільства, в результаті чого воля громадянина (колективу) безпосередньо, тобто без обов'язкової допомоги обраних (призначених) у державні органи представників, впливає на формування державної політики та її реалізацію, а також утворює представницьку систему СРСР та рішуче впливає на її функціонування» [299, с. 35].

На думку російської вченої-конституціоналіста В.В. Комарової, «безпосередня демократія – це суспільні відносини, які виникають у процесі вирішення певних питань державного і суспільного життя суб'єктами державної влади, повноважними і які виражають їх суверенітет шляхом безпосереднього владного волевиявлення, яке належить загальному виконанню і не вимагає будь-якого затвердження» [156, с. 7].

Вчена також на основі аналізу наукової літератури, зокрема статті М. Кудінова «Питання безпосередньої демократії» [178, с. 28–29], виділила такі характерні риси безпосередньої демократії: пряме волевиявлення громадян; єдність волі та суб'єкта її вираження; особливе коло суб'єктів політичних відносин, суб'єктів права її вираження; участь громадян у прийнятті рішень, у здійсненні влади від свого імені.

Цілком обґрунтованою є позиція вчених М.П. Авдеєнкової та Ю.О. Дмитрієва, які вважають, що «безпосередня демократія – це суспільні відносини, які виникають у процесі вирішення певних питань державного і суспільного життя суб'єктами державної влади, які є правомочні та виражають державний суверенітет, шляхом безпосередньо владного волевиявлення, яке підлягає загальному виконанню (в масштабах питання, що вирішується) та не потребує будь-якого затвердження» [83, с. 393].

Професор О.М. Скрипнюк вважає, що Конституція України визначає не лише місце безпосереднього народовладдя в системі політичної влади народу, а її сутність, зміст і форми. Зокрема, «за суттю безпосереднє народовладдя відповідно до положень Конституції України (статті 5, 36, 69 та ін.) є, насамперед, прямим волевиявленням Українського народу, що спрямоване на вираження політичної волі громадян щодо найважливіших питань суспільного та державного життя, в тому числі щодо формування виборних представницьких органів на загальнодержавному та місцевому рівнях. Сутність безпосередньої демократії найповніше виявляється у її принципах як основних засадах її здійснення. Вони опосередковують собою різні властивості, аспекти волевиявлення народу, закономірності його функціонування (дії) і розвитку.. Відповідно до змісту чинної Конституції України загальними принципами безпосередньої демократії можна вважати принципи: суверенності народу; єдиновладдя народу; повновладдя на-

роду; безпосереднього волевиявлення народу; поєднання безпосередньої і представницької демократії; пріоритетності безпосереднього народовладдя в системі демократії; політичного плюралізму; конституційності й законності; загальності у здійсненні безпосереднього народовладдя; реальності безпосереднього народовладдя; гарантованості безпосереднього народовладдя... Українській і зарубіжній історії демократії притаманна значна кількість видів і форм прямого народовладдя, зокрема вибори, референдуми, виявлення громадської думки, плебісцити, народні обговорення, народні ініціативи, петиції, збори, мітинги, походи, демонстрації, а також інші... Конституцією і законами України передбачені такі форми безпосереднього волевиявлення народу, як вибори, референдуми, мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, референтні ініціативи, звернення, народні обговорення» [261, с. 246, 247].

На думку В.В. Кравченка, безпосередня (пряма) демократія — це пряме здійснення влади народом у загальнодержавному або місцевих масштабах (народне волевиявлення) [174, с. 81]. Інший український вчений-конституціоналіст О.Ф. Фрицький визначає народне волевиявлення як засіб реалізації політичного права громадян України вільно обирати і бути обраними до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, до рад місцевого самоврядування, обирати Президента України та голів сіл, селищ, міст і брати участь у всеукраїнських та місцевих референдумах, а також здійснювати інші форми безпосередньої демократії [284, с. 212].

Проф. В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко дають визначення безпосереднього народовладдя та безпосередньої демократії, зокрема: безпосереднє народовладдя — це самостійна реалізація народом власної волі щодо власних інтересів (у цілому чи щодо частини суспільства або окремих осіб) або щодо інших народів і держав за їх згодою при сприятливій полі-

тичних партій, їхніх блоків, інших складових механізму безпосередньої демократії або без них. При цьому безпосередню демократію вчені визначають як безпосереднє волевиявлення всього народу або його частини з метою здійснення суспільних функцій шляхом виборів, референдумів або в інших, не заборонених Конституцією і законами формах [231, с. 146, 147]. В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко наголошують, що як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні народ має право на будь-яку форму волевиявлення, крім тієї, яка безпосередньо заборонена Конституцією і законами [231, с. 149]. Вчені виділяють такі характерні ознаки безпосередньої демократії: пряме волевиявлення громадян, що не опосередковується будь-яким державним органом; єдність волі й суб'єкта її вираження; особливе коло суб'єктів, притаманне правовідносинам, що виникають у процесі безпосередньої реалізації народного суверенітету; безпосередня участь громадян у прийнятті державних рішень; надання права участі в прийнятті рішень усім правоздатним громадянам; імперативний характер рішень, прийнятих вільним волевиявленням громадян у формі голосування та відповідна форма їх правового закріплення [232, с. 50].

О.В. Совгиря та Н.В. Шукліна поділяють позицію М.І. Ставнійчук, відповідно до якої безпосередня демократія (пряме народовладдя) – це система форм безпосереднього вільного волевиявлення народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні шляхом прямої його участі в установленні представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування і безпосередньому прийнятті владних рішень з питань, передбачених Конституцією та законами України [265, с. 200].

На нашу думку, на основі аналізу наукової літератури можна стверджувати, що в сучасних умовах поряд з названими вище ознаками з'явилася ще одна – побудована на принципах

представницького правління та народному суверенітеті регулятивна функція в соціальному управлінні та протиставленні волі народу та органів, які ним формуються. Народ не відчужує від себе всю повноту державної влади, а лише створює надійні механізми, завдяки яким завжди може внести корективи в систему влади.

Як справедливо відзначав М.В. Вітрук, аналізуючи практику виборів у сучасній Російській Федерації, нечесні вибори підривали, дискредитували ідею народного суверенітету і народовладдя, парламентаризму [111, с. 22]. Практика парламентських виборів України 2012 року виявила наявність як прогалин у виборчому законодавстві, так і застосування в ході виборчого процесу антидемократичних та неправомірних дій (нерівні можливості кандидатів у народні депутати, викидання бюлетенів, пряма фальсифікація результатів виборів тощо). У зв'язку з цим необхідно вдосконалити виборче законодавство, сформувати механізми політичної відповідальності влади перед суспільством, вдосконалити проведення виборів, які б виключали фальсифікації та спотворення волі народу, що позначається на представництві.

Принцип народного суверенітету Ю. Тихомиров та І. Котелевська ототожнюють з принципом демократизму, який, на їх думку, є найважливішою засадою суспільного та державного життя в цілому та законотворчості зокрема. Принцип передбачає «вивчення соціальних інтересів та можливості їх вираження у сфері правотворчості, врахування громадської підтримки проєктів правових актів» [235, с. 38]. У характеристиці цього принципу йде мова про необхідність відображати в законах інтереси народу. Але поступова реалізація демократичних засад законотворчості передбачає, що норми права повинні не тільки за змістом відповідати певним принципам, але і щоб сам процес створення норм права здійснювався за безпосередньої участі народу і відповідних соціальних груп. Якщо

немає цього реального процесу правотворчості народу, а *salus populi* (благо народу) визначається і формулюється представниками інтелектуальної, духовної, політичної, економічної і т.п. еліти, то, як відзначає Р. Насиров, мова повинна йти не про демократичний, а аристократичний політичний режим [213, с. 228].

Як слушно стверджує проф. П.М. Рабінович, правовий характер демократичної держави відображається насамперед у тому, що вона заснована на суб'єктивних правах: на праві народу бути єдиним джерелом державної влади та на невідчужуваних правах і свободах людини і громадянина. Відповідно права людини та народний суверенітет є основними критеріями, що зумовлюють легітимність законодавчого процесу та якість законодавства у правовій державі [239, с. 371]. Саме виходячи з конституційного принципу народного суверенітету народ України є основним суб'єктом законотворчості, і втілення його волі в життя є одним із способів формулювання та визначення значення норм права, які підлягають офіційному закріпленню в системі нормативних актів.

У контексті досліджуваної проблеми для розуміння народного суверенітету доцільно внести зміни до ч. 2 ст. 5 Конституції України, в якій визначити: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ – громадяни усіх національностей як єдина державоутворююча (політична) нація».

Конституція України закріпила природничо-правові погляди про надпозитивне право. Але з точки зору позитивістської доктрини воля народу не може легітимувати руйнування існуючого правопорядку або санкціонувати монархію та руйнування соціуму. Іншими словами, твердження, що немає нічого, що не було б для народу, який веде державно-організоване життя, не має під собою яких-небудь серйозних підстав; мова при цьому йде про межі народного суверенітету, а не про обмеження суверенності народу державою.

Способами реалізації безпосередньої форми здійснення державної влади є зовнішнє вираження безпосереднього волевиявлення народу щодо вирішення найважливіших державних та суспільних питань за допомогою вільних виборів та референдуму з метою прийняття нормативних актів, визначення складу виборних органів державної влади і, як наслідок, забезпечення демократичної легітимації влади в державі. Юридичні форми здійснення державної влади, як зазначає Є. Тонков, можна поділити на форми опосередкованого та безпосереднього волевиявлення народу. Змістом безпосередньої форми є вільні вибори та референдуми, а змістом опосередкованої форми – правотворчість, правозастосування та правоохорона (правозабезпечення) [276, с. 23, 24]. Значення правотворчості полягає в тому, щоб обрати такий варіант регулювання, юридичної регламентації, який відповідає інтересам народу, сприяє прогресивному розвитку суспільства.

Проф. Б.С. Ебзеев акцентує увагу на головних силах та небезпеці, «які сьогодні є потенційними загрозами суверенітету народу: держава, яка здатна поглинути громадянське суспільство та є потенційною загрозою як правам окремого індивіда, так і правам сукупності людей – народу; такий живучий у нашій країні цезаризм, від якого в самій Конституції немає необхідних гарантій, і перекручування самої ідеї парламентаризму; політичні партії, які узурпують права народу у його відносинах з державою; великі корпорації, які стали самодостатніми силами поряд з державою та здатні диктувати їй свою волю» [316, с. 56].

Одночасно проф. Є.Є. Тонков вважає, що «якщо політична сфера втрачає здатність реагувати на соціальні зміни в суспільстві, то поступово позбавляється розуміння та підтримки населення, не може запропонувати визнаної більшістю громадян програми ефективних дій та перетворень» [276, с. 16].

Не можна применшувати таку небезпеку для народовладдя, як політичний і соціальний популізм. Як зазначає проф. В.С. Ебзєєв, домінуюча роль популізму призводить до того, що воля народу виглядає як основа всіх політичних та соціальних дискусій, а сам народ виступає в цьому випадку не як державно-організована сила, яка володіє певними правами, а як натовп, право якого полягає в його силі [316, с. 57].

Слід відзначити, що досвід конституційного будівництва зарубіжних країн доводить, що для ефективного проведення конституційної реформи слід обмежувати цей процес від впливу популізму крайніми політичними силами. Зокрема, конституційна реформа в Іспанії, яка закінчилася прийняттям нового Основного Закону в 1978 р., була, без будь-яких сумнівів, результатом народного вибору. Її розробка та прийняття, однак, були ініційовані самою владою, яка прагнула уникнути неконтрольованого розвитку подій [204, с. 39].

В умовах перехідного демократичного процесу і в наступні часи це обережне ставлення до популізму мало повністю раціональний характер та було покликано захистити ліберальні цінності та права меншин від придушення їх колективістськими трактуваннями демократії як правого, так і лівого напрямку. Також є небезпека в країні, яка не має належної демократичної культури, випадків політичного екстремізму та тероризму. Такі сили, як правило, не визнають легітимності конституції або ставлять її під сумнів.

Тобто така соціально-політична демагогія політичних партій, на нашу думку, стала причиною недовіри до принципу народного суверенітету, яка супроводжується при цьому нагнітанням недовіри до парламенту та самої ідеї народного суверенітету.

«Правовий потенціал категорії «суверенітет народу» полягає в тому, що обумовлює якісну сторону публічної влади. Це означає, – справедливо наголошує проф. А.О. Селіванов, –

що в країні повинен бути забезпечений ефективно діючий захист демократичного ладу з мінімальними можливостями для парламентсько-урядових криз і конституційних колізій між державою і суспільством.

Політична влада створює при цьому можливості узгодження політичних інтересів, що відображається в актах публічної (державної) влади. Політична система України надає перевагу головним партійним особам (лідерам), які разом зі своєю партією беруть на себе відповідальність за проведення необхідного народіві соціально-економічного курсу. Тому публічна влада водночас уособлює правлячу політичну силу.. Публічна влада є похідною (вторинною) категорією від суверенітету народу як джерела будь-якої форми владного утворення» [256, с. 216].

Суверенітет та легітимність є основними засадами функціонування політичної влади. «Держава і влада, – підкреслює К.С. Гаджiev, – є тими ключовими елементами, навколо яких об'єднуються всі складові світу політичного» [115, с. 227].

Авторитет влади є засобом функціонування соціальної спільноти і проявляється у конституційно-правових відносинах підпорядкування осіб єдиній керівній волі. У зв'язку з проголошенням України в ст. 1 Конституції України правовою державою можна констатувати, що в сучасних умовах сутністю правової держави є забезпечення суверенітету народу як джерела влади та підпорядкування держави суспільству. Така держава повинна обмежувати себе правовими нормами, яких дотримуються всі без винятку органи державної влади, їх посадові особи, громадські організації та громадяни. Як писав В.П. Вишеславцев, «будь-яка влада передбачає мінімум права; будь-яке право передбачає мінімум влади» [113, с. 289].

На думку проф. Д.А. Керімова, сучасне суспільство стає більш складним та диференційованим. Рішення, які приймаються в інтересах цілого, не можуть абсолютно адекватно ві-

дображати та враховувати інтереси його складових утворень і, звичайно, всіх індивідів. Природно, що за цих умов свобода суспільства вступає в протиріччя зі свободою індивіда. Без цього ні суспільство, ні індивід не досягнуть свободи. Існує два альтернативних варіанти вирішення проблеми. Перший – це пріоритет суспільного перед індивідуальним. Ми на практиці переконалися, що це веде до ліквідації демократії та утвердження командно-адміністративної системи, монополізації влади та придушення особи, бюрократизації держави та розгулу беззаконня. Другий: пріоритет індивідуального перед суспільним, який передбачає максимальне врахування суспільством потреб, інтересів, цілей та волі окремої людини, повну гарантію прав та свобод, розумне поєднання та взаємодію індивідуального та суспільного, баланс яких забезпечується продовженням одного в іншому. Наш народ відкинув перший та обрав другий варіант, тим самим відкрив шлях до утвердження свободи особи у вільному суспільстві [147, с. 455, 456].

О.Ю. Тодика обґрунтувала концепцію «відкритого суспільства» – нового підходу до проблем державності на пострадянському просторі, що поєднує в собі елементи як традиційного нормативізму та інституціоналізму, так і поведінкового та політико-соціологічного підходу. Ця концепція продуктивна в сфері здійснення народовладдя [275, с. 172].

Соціально-політична практика переконливо довела, що абсолютизація народного верховенства, яке втілюється і реалізується парламентом, є так само небезпечною, як і при пануванні системи єдиновладдя – спадкової монархії або демократичного цезаризму. Іншими словами, в кому б не втілювалася публічна влада в державі, проблема гарантій прав особи, тобто проблема захисту індивідуального начала в організації та функціонуванні соціуму, продовжує залишатись актуальною [316, с. 57, 58].

У руках держави знаходяться потужні важелі ідеологічного та інформаційного впливу, законодавчі та виконавчі органи, апарат примусу. Саме їх діяльність повинна в першу чергу бути регламентована правовими засобами, тому що в потенції вони є загрозою для прав і свобод громадян. Чітка ж регламентація дозволить виключити можливість обмеження та порушення цих прав і свобод «на розсуд» [147, с. 462].

Діяльність держави з управління суспільством – це спеціально організований процес спільної участі всіх компонентів системи (державних структур, громадських організацій, населення) щодо досягнення поставленої мети на основі партнерських відносин та взаємовигідного рішення (консенсусу), здійснення якого забезпечується за допомогою відповідного напрямку державної політики [276, с. 127]. В державі саме конституція визначає ціннісні засади консенсусу.

Політика держави повинна бути орієнтована не на вирішення щохвилинних гострих проблем, а мати стратегічну довгострокову перспективу. Непослідовність та протиріччя в діях державних органів дезорганізує суспільство, порушує процес стабілізації суспільних відносин, вносить невиправдані обмеження в громадянські права. Народ завжди покійно витримує всю мінливість долі, погіршення матеріального стану внаслідок стихійного лиха або війни, яких-небудь інших об'єктивних умов. Але коли людська свобода грубо нехтується свідомо спрямованими діями держави, то це, природно, викликає суспільне незадоволення та протест [147, с. 466].

Для будь-якого суспільства, незалежно від ступеня його розвитку, характерні розбіжності, які стосуються принципів життєдіяльності суспільства. Їх конструктивне вирішення виводить суспільство на новий, високий рівень розвитку, а при певних умовах криза може виконувати інтегративну функцію, сприяти згуртованості населення, стимулювати кращий вихід із проблемної ситуації. Аналіз реалізації

лізації народного суверенітету дозволяє говорити про те, що державна влада повинна здійснюватися лише на основі Конституції та закону. Тільки тоді політична влада буде контрольована, а народний суверенітет буде реальним. Як відзначає проф. Г.В. Мальцев, «право, як про це можна судити виходячи з положень конституцій демократичних держав, служить людині, народу, суспільству, вищим гуманітарним цінностям — благу людей, справедливості» [196, с. 512].

Сучасна держава може бути ефективною тільки тоді, коли політика відображає погляди та переконання людей. Тому для України потрібні насамперед не тільки конституційні норми, які передбачають процедури демократичних виборів, але й реальна відповідальність влади перед народом країни та відповідальність громадян за свою державу.

Саме демократія участі здатна подолати відчуження народу від інститутів влади, знизити ступінь політичної апатичності та анемії, які за певних умов можуть перейти у відкриту ворожість до влади, оскільки вона стає природним середовищем формування демократичної установки на підвищення відповідальності перед суспільством [214, с. 308].

Конституція визначила механізм реалізації народного суверенітету, принципи розподілу повноважень між гілками влади, тобто фундаментальні принципи політичного устрою, яким підпорядковується вся нормативна база держави та діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Це дає підстави стверджувати, що конституція є способом обмеження політичної влади для того, щоб не допустити панування останньої над суспільством та особою. Будь-яка конституція повинна забезпечувати необхідну основу легітимізації державно-правового порядку. Тобто за допомогою конституції народ, виступаючи сувереном у всіх сферах життя, сам визначає, як йому організувати владу. В основі влади народу лежить його воля, яка реалізується через державні та не-

державні форми. Саме воля народу надає властивість легітимності державній владі, всім її формам.

Відповідно до п. 3 ст. 21 Загальної декларації прав людини «воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися в періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитися при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування» [19].

Конституція України чітко визначила, що необхідно розрізняти конституційну систему влади народу (ч. 2 статті 5 Конституції України) та конституційну систему державної влади (ст. 6 Конституції України), які не тотожні одна одній. Це важливо для розуміння природи влади народу, її конституційних засад та правового механізму здійснення.

Проф. В.М. Шаповал у монографії «Сучасний конституціоналізм» стверджує, що приписом ч. 2 ст. 5 Конституції України, «по-перше, розмежовано безпосередню демократію і представницьку демократію і, по-друге, по суті визнано, що всі (а не тільки виборні) органи державної влади та органи місцевого самоврядування віднесені до «інструментів» народовладдя» [303, с. 305].

У той же час, на сьогодні абсолютно незрозуміла норма ст. 73 Конституції України [1] про обов'язковість референдуму про зміну території (при тому, що ст. 157 робить «територіальну цілісність» однією з трьох недоторканих конституційних цінностей) і позбавлення парламенту і Президента права призначати ініціативний референдум, що блокує інститут референдуму. Ці неузгодженості слід зняти в процесі реформування Конституції України.

Частина 3 статті 5 Конституції України встановила правові гарантії влади. Конституційною є тільки влада, передбачена чинною конституцією, яка сформована та функціонує на

основі конституційних вимог. Відповідно конституційними є тільки повноваження, які базуються на Конституції та законі і отримані відповідно до встановленої законом процедури. Рішенням Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. у справі про здійснення влади народом розтлумачено положення частини 3 статті 5 Конституції України: «ніхто не може узурпувати державну владу», яке треба розуміти так, як заборону захоплення державної влади шляхом насилля або в інший неконституційний чи незаконний спосіб органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, громадянами чи їх об'єднаннями [42].

Як відзначає проф. Ю.Г. Барабаш, «інститути безпосередньої демократії стали заручниками формули ч. 3 ст. 5 Конституції України, де йдеться про виключне право народу на визначення і зміну конституційного ладу. Справа в тому, що до ухвалення Основного Закону, як до речі й після цього, ні наука, ні Конституційний Суд не змогли напрацювати більш-менш уніфікованих підходів як до розуміння поняття «конституційний лад», так і до змісту правосуб'єктності Українського народу в цій частині. Загалом конституційний лад досить незграбно ототожнюють із системою відносин, регульованих Основним Законом. За таких умов зміна виборчої системи до місцевих рад стала, власне, зміною конституційного ладу. Вочевидь, ставити на один щабель республіканізм, поділ влад, верховенство права, унітаризм з організацією діяльності владних суб'єктів не зовсім доречно» [92, с. 4].

У Рішенні Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. у справі про здійснення влади народом встановлено, що «гарантією недопущення узурпації державної влади є, зокрема, закріплені Конституцією України принципи здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6) та положення, згідно з яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування,

їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19)» [42]. Про це йдеться і в Рішенні Конституційного Суду України у справі про фінансування судів від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 (абзац перший пункту 2 мотивувальної частини), зокрема, «метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України) є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади» [43].

Як бачимо, фундаментальний принцип конституційного статусу законодавчої, виконавчої та судової влади полягає у визнанні та конституційному закріпленні домінуючого положення в суспільстві та державі народу, який виступає в якості особливої юридичної особи, яка стоїть над усіма гілками влади та володіє невідчужуваним верховенством, є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади. У зв'язку з цим джерелом державного суверенітету є суверенітет народу України, який одноразово уповноважив Верховну Раду України на прийняття Конституції та зберігає за собою установчу владу, визначає межі встановленої ним державної влади, покладені на державу обов'язки перед народом, різними соціальними структурами, особою.

Частина 1 статті 2 Конституції України [1] закріплює не тільки територіальне верховенство державної влади України, але й означає неподільність суверенітету України. Конституція не допускає якого-небудь іншого носія суверенітету та джерела влади, крім Українського народу – громадян усіх національностей, та відповідно не передбачає якого-небудь іншого державного суверенітету, крім суверенітету України.

Проф. В.Є. Чиркін у своїй монографії «Публічно-правове утворення» обґрунтував концепцію публічно-правового

утворення. На його думку, «особливим є територіальний публічний колектив країни в цілому. Це державно-організоване співтовариство, а відповідно, політичне співтовариство. Його народ — джерело державної влади і, відповідно, політичної за своїм характером влади, але безпосередньо державна влада здійснюється народом тільки при застосуванні деяких вирішальних форм безпосередньої демократії. Зазвичай державна влада здійснюється державою як особливим інститутом суспільства, народу країни, від його імені органами держави... Політика — це рівень суспільства і держави.

Влада народу — політична влада. Політичний інститут суспільства для здійснення політичної влади народу — держава, яка юридично представляє суспільство країни. Інші, місцеві територіальні публічні колективи не можуть бути джерелом політичної влади. Її джерело одне — на загальнодержавному рівні. В протилежному випадку в державі з'явиться кілька «політичних влад», що навряд чи допустимо» [294, с. 30].

Специфіка сучасного етапу розвитку держави та суспільства в пострадянських країнах — більш тісний взаємозв'язок державного і народного суверенітету, створення правової бази розвитку інститутів народовладдя, наявність значних порушень при їх застосуванні. Від державних установ залежить гарантування реалізації відповідних демократичних форм волевиявлення народу [275, с. 146].

Слід відзначити, що розробка таких проблем, як форми організації політичної, публічної, державної влади, методи здійснення публічної влади в конституційному праві, є недостатньою. Поняття «політична влада народу» і «народ як джерело влади» слід розрізняти. В.Є. Чиркін наголошує, що коли основні закони говорять про владу народу (наприклад, ст. 108 Конституції Португалії 1976 р. «Політична влада належить народу»), йдеться про політичну владу народу, якщо ж конституції встановлюють, що народ є джерелом влади, мова йде про соці-

альне джерело, соціальну основу державної влади. Політична влада народу набуває тієї чи іншої форми публічної влади, насамперед державної влади, яка діє на території країни, в масштабах всього суспільства. Саме вона – мета боротьби (змагальності) політичних партій, об'єкт вимог та претензій з боку різноманітних «груп тиску» [161, с. 310].

Аналіз публічної політичної влади був проведений проф. В.О. Четверніним. Зокрема, термін «державна» вживається у трьох природних значеннях. По-перше, державою називають всю сукупність людей, які проживають на певній території та об'єднані публічною політичною владою (союз підвладних чи публічно-правовий союз). По-друге, це організація людей, які здійснюють державну владу, яка складає державний апарат, тобто сукупність державних органів та посадових осіб, які володіють публічно-владними повноваженнями. По-третє, державу розглядають як сукупність політичних, публічно-владних відносин веління і підпорядкування. У всіх трьох випадках, – резюмує В.О. Четвернін, – йде мова про організацію та функціонування публічної політичної влади як влади державної, але в різних її аспектах [291, с. 83].

Державна влада є одним із основних предметів конституційно-правового регулювання. Закономірно, як відзначав проф. В.Ф. Погорілко, що в чинній Конституції України їй приділено найбільше уваги. Положення Конституції України про основні засади, механізм та порядок здійснення державної влади становлять її найбільшу частину [224, с. 5]. Державна влада, яка є основною суверенною формою реалізації політичної влади народу, виступає у різних відносинах як влада особливого політичного інституту суспільства – держави, яка певною мірою відчужується від суспільства та набуває самостійного буття, своїх закономірностей розвитку. Від імені держави діють всі її органи, які виносять судові рішення [161, с. 310].

Як відзначає д.ю.н. Н.М. Пархоменко, «правове регулювання влади відбувається в процесі її реалізації, де вона виступає як об'єктом регулювального впливу, так і суб'єктом. Соціально-політична і юридична сутність суверенітету проявляється в тому, що виключно державна влада надає суб'єктам право на владу згідно з конституцією, яку вона встановила» [225, с. 15].

Родовим поняттям для всіх понять держави є поняття публічної політичної влади. Як зазначає Ю.О. Тихомиров, юридична наука зберігає стійкі симпатії до нормативно-функціонального трактування держави [272, с. 26]. Слід відзначити, що різні поняття держави виникають тоді, коли сутність державної влади розуміють по-різному, коли по-різному визначають, яка публічна політична влада є владою державною.

Так, В.Є. Чиркін обґрунтовано визначає державу як універсальну політичну організацію в суспільстві, зумовлену його соціальною асиметрією та необхідністю виконання «загальних справ», і організацію легалізованого та легітимного примусу, яка володіє особливою публічною (державною) владою та спеціалізованим апаратом управління суспільством, яка виражає насамперед економічні, політичні й ідеологічні інтереси домінуючого соціального прошарку та виконує певною мірою функції арбітражу між різними прошарками суспільства [293, с. 15–33].

Проф. В.С. Нерсесянц запропонував юридичне розуміння держави, яке дозволяє пояснити закони про владу як необхідну форму забезпечення свободи підвладних і оцінювати ці закони залежно від того, як вони узгоджуються з основним призначенням державної влади – захищати свободу, безпеку та власність підвладних. Якщо закони про владу знищують свободу підвладних, то з юридичної точки зору такі закони конституують не державу, а деспотію. У зв'язку з цим проф. В. Четвернін стверджує, що поняття держави передбачає орга-

нізацію публічної політичної влади, але державою визнається лише особлива організація цієї влади. Відповідно державний суверенітет означає, що в державі публічна політична влада є верховною, а не всесильною [291, с. 107].

Зарубіжна юриспруденція (проф. Ж. Шевальє) дає визначення держави через оцінку змін, які відбуваються в ній, зокрема в аспекті символічної, юридичної, політичної, органічної, соціальної конституції [322].

Італійський вчений Франческо Чезаре Казула трактує державу як поєднання народу, території та юридичних зобов'язань. Саме правовий устрій держави, а не влада забезпечує об'єднання та управління людьми, її суверенність та участь у міжнародних союзах [145]. Ф. Бастія визначав державу як «велику фікцію, за допомогою якої всі намагаються жити за рахунок всіх» [95, с. 91].

Таким чином, публічна політична влада характеризується такими формальними ознаками: об'єднує підвладних (народ) за територіальною ознакою; створює територіальну організацію підвладних, політичну асоціацію, яка інтегрується публічно-владними відносинами та інститутами; здійснюється спеціальним апаратом, який не збігається з усіма членами суспільства та існує за рахунок податків, організацією, яка здійснює управління суспільством на основі примусу аж до насилля; володіє суверенітетом та прерогативою законотворчості [291, с. 87].

У зв'язку з об'єктивним переходом країн, у тому числі і України, до демократичної легітимації влади було введено в науку конституційного права поняття «політичний режим», яке стало антитезою формально-правовим визначенням держави в класичній позитивістській юриспруденції. Його сутність полягає в розкритті реального механізму влади на противагу формальному її визначенню. Це пов'язано з розривом формально-правової та реальної структур влади при переході

суспільства до народного суверенітету та принципів демократії. У зв'язку з цим виникла ситуація, коли нові демократичні принципи легітимації влади стали використовуватися не тільки для обґрунтування правової держави (ліберального парламентаризму), але й для відтворення необмеженої влади (тоталітарні та авторитарні диктатури). Це призвело до вуалювання реального механізму влади, який фактично може бути антиправовим, і вимагало, як відзначає проф. А.М. Медушевський, доповнення формально-юридичної кваліфікації політологічною [204, с. 190].

На думку проф. В.О. Четверніна, публічна політична влада може бути різною за змістом, а саме можливо два принципово протилежних типи: або влада існує для свободи підвладних, захищає їх свободу та обмежена свободою підвладних, або вона знищує свободу підвладних і є необмеженою [291, с. 87]. Останній тип є деспотією – устроєм, при якому не підвладні формують владу, а, навпаки, влада формує та регулює усі відносини між підвладними, влада створює і суспільний порядок, і право. Різновидом деспотії, яка імітувала державно-правові форми, була радянська держава. Слід відзначити, що й у ХХІ столітті в деяких державах бувають періоди авторитарного правління, коли влада порушує політико-правову форму, а потім поступово відновлюється державно-правова форма. Авторитарна держава не знищує свободу людини, але не дає гарантій свободи, безпеки та власності своїм громадянам.

Найважливішим завданням держави як політичної організації влади є розвиток громадської активності людей. Синтезуючим політичним правом є реальне право громадян брати участь в управлінні державними справами. Воно включає в себе участь у всеукраїнських та місцевих референдумах, право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, право рівного доступу до державної служби, служби в органах місцевого самовря-

дування, право на звернення в органи публічної влади, право брати участь у здійсненні правосуддя, право громадян на отримання інформації про діяльність публічних органів, право оскаржувати в суд рішення та дії (або бездіяльність) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, право на об'єднання. Гарантіями участі громадян є галузеві закони. Саме у відносинах «влада — людина» вирішальна роль належить закону.

Проф. П.М. Рабінович та М.І. Хавронюк зазначають, що «влада народу здійснюється передусім шляхом видання законів, які є виразом загальної волі» [240, с. 203].

Народ шляхом прийняття законів встановлює статуси громадян, органів публічної влади, їх посадових та службових осіб, визначає рамки їх діяльності, взаємовідносини учасників, регулює процедури вирішення юридичних колізій та спорів між громадянами та владними структурами.

Найважливішим завданням сучасної юридичної науки, як зазначає проф. Д.А. Керімов, є подолання нормативістського догматизму та підпорядкованості політиці, визначення відповідності чинних законів, так як і практики реалізації права, об'єктивним правовим принципам. А для цього потрібно в першу чергу виявити і сформулювати вимоги самих цих принципів, на міцному фундаменті яких парламент зможе творити правові акти, які сприяють встановленню гармонії, свободи та справедливості [147, с. 469].

Новою і важливою для конституційного права є позиція проф. А.О. Селіванова, на думку якого «здатність парламенту приймати закони та інші правові акти повною мірою належить до сфери політики, адже Верховна Рада отримує владу від народу і, по суті, є інститутом політичного представництва. Політичний зв'язок громадян з парламентом побудований на довірі і демократичних виборах народних депутатів, які входять до політичних партій і набувають свого статусу на підставі во-

левиявлення громадян. При цьому «сукупний» мандат парламенту обумовлений статтею 19 Конституції України, яка вказує на те, яким чином народні депутати України уповноважені реалізувати в державі законодавчу владу, здійснювати законотворчість в інтересах суспільства і громадянина. Це в концентрованому вигляді і є політикою правового представництва, коли державна влада або будь-який її суб'єкт не повинні мати особливого інтересу, який відрізняє їх від інтересу народу». Конституційна природа парламенту, як зазначає проф. А.О. Селіванов, полягає в тому, що він здатний не допустити обмеження свободи народу, оцінити діяльність всіх інших органів публічної влади, визначити відповідальність відносно будь-яких посадових осіб за їх дії (бездіяльність), щоб не допустити посягань на свободу, демократію чи будь-яких ущемлень прав та інтересів особи. Тому парламент покликаний виражати загальну правову волю народу [256, с. 428].

Із самого початку існування права обговорювалося питання про акти носіїв верховної влади, які суперечать чинному праву. Це одна з найбільш гострих політико-правових проблем. У всіх сучасних країнах, де закони є формою права, як слушно наголошує проф. О.Е. Лейст, необхідні (та існують) спеціальні юридичні служби та державні органи, призначення яких – забезпечення єдності права, його відповідність чинній конституції [188, с. 37]. Досягнення балансу між владою і правом забезпечується органом конституційної юрисдикції. Це підтверджує думку відомого українського вченого-конституціоналіста проф. А.О. Селіванова, який у своїй монографії «Верховенство права в конституційному правосудді» справедливо зазначає, що «конституційне правосуддя відображає політичну, державну владу, яка за своєю функцією повинна знаходитися під контролем суспільства і за цієї умови має діяти і спрямовувати реалізацію всіх правових регуляторів у державі в прямій відповідності до Конституції України» [254, с. 15].

Таким чином, конституційний принцип народного суверенітету є основою всієї системи державної влади. Його ігнорування або недооцінка може мати серйозні соціальні наслідки. Державні органи позбавляються громадської підтримки, та заплановані ними заходи не отримують визнання громадян. Неврахування інтересів усіх прошарків населення знижує ефективність державної діяльності, що позначається на підтримці народом реформ. Тому потрібні зміни у відносинах з громадянським суспільством. Як стверджував проф. О.Е. Лейст, «прагненням держави встати над суспільством породжена проблема подолання «політичного відчуження»... Під політичним відчуженням розуміється процес та результат перетворення держави, яка виникла в результаті людської діяльності, в дещо незалежне, чуже суспільству» [188, с. 28]. Саме розвиток конституційного законодавства повинен надати громадянам засоби реального впливу на державну владу. Одним із способів подолання відчуження є також підпорядкування держави праву, яке покликане забезпечити упорядкованість та передбачуваність дій державної влади, стабільність відносин.

Як відзначає проф. В.В. Костицький, сучасна держава не може не бути правовою. Сьогодні держава, в якій не забезпечено розподіл влад, розглядається світовим співтовариством як анахронізм ХХІ століття, тоталітарна держава, влада хунти, феодалний пережиток і т.д. При цьому така держава стає дуже часто об'єктом ізоляції, а її громадяни – заручниками влади, позбавленими нормального спілкування зі світовим співтовариством [169].

Аналогічною є позиція проф. Ю.С. Шемшученка, який відзначає, що «реально влада виявилася відірваною від народу. Це певною мірою пов'язано і з вадами Основного Закону в цій частині. Він, зокрема, не закріплює права народу на законодавчу ініціативу, прийняття Конституції і законів всеукраїнським референдумом, контроль за діяльністю державних ор-

ганів. Народ витіснений з виборчого процесу партіями. За цих умов конституційна норма про те, що народ виступає джерелом державної влади, зависає в повітрі» [307, с. 4].

Аналізуючи формування, підсумки та перспективи реалізації конституційних принципів, А. Медушевський стверджує, що «принцип правової держави перебуває у взаємозв'язку з іншим конституційним принципом — демократичної держави, певною мірою обмежує його. В свою чергу принцип демократичної держави став доступним різноманітним трактуванням, як ліберальним (ліберальна демократія), так і неліберальним (демократія як торжество ідей колективізму), або навіть досить авторитарним (так звані «неліберальні демократії») у багатьох країнах світу, для яких є характерним конституційне закріплення демократичних норм, але на практиці застосовується обмежене трактування. З цих позицій є актуальними три складові: народний суверенітет (народовладдя), багатопартійність та політична конкуренція» [203, с. 33].

Конституція України зафіксувала в статті 6 принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову поряд з принципами народного суверенітету (ст. 5) та принципом правової держави (ст. 1). У зв'язку з цим варто відзначити, що не слід ідеалізувати та абсолютизувати значення теорії розподілу влад. Слід відзначити, що в конституційно-правовій теорії та практиці США, Франції, ФРН, Італії та інших країн концепція знайшла не тільки своє визнання, але й реалізацію, тоді в конституціях Англії, Нідерландів, Данії, Швеції й інших держав цього немає. Тим не менше, не можна стверджувати, що в названих країнах відсутній такий поділ.

На думку А.М. Медушевського, «розподіл влад — один із основних принципів політичної організації суспільства, закріплений у конституційному законодавстві всіх сучасних держав ліберальної демократії. Основна мета даної політичної концепції полягає у попередженні або зведенні до мінімуму

можливості зловживання владою шляхом її зосередження в одних руках» [204, с. 166].

Як справедливо відзначає проф. М.М. Марченко, «при аналізі концепції розподілу влад важливо досліджувати не тільки теорію, але й практику її застосування. Важливо піднімати не тільки винятково теоретичний, але й практичний пласт.

Останнє з необхідністю передбачає розгляд концепції розподілу влад у різних аспектах та проявах. А саме – не тільки в логічному, але й в історичному плані; з позицій загального аспекту (як ідеальної конструкції, яка відіграє роль методологічної моделі) і особливо відносно конкретної країни; у взаємозв'язку даної теорії з іншими суміжними з нею теоріями (плюралізму, народного і національного суверенітету тощо); з урахуванням конкретного соціального, політичного та ідеологічного середовища – історичних і національних традицій, звичаїв, релігії, рівня розвитку суспільної свідомості тощо» [241, с. 6].

З прийняттям Україною Декларації про Державний суверенітет України [17] Верховна Рада Української РСР, виражаючи волю народу України, проголосила в ч. 3 розділу III «Державна влада», що державна влада в Республіці здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову. Концепція розподілу влади стала розглядатись як офіційна доктрина. В результаті склалося хибне уявлення про те, що вона одразу почне діяти та забезпечувати демократичний порядок. Більше того, кризи у взаємовідносинах між гілками влади не призводили до перегляду причин такої конфліктності, в результаті чого кожна зі сторін тлумачила різні аспекти теорії розподілу влад лише на свою користь.

На думку проф. В.М. Шаповала, «початковою метою закріплення ідеї «розподілу влад» було задекларувати намір докорінно змінити засади побудови механізму здійснення дер-

жавної влади і водночас створити правове підґрунтя відповідної трансформації» [302, с. 5].

Аномальний характер взаємовідносин гілок влад виникає лише у випадку порушення ними конституції і коли застосовують для вирішення існуючих між ними протиріч заборонені методи. В таких випадках мова йде не про формальне порушення принципу розподілу влад, а про його фактичне руйнування. Така ситуація виникла в Україні в 1995 році, коли для припинення зловживання владою народу України між Верховною Радою України та Президентом України як представниками українського народу був укладений Конституційний договір [18]. Стаття 2 Конституційного договору визначила: «Вся повнота влади в Україні належить народові. Народ є єдиним джерелом влади і здійснює її як безпосередньо — шляхом референдумів, так і через систему державних органів та органів місцевого самоврядування. Ніхто не може привласнити право здійснювати державну владу», а розділами II–VII визначалися повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування на час до прийняття нової Конституції України.

Проф. Н.М. Оніщенко вважає, що «демократичний характер держави забезпечується реалізацією закріпленого в Основному Законі принципу поділу влади, змістом статусу і повноважень Верховної Ради України (розділ IV); Президента України (розділ V); Уряду України (розділ VI); судової влади (розділи VIII, XII)» [221, с. 80].

На думку М.О. Теплюка, «аналізуючи загальні засади Конституції, ми бачимо поєднання двох різних підходів, що йдуть від Монтеск'є та Руссо: поділу влади в організаційно-правовому аспекті та єдності влади з позицій ідеї суверенітету народу. За ст. 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи міс-

цевого самоврядування. Виключно народіві належить право визначати і змінювати конституційний лад в Україні; це право не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Разом з тим у цій статті встановлено, що ніхто не може узурпувати державну владу. По суті, тут має місце соціологічний підхід, аналогічний тому, який застосовували ще розробники Конституції США. З другого боку, Конституцією України встановлюється система органів держави з більш-менш чітким розмежуванням повноважень між ними виходячи з вимоги здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а також обмеження здійснення повноважень органами, які належать до вказаних гілок влади, межами, встановленими Конституцією й відповідно до законів України» [270].

Незалежно від того, які саме політичні сили формуватимуть ті чи інші органи державної влади, всі вони будуть змушені діяти в такий спосіб, щоб, не перебираючи на себе повноважень інших гілок державної влади, тим не менш діяти заради втілення інтересів народу та тих конституційних приписів, які фактично визначили майбутній напрям розвитку України. Останнє зауваження видається особливо важливим в умовах нинішнього протистояння в системі державної влади, коли заручником суто політичної боротьби стає Конституція України, а разом з нею і весь український народ [89, с. 41].

Як відзначає А.П. Заєць, поява пропозицій зміни моделі поділу влади також зумовлена політичними інтересами суб'єктів політичної ініціативи, а форми прояву цих політичних ініціатив перебувають у прямій залежності від вияву політичної волі згаданих суб'єктів [139, с. 47].

На думку М.І. Росенка, «основними проблемами, які не дозволяють повною мірою реалізувати принцип єдності за умови розподілу влади, є: невизначеність статусу глави держави і його положення в системі розділення влади; невипи-

саність конституційно-правових положень, що закріплюють систему заборон і противаг, у відносинах між Президентом і народом, Президентом і найвищим виконавським органом, парламентом та невизначеність повноважень і відсутність конституційного закріплення механізму здійснення Президентом України функцій щодо гарантування прав і свобод громадян» [247].

Конституція України також закріпила найбільш загальні теоретичні положення, на яких ґрунтується механізм стримувань і противаг. Водночас перманентне загострення парламентсько-урядової кризи впродовж 2006–2008 років, що наприкінці 2008 р. переросла у системну політичну кризу, засвідчує, що дієвий механізм функціонування згаданої системи не сформовано. Посилення складової парламентаризму в організації системи державної влади в Україні не ґрунтується на політично структурованому суспільстві, розвиненій партійній системі та демократичній політичній культурі, як це відбувається в європейських країнах. Варто наголосити, що проблема забезпечення реального поділу влади та узгодженого співробітництва між головними суб'єктами політичного процесу в умовах розширення повноважень українського парламенту полягає не стільки в забезпеченні формальної інституціоналізації такого поділу (її правовій регламентації), скільки в досягненні конструктивної взаємодії між гілками влади. Забезпечення такої взаємодії значною мірою унеможлиблюється низьким рівнем розвитку партійної системи України [249, с. 65].

За твердженням М.О. Теплюка, під час підготовки нової редакції Конституції України варто чіткіше визначитися з конституційним закріпленням принципу поділу державної влади в його співвідношенні з принципом єдності влади. Зокрема, доцільно чіткіше визначитися з розподіленням повноважень установчої влади між народом як єдиним джерелом влади в

Україні, парламентом і главою держави. Адже саме в площині реалізації установчих повноважень останнім часом в Україні виникають найгостріші політико-правові конфлікти, і саме в цій частині не забезпечено повноцінне конституційне й законодавче регулювання відносин народовладдя. Досить вказати на недостатнє регулювання статусу парламентської коаліції та опозиції, участі політичних партій у формуванні та здійсненні державної влади й місцевого самоврядування, на проблеми виборчої системи, законодавства про референдум, недосконале конституційне і законодавче регулювання організації та здійснення судової влади тощо [270].

На нашу думку, на рівні Конституції України визначити тип виборчої системи, статус парламентської більшості та меншості немає сенсу, оскільки це переобтяжить текст Основного Закону, перетворить його в інструкцію і призведе до надмірної політизації політичної системи суспільства.

Водночас, як відзначає К.А. Бабенко, важливою складовою принципу поділу влади є не лише гарантування незалежності окремих гілок державної влади, а й забезпечення взаємодії між ними. У цьому значенні варто акцентувати увагу на двох моментах: а) необхідний такий розподіл повноважень, коли утворюється цілісний механізм стримувань і противаг для запобігання зловживанню владою; б) необхідна співпраця між владами з метою досягнення максимальної ефективності в управлінні суспільством... Причому, як свідчить досвід багатьох демократичних країн, запровадження принципу поділу влади дозволяє не лише встановити дієві бар'єри на шляху до авторитарних тенденцій у розвитку державної влади, а й забезпечити внутрішню стабільність у державі. Це досягається за рахунок того, що в умовах поділу влади єдиним шляхом для виходу з можливих політичних криз є лише консенсуальне вирішення проблем на основі діючих конституційних норм. Тобто жодна влада не має достатніх повноважень, щоб

знищити інші, а також не має змоги повністю їх ігнорувати в процесі державного управління. Тому за умов запровадження принципу поділу державної влади всі без винятку гілки влади виявляються визначально зорієнтованими на консолідацію (навіть тоді, коли ця консолідація сприймається як небажаний наслідок у процесі політичного протистояння), оскільки антагонізм гілок державної влади за подібних умов призводить не до зникнення якоїсь «небажаної» конкуруючої влади, а до руйнації всіх влад і державного механізму [89, с. 40].

За твердженням проф. В.В. Костицького, заміна обрання Президента України народом на всеукраїнських виборах на його обрання Верховною Радою України порушує принцип конституційної стабільності, сформульований у Конституції України механізм формування та функціонування влади, конституційні приписи статті 5 щодо суверенітету народу [169].

Для інституціонального проектування будь-якого демократичного суспільства принципове значення має принцип розподілу влади, важливість якого визначається тим, яким чином він може забезпечити ліберальну систему демократичного управління. Для неї характерна єдність трьох цілей: ефективність функціонування держави, захист прав і свобод громадянина від свавілля влади, зниження ризику появи тиранії та підтримка балансу інтересів різноманітних політичних сил. Як слушно відзначає А. Медушевський, відправною крапкою дебатів щодо проблеми Росії, як і інших країн Східної Європи, слід визнати побоювання повернення до диктатури та пошук стримувань і противаг [203, с. 35].

Основне призначення механізму розподілу влади в процесі конституційно-правових реформ полягає в тому, що він поступово втілює у свідомість суспільства уявлення про соціальний контроль над розподілом владних повноважень. Реалізація принципу розподілу влади (поряд з принципом народного суверенітету), за твердженням А. Медушевського, озна-

чала вирішальний крок при переході від державності старого порядку (абсолютизму) до правової (конституційної) держави нового часу [204, с. 167].

Слід відзначити, що в процесі здійснення політичної влади розвиток і конфлікт взаємозалежні. Предметом конституційного конфлікту, як відзначає А. Єзеров, може стати проблема поділу влади, збереження існуючого конституційного ладу або його оновлення, захист прав і свобод особистості, визначення пріоритетів державної політики тощо [133, с. 68]. Слід відзначити, що конфлікти у державно-правовій сфері викликають різку деформацію системи стримувань та противаг.

Система стримувань і противаг, за твердженням проф. В.М. Шаповала, фактично ставить у певну залежність здійснення законодавчої влади від позиції органів, віднесених до інших «гілок» (галузей) влади. Достатньо назвати право вето Президента України і право законодавчої ініціативи Президента України і Кабінету Міністрів України. В контексті системи стримувань і противаг, встановленої Основним Законом, треба розглядати і повноваження Верховної Ради України щодо формування органів виконавчої влади.

Парламентські повноваження щодо формування органів виконавчої влади покликані «урівноважити» повноваження органів – носіїв виконавчої влади, на основі яких останні «стримують» єдиний орган законодавчої влади... Сенс конституційного принципу розподілу влади полягає в тому, що законодавча влада і виконавча влада є однопорядковими. З цього не випливає, що вони є рівними або порівнюваними за змістом [302, с. 9].

Значну роль у функціонуванні системи політичної влади, заснованої на принципі поділу влади та адаптації її до змін у суспільстві, відіграє пануюча партійно-політична система. Саме через політичні партії суспільство може більш-менш впливати на різноманітні гілки влади, контролювати, обмежу-

вати їх. Це складова частина механізму розподілу влади у демократичній державі.

Слід звернути увагу на те, що формування державної політики в умовах кризи визначається діяльністю органів державної влади, функціонуванням партій, ініціюється їх інтересами та завданнями. Як справедливо відзначає проф. С.А. Авак'ян, як органи державної влади похідні від народу та відповідальні перед ним, так і політичні партії, включаючи в себе лише частину громадян, не можуть вважати себе вільними від суспільства в цілому. Вони підзвітні народу [81, с. 18]. Врахування волі виборців здійснюється за допомогою виборчих систем. Вітчизняні та зарубіжні вчені звертають увагу на те, що співвідношення між соціальною структурою суспільства та складом представницьких органів залежить від характеру виборчої системи. В той же час вона пов'язана з партійною структурою країни. Саме партії повинні бути сполучною ланкою між громадянським суспільством і політичною владою. Якщо держава претендує на те, щоб вважатися демократичною, в ній повинна бути єдність державних інститутів, свободи людини і громадянина, а також суспільно-політичних інститутів [81, с. 20].

З Конституції України, міжнародних документів, судових рішень виводиться синтезоване право громадян та політичних партій на опозиційну діяльність. В юридичній науці це право відносять до колективних прав «третього покоління» [107, с. 47]. Це право впливає зі статей 1 та 5 Конституції України, тобто положень про демократичну державу, народний суверенітет та здійснення влади народом безпосередньо, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Реалізація цього права призводить до появи в системі влади опозиційних об'єднань. В демократичній державі політична опозиція повинна брати участь в прийнятті кадрових рішень, впливати на вироблення публічно-владних рішень у

парламенті та уряді. Більше того, це вимога міжнародних нормативно-правових актів. Зокрема, відповідно до Резолюції ПАРЄ 1601 (2008) «Процедурні керівні принципи щодо прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті» демократія заснована на праві кожного брати участь в управлінні державними справами; таким чином, вона вимагає існування представницьких інституцій на всіх рівнях і, зокрема, парламенту, в якому відображені всі компоненти суспільства і який має необхідні повноваження та засоби, щоб виразити волю народу шляхом здійснення законодавчої роботи та контролю за діями уряду (Загальна Декларація про демократію, Міжпарламентський Союз, 1997 р.). Парламент з політичним представництвом відображає суспільство в різноманітності його складу і працює з належною повагою до плюралізму думок. Одна з головних функцій опозиції – це можливість запропонувати надійну політичну альтернативу до більшості, що є при владі, в наданні на суспільний розгляд інших політичних варіантів. Шляхом контролю та критики роботи уряду при владі, постійної оцінки дій уряду та притягнення уряду до звітності опозиція працює для забезпечення прозорості державних рішень і ефективності в управлінні державними справами, забезпечуючи, таким чином, захист державного інтересу і запобігаючи зловживанню та неправильному управлінню [33].

Політична опозиція в парламенті, відповідно до Резолюції, повинна показати політичну зрілість, здійснюватись як відповідальна і конструктивна опозиція шляхом виявлення взаємної поваги та використовувати свої права з метою підсилення ефективності парламенту в цілому [33].

«Деструктивна» роль політичної опозиції, за твердженням С.В. Васильєвої, пов'язана з тим, що будь-яке опонування владі, будь-яка критика посадової особи або органу в цілому, навіть виражена в цивілізованих правових формах, мо-

жуть призводити до конфліктів та колізій у взаємовідносинах меншості та більшості [108, с. 66].

«Деструктивна» роль політичних акцій опозиції (блокування залу парламенту, «окупація» президії, «захоплення» трибуни, залишення представниками опозиції – «демарш», засідання парламенту) може виражатися в порушенні роботи представницького та законодавчого органу влади. Відповідальність за такі дії не передбачається законодавством. Але для вирішення таких конфліктів слід запроваджувати додаткові гарантії діяльності політичної опозиції в регламенті.

Конституційно-правовий статус опозиції має особливості залежно від традицій у взаємовідносинах учасників системи державної влади. За таким критерієм С.В. Васильєва виділила дві групи держав.

До першої групи належать держави, в яких укорінилася конфронтаційна традиція взаємовідносин більшості та меншості (Великобританія, Ірландія, Австралія), яка базується на умовах «цивілізаційного» суперництва та встановлення додаткових гарантій політичній меншості.

До другої групи належать держави, в яких існує коопераційна традиція взаємовідносин більшості та меншості (Греція, Португалія, Іспанія, Німеччина), основою якої є консенсусна демократія, тобто в ході парламентських дискусій формується уряд, функціонує влада на основі попередніх домовленостей, коаліційних угод та консенсусу. Зокрема, в Греції до складу дорадчого органу при президенті країни поряд з прем'єр-міністром, головою палати депутатів (однопалатний парламент), колишніми президентами та прем'єр-міністрами входить і керівник основної опозиційної партії [158].

Не слід забувати, що передумовою успішного функціонування державної влади є формування правової держави. Невизначеність суспільного ладу та політичної влади створюють перешкоди для створення стабільної правової бази суспіль-

ства, нівелюють роль судової влади та роблять її заручником політики.

Якщо державна влада не оптимально функціонує, це негативно впливає на реалізацію народовладдя. Слід відзначити, що якщо в країні не забезпечена конституційна законність, не узгоджена взаємодія державних інститутів та громадянського суспільства, не буде реального народовладдя. Тому для забезпечення національних інтересів за допомогою правових засобів Верховній Раді України слід розробити концепцію, в якій чітко визначити напрями розвитку України.

Сучасна Українська держава поки ще не реалізувала ліберальні принципи, проголошені Конституцією України. Але тенденції державно-правового розвитку переконують: щоб уникнути реставрації авторитаризму в нашій країні, їх слід ретельно дотримуватися.

Саме держава за допомогою правового регулювання, матеріального, організаційного забезпечення створює умови для виявлення волі народу. Без підтримки держави, якісного законодавства, контролю з боку громадянського суспільства не працюють форми здійснення суверенної влади народу. Це впливає з функцій сучасної демократичної держави, з норм, закріплених у Конституції України.

Слід звернути увагу на роль та місце держави в перехідні періоди, про межі впливу державних органів у сфері реалізації народного суверенітету. За твердженням О.Ю. Тодики, «в такий період держава може бути: тоталітарною, тотально корумпованою, ліберальною, соціал-демократичною. Якщо держава розглядається як всеохоплюючий феномен і втручається у всі сфери суспільного життя, насамперед за допомогою всеохоплюючого правового регулювання та тотального контролю за структурами громадянського суспільства, за громадянами, то це держава тоталітарна і вона не може забезпечити оптимальне функціонування інститутів представницької та безпо-

середньої демократії. Якщо ж держава тотально корумпована, то зусилля її органів спрямовані не на реальне забезпечення прав і свобод громадян, а на обслуговування олігархічних кланів» [275, с. 159, 160].

За твердженням Д'Аспремона Дж., держави, в яких влада не обирається шляхом вільних і справедливих виборів, а основні громадянські та політичні права серйозно та грубо порушуються, як правило, вважаються недемократичними. Б.Л. Полунін зазначає, що політичні спори серед вчених про перевагу демократії як моделі політичної організації привели до створення «школи демократичного права», ідеї якої не втратили своєї значущості та залишаються актуальними в наш час [124, с. 205].

За твердженням А. Медушевського, Х. Лінц та А. Степан узагальнили різні конституційні ситуації, які можливі в умовах кризи перехідного періоду від авторитаризму до демократії, та запропонували шість основних моделей, зокрема: 1) збереження конституції, створеної недемократичним режимом зі збереженням недоторканих зон та складною процедурою внесення поправок (Чилі); 2) збереження в умовах переходу до демократії колишньої «паперової» конституції авторитарного режиму (СРСР, Югославія, Чехословаччина); 3) створення конституції тимчасовим урядом з юридичним збереженням недемократичної влади (Португалія); 4) використання формально-демократичної конституції, фактично недемократичних її інститутів, для вирішення завдань консолідації демократичних сил (Бразилія); 5) відновлення попередньої демократичної конституції, що дозволяє швидко вирішити проблему легітимації державної влади (Уругвай, Аргентина); 6) вільне створення конституції, засноване на народному виборі. Це найбільш оптимальний варіант розробки та прийняття конституції, зокрема демократично обраною консти-

туційною асамблеєю з наступним схваленням на народному референдумі (Іспанія) [204, с. 81, 82].

Остання модель визнається ідеальною, адже перехід від авторитаризму до демократії відбувався у правовій ненасильницькій формі і завершився прийняттям демократичної Конституції. Її особливістю стали відповідність реальному стану суспільства та загальнонаціональний характер. В основі конституційного реформування лежала ідея суспільного договору – згоди з таких базових питань державного ладу, як політична свобода, концепція суверенітету в перспективі інкорпорації в Європейське співтовариство, партійний плюралізм, форма правління, територіальна організація держави. Після перехідного періоду настає період конституціоналізації галузей права шляхом прийняття нових законів. Таким чином, після втрати легітимності (кризи) настає період політичної дискусії з приводу конституції, що завершується консенсусом.

Розвиток політичних процесів свідчить, що в Україні є ряд складних проблем, безпосередньо пов'язаних із реалізацією народовладдя, з можливостями впливу держави на демократичний розвиток. Зокрема, остаточно не врегульовані деякі положення Конституції України, відсутній Закон України «Про місцеві референдуми», немає кодифікованого виборчого закону.

Як відзначає С.Г. Сєрьогіна, «порядок формування законодавчого органу є важливою складовою форми правління, бо є елементом конституційного дизайну, конституційної інженерії. За його допомогою формується конфігурація влади, забезпечується комплектування представницьких органів тими особами, які виражають політичну волю й переконання відповідних груп населення, або, навпаки, тими, хто є прихильним до правлячої еліти. Порядок формування парламенту значною мірою зумовлює ступінь його дієвості, спроможності бути самостійним актором у політичних відносинах» [259, с. 425].

У демократичному суспільстві за допомогою виборів формуються і легітимуються органи публічної влади. Легітимність – це консенсус у відносинах суспільства та політичної влади, який полягає у визнанні її права на керівну роль. За твердженням А. Медушевського, легітимність включає в себе два компоненти: представництво суспільства (або значної його частини) про прийнятність даного порядку правління, з одного боку, та усвідомлення правлячими верхами свого права на владу – з іншого... Проблема легітимності має різноманітне трактування в сучасних демократичних режимах: якщо для парламентського режиму характерна моністична легітимність (загальні вибори в парламент), то для змішаних та особливо президентських режимів характерний феномен подвійної легітимності (загальні вибори як парламенту, так і президента), що містить можливості для конфлікту між гілками влади [204, с. 497].

Своєчасною на сьогоднішній день залишається проблема перманентної зміни виборчого законодавства. Його корекція відбувається перед кожним виборчим циклом, що, по суті, зумовлює необхідність постійного аналізу введених змін та їх впливу на легальність і легітимність виборних органів державної влади. Це підтверджує Спільний висновок № 635/2011 щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України» Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська Комісія) й Організації з безпеки та співробітництва в Європі/Бюро з питань демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДПЛ), які зазначили, що «з моменту проголошення незалежності України в 1991 році парламентська виборча система неодноразово змінювалася: до 1998 року всі депутати обиралися в одномандатних округах. У 1998 році було запроваджено змішану систему, за якої половина з 450 депутатів обиралася за пропорційним представництвом, а інша половина – в одномандатних округах. У 2004 році було запрова-

джено систему пропорційного представництва за партійними списками з використанням закритих списків. Вона застосовувалася в ході чергових парламентських виборів у 2006 році та в ході дострокових парламентських виборів у 2007 році. Після дострокових виборів у 2007 році у питанні можливого вдосконалення виборчої системи України влада України долучилася до діалогу з різними міжнародними інституціями, включаючи Парламентську асамблею Ради Європи, Венеціанську Комісію та ОБСЄ/БДІПЛ. У ході обговорень стосовно виборчої реформи Венеціанська Комісія запропонувала запровадити пропорційну систему на основі множинних регіональних округів, що могло усунути недоліки як пропорційної системи за одномандатними округами, так і змішаної системи, що застосовувалася на виборах в 1998 та 2002 роках... Такі часті зміни виборчої системи не сприяють стабільності нормативної бази у сфері виборчого права та виборчої системи загалом. Обрання виборчої системи є суверенним правом кожної держави; однак вона має обиратися та погоджуватися в рамках широких та відкритих обговорень у парламенті за участю всіх політичних сил. Оскільки законопроект знову запроваджує систему, яка використовувалася протягом парламентських виборів 1998 та 2002 років, у ньому мають враховуватися недоліки виборчого процесу, виявлені національними та міжнародними експертами і спостерігачами в ході означених виборів. Зміна системи не має сприйматися такою, що підриває довіру виборців, політичних партій та громадянського суспільства до виборчого процесу» [32].

Зазначене диктує нагальну потребу поглибленого дослідження виявлення впливу виборчого законодавства на публічну владу, а також характеру і напряму його дії на забезпечення такої властивості виборних органів державної влади, як легітимність.

Проблеми здійснення народовладдя у правовій демократичній державі вже давно досліджуються як вітчизняними, так і зарубіжними вченими. Протягом тривалого часу вивчаються і правові, і політологічні аспекти реалізації народовладдя і народного суверенітету, досліджується правовий статус виборчих комісій та їх роль у процедурі демократичної легітимації. Варто відзначити, що роль виборчого законодавства у забезпеченні легітимності виборних органів державної влади детально не аналізувалася.

Парламентська асамблея Ради Європи звернула увагу «на ухвалення 17 листопада 2011 року Закону України «Про вибори народних депутатів». Вітаючи той факт, що було вирішено низку визначених нею раніше проблем, Асамблея шкодує, що не були враховані її основні рекомендації, а саме: з ухвалення Єдиного виборчого кодексу та регіональної пропорційної виборчої системи. Що стосується нового виборчого законодавства, Асамблея вітає прийняття широким консенсусом за участю парламентської опозиції закону про парламентські вибори як перший крок до уніфікації виборчого законодавства та у п. 15.2 підкреслює, що прийняття цього закону про парламентські вибори не повинно використовуватись як привід не приймати Єдиний виборчий кодекс, який все ще необхідний для забезпечення узгоджених правових рамок для всіх виборів в Україні, які б повністю відповідали європейським стандартам» [28].

Незважаючи на позитивну динаміку проведення періодичних виборів в Україні, розвиток виборчих правовідносин демонструє тенденцію до перманентного (від виборів до виборів) коректування виборчого законодавства на користь пропорційної виборчої системи і забезпечує явну перевагу одній політичній партії. По-перше, це породжує чималі труднощі в реалізації конституційних прав громадян на участь в управ-

лінні державними справами, та, по-друге, знижує рівень легітимності виборних органів державної влади.

В останні роки зміцнилася тенденція до посилення ролі політичних партій у виборчому процесі, особливо ступінь впливу деяких політичних партій на легальність формування органів державної влади. Адже політичні партії як необхідний інститут представницької демократії, який забезпечує участь громадян у політичному житті суспільства, політичну взаємодію громадянського суспільства і держави у відкритій боротьбі на основі принципів рівності та політичного плюралізму, прагнуть рішуче впливати на державну владу, брати участь у формуванні органів влади та контролі за їх діяльністю... Консолідуючи політичні інтереси громадян, вони сприяють формуванню політичної волі народу [104, с. 49].

Складовою демократичного представництва є ефективні виборчі процедури, які мають на меті забезпечення проведення чесних вільних справедливих виборів. Виборча система при цьому засвідчує міру включення виборця у процес делегування влади.

В умовах закріплення змішаної (незв'язаної) або паралельної виборчої системи, яка поєднує пропорційну виборчу систему із закритими списками та елементи мажоритарної системи, ускладнюється реалізація народного суверенітету, оскільки формування списків кандидатів політичних партій, умови їх допуску до розподілу місць та методика розподілу депутатських мандатів не сприяють легітимності органів державної влади.

Більше того, Парламентська асамблея Ради Європи в своїй Резолюції № 1755 від 2010 року надала Україні такі рекомендації: «Виборча реформа: 7.1.2 повинна передбачати не тільки ухвалення нового виборчого кодексу, але й запровадження нової виборчої системи; підтверджує свою рекомендацію щодо прийняття виборчої системи, яка передбачає

пропорційну систему та ґрунтується на відкритих виборчих списках і регіональних виборчих округах; ... 7.1.4 закликає всі політичні сили дотриматися своїх обіцянок щодо реформування законодавства про вибори та продемонструвати відповідну політичну волю щодо ухвалення єдиного виборчого кодексу та нової виборчої системи відповідно до рекомендацій Венеціанської Комісії та Асамблеї заздалегідь до наступних парламентських виборів» [29].

Позитивний досвід у сфері реформування виборчого законодавства має місце в Польщі, де 31 липня 2011 року набув чинності Виборчий кодекс Польщі, прийнятий 5 січня 2011 р. Персоніфіковане голосування у пропорційній системі застосовується в Польщі на виборах до Сейму – палати парламенту Польської Республіки. Право висувати кандидатів належить трьом суб'єктам виборів: політичним партіям, коаліціям політичних партій і виборцям — усім через виборчі комітети (самовисування немає). Комітет можуть створити виборці у кількості не менше 15 осіб. Комітет, створений виборцями, має представити у Національну виборчу комісію не менше 1000 підписів на свою підтримку. Комітет обирає уповноважену особу, яка представляє його інтереси в Національній виборчій комісії, та делегує представника у дільничну виборчу комісію. Законодавство Польщі прагне до збалансування гендерних відносин у виборчому процесі та у владі: кількість кандидатів-жінок у списку не може бути менше ніж 35%, цей самий припис стосується кандидатів-чоловіків [324].

Слід погодитись із Д. Демидовим, що сам перехід до тієї чи іншої виборчої системи повинен визначатися рядом факторів, найважливішими з яких є як демократична традиція застосування інститутів народовладдя, так і рівень розвитку громадянського суспільства, представленого в максимально різноманітному спектрі політичних партій і громадських орга-

нізацій. Тільки з їх урахуванням можливо обрати максимально адекватну конституційним принципам виборчу систему [127].

Слід звернути увагу на процедуру формування виборчих комісій в Україні, яка визначається щодо виборів народних депутатів розділом IV Закону України «Про вибори народних депутатів України» [3]. Відповідно до ст. 26 Закону до складу окружної виборчої комісії чи дільничної виборчої комісії звичайної або спеціальної виборчої дільниці можуть входити виборці, які проживають у межах території України, а ст. 27 Закону визначає, що суб'єктами подання кандидатур до складу окружних виборчих комісій є: 1) політична партія, депутатська фракція якої зареєстрована в Апараті Верховної Ради України поточного скликання; 2) політичні партії – суб'єкти виборчого процесу. Слід відзначити, що у Польщі, наприклад, політичні партії беруть участь у формуванні лише дільничних комісій. В Україні ж, на відміну від Польщі, лише деякі політичні партії впливають сьогодні на формування виборчих комісій як основних органів, покликаних гарантувати реалізацію виборчих прав громадян.

Виходячи з вищевикладеного легальність всіх виборчих процедур, легітимність виборчих органів державної влади є ключовими умовами реальної можливості здійснення народного суверенітету. Реалізація державної влади в демократичній правовій державі неможлива без упорядкованого законом стабільного виборчого процесу. З урахуванням результатів вивчення положень правових документів Ради Європи, на нашу думку, слід прийняти Виборчий кодекс України, який би уніфікував виборче законодавство, та закріпити в ньому пропорційну систему з регіональними відкритими списками, знизити прохідний бар'єр та скасувати заборону на виборчі блоки у виборчому законодавстві. Особливої уваги потребує забезпечення представництва у парламенті національних меншин. Це потребує подальших досліджень у цьому напрямку. Також слід

передбачити, що правомірною підставою зміни виборчого закону може бути тільки соціальна обґрунтованість, тобто труднощі, які виникають у процесі реалізації права громадян обирати та бути обраними.

Слід відзначити, що застосування на місцевих виборах пропорційної виборчої системи призвело до негативних наслідків, оскільки втратився зв'язок депутата з виборцями, що знизило потенціал реалізації народного суверенітету на місцевому рівні.

Таким чином, визначальна роль народного суверенітету для конституційного принципу народовладдя полягає в тому, що це правління народу за допомогою демократичних інститутів, а саме: управління державними та суспільними справами самим народом, уповноваженими народом інститутами громадянського суспільства та підконтрольними народу органами публічної влади.

Розділ II

НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЯК ДжЕРЕЛО ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ Й ОСНОВА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Державний суверенітет є основною формою народного суверенітету. Народний суверенітет може бути достатньою мірою представлений передусім у державній формі, хоч його повнота і всебічність включають у себе функціонування й інших політичних утворень. Проте суверенітет народу є вищим проявом суверенітету, і саме ним сьогодні забезпечується справжня державна незалежність українського народу [245, с. 158].

Однією з актуальних проблем є дослідження поняття «народний суверенітет» у співвідношенні з поняттями «державний суверенітет», «державність», «держава». З урахуванням нового історичного досвіду українського суспільства в сучасній теорії державності є актуальною переоцінка цінностей. І насамперед по-новому потрібно оцінити шлях української державності до правової держави щодо забезпечення прав і свобод людини, реалізації принципу народного суверенітету.

Сучасна держава розглядається передусім як орган управління соціумом, «концентрована та організована сила суспільства», функціональне призначення якої полягає в тому, щоб бути головним інструментом, за допомогою якого суспільство набуває здатності вирішувати свої актуальні проблеми [228, с. 146]. Це виражається в тому, як зазначає проф. Л.Р. Наливайко, що держава починає поступово засвоювати нову для неї роль «слуги суспільства», і відповідно у формуванні сучасного державного ладу домінують загальносоціальні, загальнодемократичні, гуманістичні засади [212, с. 13].

В українській та зарубіжній науковій юридичній, політологічній літературі існують різні визначення поняття «дер-

жавний суверенітет», однак дослідження проблеми взаємозалежності, співвідношення, обумовленості цього поняття з «народним суверенітетом» відсутні. Така ситуація призводить до різноманітних термінологічних інтерпретацій.

У правовій науці під державним суверенітетом прийнято розуміти властиве лише державі верховенство на своїй території і незалежність у міжнародних відносинах... У межах своїх територіальних кордонів суверенна держава виступає як єдиний офіційний представник всього суспільства, всього населення, яке об'єднане за ознакою громадянства [165, с. 15].

Проф. М.М. Марченко підкреслює, що «суверенітет є однією із найважливіших ознак держави. Що він означає? По-перше, верховенство державної влади всередині країни. І, по-друге, незалежність її на міжнародній арені. Верховенство проявляється в здатності державної влади самостійно приймати загальнообов'язкові для всіх членів суспільства правила поведінки, встановлювати та забезпечувати єдиний правопорядок, визначати права та обов'язки громадян, посадових осіб, державних і партійних, громадських органів та організацій. У суверенітеті держави відображається політичне та юридичне вираження повновладдя пануючих кіл» [219, с. 98].

На думку проф. Ю.Г. Барабаша, суверенітет – це політико-правова категорія, що виражає зміст і масштабність компетенції держави у сферах внутрішньої та зовнішньої політики. Якщо констатується факт виникнення певної держави, то це автоматично передбачає наявність у неї суверенітету.. Нікому, окрім держави, суверенітет належати не може [94, с. 117].

Автори монографії «Держава, суспільство, особа: проблеми сумісності» за редакцією Р.А. Ромашова та Н.В. Ніжник вважають, що суверенітет, який є комплексною ознакою та найважливішою умовою життєдіяльності держави, виступає як сукупність факторів, які, з одного боку, характеризують верховенство державної влади відносно інших влад у самій

державі (так звана внутрішня форма прояву суверенітету), а з іншого — означають право держави на незалежність у міжнародній сфері, самостійність у визначенні та реалізації основних напрямків внутрішньої та зовнішньої політики (зовнішня форма прояву суверенітету) [120, с. 29].

На думку В. Гапотія, державний суверенітет — це історично обумовлена політико-юридична властивість сучасної держави, що відображає її верховенство і рівень самостійності у вирішенні внутрішніх питань та у взаємовідносинах з іншими державами і міжнародними організаціями (корпораціями) [118, с. 12].

Н.Б. Пастухова визначає державний суверенітет як верховенство, самостійність і повноту вищої державної влади на своїй території, її незалежність від інших держав у внутрішніх справах і зовнішніх відносинах, а також право делегувати частину владних повноважень всередині держави та за її межами. Вчена стверджує, що народ, який виступає реальною основою послідовного забезпечення державного суверенітету, спирається на суспільний і державний лад, складові фундаменту внутрішньої міцності і зовнішньої незалежності суверенної держави [226, с. 20].

На думку вчених-міжнародників Ю.М. Колосова та В.І. Кузнецова, державний суверенітет — це верховенство держави в межах власних кордонів та її самостійність у міжнародних справах. Це властивість будь-якої держави. Абсолютного державного суверенітету немає, оскільки держави взаємопов'язані, і ця взаємозалежність у сучасному світі безперервно зростає... Держави як носії суверенітету — юридично рівні. Верховенство кожної з них у межах своєї території означає, що немає юридично більш високої влади на цій території, ніж влада даної держави. Відповідно кожна держава володіє в міжнародному спілкуванні однаковим ступенем юридичної самостійності та незалежності. Поняття «державний

суверенітет» насамперед виступає як міжнародно-правова категорія [205, с. 58].

За твердженням проф. В. Буткевича, положення про державний суверенітет і державу як основного суб'єкта міжнародного права були встановлені у зв'язку з укладенням Вестфальського миру, оскільки до того держава недооцінювалась у міжнародних відносинах. Її часто плутали з правителями, народами чи підпорядковували церкві [105, с. 13].

Як відзначає М. Грачов, загальноприйнята тричленна структура держави – територія, народ, публічна влада – в сучасних умовах доповнюється ще одним необхідним елементом – верховною, суверенною владою [122, с. 15].

Верховна влада виступає як об'єднуюча вольова сила, реальний авторитет, що дає народу організаційно-правову єдність, робить з нього політичне ціле, яке називається державою, і дозволяє постійно підтримувати й зберігати таку єдність. Держава не може сформуватися, поки у державотворчого народу не склалося усвідомлення необхідності власної верховної влади і не з'явилися її конкретні виразники та носії. Держава з'являється як створення верховної влади. Потім верховна влада в особі вищого органу (органів) держави виступає офіційним представником народу в міжнародному спілкуванні й у відносинах з власним населенням. На відміну від інших суб'єктів владної діяльності, верховна влада поширює свої функції і повноваження на всю територію і все населення держави, об'єднує в єдину систему всі державні органи, визначає їх правове становище і компетенцію.

У демократичній державі суверенітет, як зазначає І. Куян, є відображенням державної організації народу, а державний суверенітет є формою прояву народного суверенітету. Іншою формою прояву народного суверенітету є суверенітет нації, який у сучасних демократичних країнах проявляється як повновладдя народу, реалізація якого здійснюється відповідно до

загальновизнаного в міжнародному праві принципу «права націй (народів) на самовизначення» [113].

Аналізуючи поняття державного ладу, проф. Л.В. Наливайко справедливо наголошує, що «характер державного ладу сучасної України закріплений перш за все Конституцією України, Декларацією про державний суверенітет України, Актом проголошення незалежності України. Основи державного ладу окреслено в «Загальних засадах» Конституції України (розділ I), а також у статтях, що передбачають форми прямого народовладдя (розділ III), систему та порядок функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування (розділи IV–VIII, XI). Ці принципи визначають основні організаційні форми, методи, інститути механізму держави в цілому і конкретно України з урахуванням історичних та інших умов» [212, с. 17].

Основні риси державного суверенітету були закріплені в історичній Декларації про державний суверенітет України, ухваленій 16 липня 1990 р. Зокрема, «Верховна Рада Української РСР, виражаючи волю народу України, прагнучи створити демократичне суспільство, виходячи з потреб всебічного забезпечення прав і свобод людини, шануючи національні права всіх народів, дбаючи про повноцінний політичний, економічний, соціальний і духовний розвиток народу України, визнаючи необхідність побудови правової держави, маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу України, проголосила державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах» [17].

Виходячи з права на самовизначення, передбаченого Статутом ООН та іншими міжнародно-правовими документами, здійснюючи Декларацію про державний суверенітет України, Верховна Рада Української Радянської Соціаліс-

тичної Республіки проголосила незалежність України та створення самостійної української держави [53], тобто 24 серпня 1991 р. з'явилася суверенна держава Україна. Це свідчить про те, що тільки з проголошенням України самостійною державою стало можливим набуття нею справжнього державного суверенітету на всій території як у питаннях її внутрішнього життя, так і в зовнішніх зносинах.

Державі завжди притаманні національні ознаки, а тому народний суверенітет має завжди національні риси, безпосередньо пов'язаний з існуванням суспільства, відображає захищеність прав і свобод людини та громадянина як конституційну ознаку втілення принципу верховенства права у внутрішньодержавній і зовнішній діяльності органів державної влади. Як зафіксовано у ст. 3 Декларації прав людини і громадянина: «Джерело суверенітету по суті відноситься до нації. Жодна корпорація, жодний індивід не можуть бути наділені владою, яка не виходить вочевидь із цього джерела» [257, с. 67].

Л.М. Романова визначає національний суверенітет як вид суверенітету, предметом регулювання якого є відносини незалежності і самостійності державної влади, інституційна можливість проводити самобутню державну політику від імені всього суспільства (нації) [246, с. 12].

Це доводить, що державність українського народу характеризується національно-духовною природою, національно-культурною специфікою, відображає цінності українського народу та впливає на форми реалізації суверенної влади народом України.

Як зазначає проф. П. Рабінович, положення про належність влади народові є засадничим для усіх можливих ідей та концепцій демократії, а остання завжди – більшою або меншою мірою – означає народовладдя, тобто визнання суверенітету народу та його вирішальну участь у політичному житті. Невідчужуваність народного суверенітету виключає ро-

зуміння установчої влади народу лише як одноразового акту, після якого він нібито втрачає свій суверенітет. Тому ніхто, в тому числі держава, не може узурпувати народний суверенітет.

Народ, реалізуючи своє право на власну державу, є її творцем та несе відповідальність за її розбудову і розвиток. Саме у цьому контексті держава розглядається як така організація влади, що покликана служити народу й суспільству [239, с. 371].

У більшості конституцій сучасних держав є вказівка на те, що їх влада походить від народу та належить народу. Теоретично державна влада повинна виражати інтереси народу та служити народу. Однак практично це далеко не завжди так. Державна влада та суверенітет не завжди збігаються з народною владою та суверенітетом [219, с. 99].

В юридичній науці виділяють такі ознаки державного суверенітету як самостійного політико-правового феномена: по-перше, суверенітет реально пов'язаний з поняттям політичної влади, тобто з реальною здатністю державного апарату виступати в якості суб'єкта політико-правових відносин та в цій якості втілювати свою волю в політиці. По-друге, суверенітет характеризує верховенство влади. По-третє, суверенітет характеризується незалежністю представників державної влади від інших суб'єктів владної діяльності. При цьому незалежність розглядається як можливість приймати самостійні рішення в політико-правовій сфері. По-четверте, єдність та невідчужуваність державного суверенітету, які передбачають, що суверенітет не може бути частково переданий іншим суб'єктам політико-правових відносин або поділений між ними [120, с. 30, 31].

На думку О.Ю. Тодики, ознаками суверенної держави є: а) незалежність та самостійність державної влади; б) територіальна цілісність держави; в) наявність власної правової сис-

теми; г) поширення юрисдикції держави на всю територію країни [275, с. 117].

Правильне тлумачення ознак суверенітету, якими є верховенство, самостійність, незалежність, неподільність, невідчужуваність, повнота, необмеженість та інші, має важливе значення для всебічного розвитку тієї чи іншої країни.

Одна з основних ознак суверенітету – верховенство, як відзначають Ю.І. Римаренко, Л.Є. Шкляр, С.Ю. Римаренко, має два аспекти: територіальне та персональне верховенство. Перший з них – це право держави на: а) верховну владу на власній території; б) територіальну цілісність; в) територіальну недоторканність. Другий аспект означає право держави на застосування своєї влади (в тому числі примусове) щодо окремої особи, груп осіб і всього населення на власній території. У такому разі суверенітет є загальною передумовою і наслідком реалізації прав людини. Не можна говорити про права людини там, де порушуються права народу. З іншого боку, суверенітет не може служити для виправдання порушень прав людини [245, с. 142].

Суверенітет досить часто визначається основною метою створення держави і проявляється зовні як самостійне та незалежне існування державно-організованого народу серед інших країн і народів.

«Незалежно від того, як визначається державний суверенітет, у його понятті та змісті методологічно є важливим виділення двох сторін, або аспектів: формально-юридичний та фактичний. Перший аспект, на думку М.Г. Амірова, слід розглядати в якості своєрідної політико-правової форми державного суверенітету, а другий – в якості його матеріального змісту» [85, с. 29].

Незважаючи на подібність поглядів на суверенітет як верховенство та неподільність влади, існують розбіжності, а іноді й протиріччя. Насамперед це стосується питання про об-

меження або необмеження, подільність чи неподільність суверенітету, про співвідношення суверенітету держави з повновладдям держави, про співвідношення державного, народного та національного суверенітету.

При дослідженні державного суверенітету його досить часто розуміють як ознаку державної влади. Зокрема, суверенітет визначається необхідною ознакою і елементом держави, що дозволяє забезпечити внутрішній політико-правовий порядок, мир і злагоду, створює умови для набуття необхідної потужності і культурного зростання держави та державотворчого народу. На організацію верховної влади та порядок прийняття рішень з питань суверенного значення впливає форма державного устрою. Вона виступає більш фундаментальним елементом структури форми держави, ніж форма правління та політико-правовий режим. У самому явищі державного устрою пов'язуються всі субстанціональні елементи й ознаки держави: територія, народ, публічна (державна) влада і суверенітет. Зазначені елементи взаємодіють між собою, впливають один на одного, визначають ступінь і форму політичної єдності держави в конкретних історичних умовах. Вони безпосередньо пов'язані з розподілом суверенних прав між верховною владою і територіальними одиницями, чим і визначаються різні політико-правові моделі (форми) державного устрою.

Досить часто державний суверенітет ототожнюється з повновладдям, але наявність усіх державно-владних повноважень (повновладдя), наприклад, у глави держави, іншої посадової особи або парламенту не означає його верховенство.

Народ у порядку, визначеному конституцією, наділяє державну владу в особі її органів певними державно-владними повноваженнями. Це означає, що не державна влада, а держава володіє суверенітетом. Визнання наявності суверенітету у державної влади означає визнання верховенства влади певної групи суспільства (партії, групи, сім'ї). Це суперечить сучасній

конституційній теорії, згідно з якою в тріаді «суспільство – держава – державна влада» первинною ланкою є народний суверенітет, вторинною – державний суверенітет, який похідний від народного, та державна влада.

Аналіз конституцій дозволяє виділити такі дві форми конституційного закріплення визначального характеру народного суверенітету перед державним, зокрема: пряма вказівка на похідний характер державного суверенітету від суверенітету народу або пряма вказівка на належність суверенітету державі в цілому. Наприклад, у ст. 1 Конституції України Україна визначається суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою; ст 1 Конституції Португалії визначає, що Португалія – суверенна Республіка, яка ґрунтується на повазі людської особистості, на народному волевиявленні і ставить за мету побудову вільного, справедливого і солідарного суспільства; ст. 1 Конституції Греції визначає, що фундаментом державного ладу є народ; у ст. 1 Конституції Ірландії визначається, що «ірландський народ встановлює невід’ємне, невідчужуване і суверенне право обирати власну форму правління, визначати свої відносини з іншими народами та розвинути свою політичну, економічну і культурну сфери життя відповідно до його власних схильностей та традицій».

З поняттями «народний суверенітет», «державний суверенітет» тісно пов’язане поняття «державність». Одним із перших в юридичній науці категорію «державність» сформулював проф. А.Б. Венгеров, який вважає, що цю категорію слід застосовувати в юридичній та інших супільних науках для теоретичного усвідомлення історії державно-правової організації суспільства [110, с. 106].

У сучасних умовах цей термін досить широко використовується не тільки в юридичних, але й в історичних, політологічних та інших дослідженнях. Тому в умовах конституційної модернізації України необхідно визначити зміст поняття

«українська державність». Ю. Шемшученко та інші науковці в Юридичній енциклопедії визначають державність як специфічну ознаку державно-політичної організації суспільства [306, с. 162]. Термін вживається: а) як синонім держави в цілому чи держави відповідного юридичного типу; б) для характеристики системи (механізму) політичної організації суспільства; в) з метою визначення ступеня розвитку системи органів держави (державного апарату).

О.Ю. Тодика вважає, що «це поняття важливе для аналізу української державності, яка має багатовікову історію та кілька етапів розвитку, пов'язаних з процесом становлення і розвитку народовладдя, здійсненням безпосередньої та представницької форм демократії. Поняття «державність» ширше та глибше, ніж поняття «держава» [275, с. 99].

Формування правової державності означає зміцнення правового зв'язку держави зі своїми громадянами, подолання її правового відчуження від особи, визнання її залежності, похідного характеру від людини, що неминуче передбачає зміну характеру правоздатності держави [87, с. 439].

Тому правоздатність держави, а також весь обсяг її прав та обов'язків повинні визначатися громадянами. Саме громадяни мають право встановлювати як саму абстрактну можливість держави бути суб'єктом права, так і ті сфери, а також види діяльності, в яких необхідна участь держави, правові форми її діяльності, її межі, гарантії дотримання прав громадян, міри юридичної відповідальності держави та її посадових осіб перед особою. Формула держави – «нічного сторожа», як і ідея тоталітарної держави, є непридатною.

На думку О.В. Прієшкіної, «важливо, що Конституція України містить у собі системні положення щодо надання народові права бути та виступати гарантом організації і здійснення саме закріпленої в ній державної влади, оскільки остання похідна від системи конституційного ладу, який за-

кріплює Основний Закон держави». «Право визначати та змінювати конституційний лад в Україні, – зазначається у ч. 3 ст. 5 Конституції України, – належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами» [236, с. 127]. З цього вчена робить висновок, що державний суверенітет належить Україні як державі, народний – народу України, національний – українській нації.

У зв'язку з цим слід відзначити, що національний суверенітет похідний від народного суверенітету української нації, єдиного багатонаціонального народу України. І пріоритетом у цій тріаді є народний суверенітет, який означає, що народ має особливі повноваження в становленні та розвитку державності, визначенні статусу національних меншин.

На думку В.В. Сорокіна, «народ ніколи не був джерелом влади. Джерелом влади представники традиції завжди визнавали Бога. Носієм суверенітету на рівні місцевого самоврядування народ був, а носієм верховної державної влади – ніколи. Вищим вираженням влади народу в дійсності виступають не вибори, а народні повстання проти узурпаторів, чого сучасні політики бояться найбільше за все, більше, ніж зовнішньої загрози» [267, с. 126]. Як бачимо, В.В. Сорокін вважає народний суверенітет міфом, закріпленим у Конституції.

Не можна погодитися з такою позицією, оскільки в сучасних умовах назріла необхідність розбудови Української держави, основною метою якої є саме здійснення влади народом та для народу. Народний суверенітет є провідним принципом будівництва і діяльності держави, закріпленим у Конституції. А забезпечення народного суверенітету є основним із найважливіших напрямків сучасної держави, яка проголосила себе демократичною та правовою.

Правова держава, на відміну від політичної, не має права самостійно встановлювати для себе цілі, завдання, функції, права та обов'язки. Політична (неправова) держава, як владний

та суверенний суб'єкт, ніким не може бути обмежена в своїй правоздатності. Власні правові самообмеження лише доводять її суверенність і не змінюють її природу, політична держава живе за своїм власним правом, вона сама для себе встановлює юридичні обов'язки, сама ж їх скасовує [87, с. 432].

Провідна роль держави в системі державності проявляється в різноманітних аспектах, у тому числі і щодо становлення і розвитку народовладдя, що включає в себе механізм реалізації волі народу через органи державної влади. Держава, як слушно зазначає О.Ю. Тодика, – це центральна ланка державності... Саме держава комплексно шляхом правового регулювання впливає на механізм народовладдя на кожному історичному етапі розвитку суспільства. Вона – організатор різноманітних економічних, соціальних та політичних реформ та змін, носій суверенітету й охоронець національної культури та цінностей. За допомогою правової регламентації та організаційної діяльності держава створює умови для реалізації волевиявлення народу через вибори, референдуми, органи місцевого самоврядування [275, с. 100].

Ефективність держави залежить від того, наскільки вона здатна акумулювати загальнонаціональні інтереси та реалізувати їх у своїй політиці. Держава не може та не повинна абстрагуватися від реальних інтересів та потреб народу, оскільки це призведе до знищення балансу соціальних сил в суспільстві. Воля народу повинна втілюватися в законах, які мають відображати саме загальнонародні інтереси, а не їх частину.

В аспекті співвідношення народного та національного суверенітету варто відзначити, що двох верховних влад, двох суверенітетів не може існувати. Первинним є народний суверенітет, який конститує державу, яка володіє державним суверенітетом. У сучасних умовах недостатньо розроблена проблема використання народом своїх суверенних прав.

Конституційна практика України останніх років виявила безліч проблем у кожній сфері життєдіяльності суспільства. Специфіка сучасного етапу державотворення в Україні полягає в тісному зв'язку державного та народного суверенітету, вдосконаленні конституційно-правового регулювання інститутів народовладдя. Тому для забезпечення повсякденної реалізації народом влади потрібні рішучі дії щодо проведення конституційної реформи, реформи адміністративно-територіального устрою. Державу слід розглядати не як джерело всіх проблем, а як інститут, який необхідний для реалізації народовладдя, втілення через органи державної влади волі народу в кожній сфері. Для вирішення проблем необхідно розробити чітку державну політику в сфері забезпечення народовладдя, гарантування політичних прав і свобод громадянина, забезпечення рівних умов для конкуренції всіх політичних сил, вдосконалити взаємодію державних органів з інститутами громадянського суспільства. Тобто насамперед потрібна сукупність юридичних, економічних, політичних та інших засобів, за допомогою яких будуть задовольнятися інтереси народу України.

Виходячи із вищевикладеного конституційно-правова обумовленість та взаємозалежність народного суверенітету з державним полягає у закріпленні та реалізації норми про суверенну, демократичну республіку, яка має на меті створення держави, враховує волю народу і здійснює управління в інтересах усього суспільства з метою створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини, веде до розширення народовладдя, наповнення суверенітету волею народу, а отже, і зміцнення суверенітету держави.

Для конституційного забезпечення сталих форм взаємодії між Українським народом і Українською державою (в особі державних органів і органів місцевого самоврядування) слід концептуально передбачити введення в текст статті 5 Конституції нового поняття щодо укладання конституційної угоди —

Суспільного Договору. Такий Договір, включений як конституційна форма балансу інтересів до тексту статті 5 Конституції, повинен відобразити внутрішньодержавний консенсусно-договірний характер політичних відносин народу і держави, які мають добровільний характер з потенціалом їх соціально-юридичної взаємодії. Такий Договір має засвідчити в режимі згоди і консенсусу, на що дає згоду Український народ, питання відносно його права власника всіх національних багатств. Концепція у такий спосіб наголошує, що влада – якою б вона не була жорстокою, недемократичною – визнає народ не суб'єктом права, а єдиним джерелом будь-якої влади, що політична влада, яка нехтує народом, не в змозі залишатися життєдіальною. Поняття «Суспільний Договір» стосується відповідно і самої Конституції, оскільки виникає потреба підтвердити верховенство установчої влади народу.

Таким чином, державний суверенітет є похідним від народного суверенітету та його логічним продовженням. Він забезпечує неможливість перешкодити вираженню волі народу незалежно від зовнішніх та внутрішніх чинників. Цим держава захищає інтереси народу.

Розділ III

НАРОДОПРАВСТВО

ЧЕРЕЗ ПРЕДСТАВНИЦЬКУ ДЕМОКРАТІЮ В СУСПІЛЬСТВІ

Представництво є однією з форм вираження народного суверенітету. Термін «представницька влада» давно уже відомий конституційно-правовій термінології зарубіжних держав, зокрема: «representative power» у США, «pouvoir representatif» у Франції, «Vertretungsgewalt» в Німеччині.

У представницькій теорії розрізняють демократію пряму й непряму. Обидві її форми виходять із передумови рівності, тобто кожний громадянин є політично рівним будь-якому іншому громадянину. За традиційним визначенням, пряма демократія стосується активності політично рівноправних громадян, які збираються в одному місці, щоб обговорювати й затверджувати правила, за якими вони живуть разом. Люди самі приймають рішення без втручання посередників або третіх сторін, тому вважається, що вони є самоврядними [263, с. 10].

За твердженням Ж.-П. Жакке, теорії народного суверенітету та національного суверенітету призвели до виникнення різноманітних способів здійснення влади, прямої демократії, з одного боку, і представницького правління (le regime representatif) – з іншого [135, с. 54].

У словнику термінів «Конституційне право» представницька демократія визначається як форма політичного правління, за якої владні рішення приймаються уповноваженими народом шляхом виборів представниками [312, с. 407].

Ідея народного представництва базується на тому, що суверенітет належить народу. Але належність суверенітету народу, на думку проф. О.Є. Кутафіна, не означає, що він здійснює його сам. Це неможливо, по-перше, через розміри

сучасних держав та численність їх населення; по-друге, у результаті того, що велика кількість громадян не володіє достатніми знаннями та достатнім часом для безпосередньої участі в законодавстві. Вони можуть брати участь у реалізації свого суверенітету або безпосередньо сприяючи прийняттю законів, або довірити цю функцію комусь зі свого середовища – представникам, які здатні краще, ніж вони самі, розуміти суспільний інтерес і відповідно до цього тлумачити їх власну волю. Але передаючи своїм представникам певну владу, народ передає їм тільки ту її частину, яка необхідна для охорони та підтримки порядку. Тому народне представництво не може переступати кордонів наданої йому влади. Таким чином, народне представництво, як слушно відзначає проф. О.Є. Кутафін, можна характеризувати двома основними моментами: по-перше, законодавча воля народного представництва не є повною та безмежною; по-друге, народні представники реалізують не своє право, а право народу [180, с. 227, 228].

Вчені-конституціоналісти при дослідженні народного суверенітету не повинні обходити увагою висновки сучасних дослідників про реальні результати реалізації цього принципу. Серед політологів майже загальноприйнятною є думка П. Рікера, що в сучасних умовах спостерігається криза демократії, яка проявляється практично у всіх країнах світу. П. Рікер відзначає: «Існує криза представницької демократії. Ця криза особливо відчутна в розвинутих демократичних країнах. Принцип, який лежить в основі демократичної ідеології, полягає в такому: мене представляє мій депутат, мій представник – це частина мене самого, наділена владою. Але історичний досвід свідчить про те, що обранці народу прагнуть створити певне замкнуте середовище, стають політичним класом, в якому народ сам себе не впізнає» [244, с. 110, 111].

Інший дослідник Ф. Закарія в книзі «Майбутнє свободи: неоліберальна демократія в США та за їх межами» кон-

статусе: «В останнє десятиліття люди почали розуміти, що народовладдя, або демократичну систему правління, не слід абсолютизувати та примітизувати, оскільки це має наслідком перетворення суспільно-державного ладу та переважання приватних інтересів багатьох меншин над загальними інтересами більшості. Про це свідчить досвід Сполучених Штатів – країни, яку більшість вважають зразком сучасної ліберальної демократії» [140, с. XL].

Позиції Ш.Л. Монтеस्क'є, Ж.-Ж. Руссо, відповідно до яких необхідною умовою для забезпечення прямої демократії є малий розмір самоврядної території, вже давно набули поширення. Однак такий погляд, на думку проф. Дж. Сміта, став фатальним для демократів, відколи представив демократичну модель абсолютно нереальною для густонаселених сучасних держав. Поняття політичного представництва (репрезентації) було введено в обіг політичною теорією і політичною практикою XVIII ст. Наприкінці цього століття думка про залежність між обсягом держави та її демократичними перспективами зазнала суттєвої переоцінки в Америці. Автори «Федераліста» вважали її ключовим фактором у відмінності між прямою і непрямою демократією. «Федераліст» спочатку з'явився восени 1787 року як серія газетних статей, написаних Джеймсом Медісоном, Олександром Гамільтоном і Джоном Джеєм на захист Конституції, прийнятої на з'їзді у Філадельфії. У № 14 Дж. Медісон розглянув традиційну точку зору про те, що за демократичного ладу люди зустрічаються «особисто», аби вирішувати свої справи, тому демократична форма правління можлива лише за умов «малого простору». Далі він перейшов до твердження про те, що американці зрозуміли, як обійти цю проблему за допомогою інституту представництва, який дозволяє засновувати модифіковану або непряму демократію у великих державах. Для цього Дж. Медісон використав поняття «республіканське правління», щоб опи-

сати непряму форму демократії. Сьогодні частіше вживають поняття «представницька демократія» [263, с. 10, 11]. На думку Дж. Медісона, від представника очікують більшої політичної мудрості, ніж від його виборців. Тому одним із основних завдань політичного представництва є вибір кращих та найрозумніших кандидатів для виконання важливої і відповідальної місії представників народу.

У республіканських урядах існує два важливих бар'єри для фракцій, а саме принцип представництва та його додаток – великий розмір територій. На думку Дж. Медісона, інститут представництва – це стримуючий фактор. Тобто виборний орган посадових осіб буде більш помірним, ніж самі виборці. На думку Дж. Медісона, виборні представники мають більше спільного між собою, ніж з пересічним виборцем. Безумовно, вони муситимуть мати справи один з одним, що означає спільну роботу людей, які представляють різні інтереси й погляди. Розуміючи систему представництва, він писав, що її вплив полягає в тому, «щоб рафінувати й посилити громадську думку, пропустивши її через виборний орган громадян» [263, с. 12].

Звичайно, Дж. Медісон не був таким наївним, щоб вважати, що буде обрано тільки гідних добродесних громадян. До них потраплять і порочні, і недостойні особи, зокрема й такі, що переслідуватимуть особисті інтереси. За цих обставин, на його думку, повинен спрацювати фактор великої території. Велика територія передбачає багато інтересів, і чим їх більше, тим більша ймовірність, що вони зустрінуться в загальних дебатах, і в результаті жоден із них не може домінувати над рештою. «Розширюйте сферу, – писав Дж. Медісон, – і отримуєте більшу різноманітність партій та інтересів, і ще менш імовірним буде те, що матиме спільний мотив, який зачіпатиме права тих чи інших громадян, або якщо такий спільний мотив існує, тим важче буде всім, хто його відчуває, знайти

свою власну силу й діяти в злагоді один з одним». У цьому міркуванні, як справедливо відзначає Д. Сміт, легко впізнати початки того, що згодом було названо теорією плюралізму [263, с. 13].

Дж. Медісон вважав законодавчу владу дорадчим органом, який бере участь в обговореннях та дискусіях, що передуватиме формулюванню законів. Райнер Кнопфф, сперекаючись із Дж. Медісоном, пише, що процес обговорення потребує, щоб його учасники визнали законність вимог інших і навчилися стримувати власні вузькі претензії в ході опрацювання спільних взаємоприйнятних рішень. Цей процес допомагає учасникам зрозуміти складність і різноманітність інтересів, які формулюють сучасне динамічне суспільство, і таким чином звільнити їх від сліпоти, викликаной специфічними інтересами, які вони відстоюють на користь своїх виборців [323, с. 691]. Вони навіть можуть почати думати про свої інтереси.

Англійський політичний філософ і парламентарій Е. Берк у своїй знаменитій «Промові брістольських виборців» стверджував, що «парламент – це не конгрес послів, які представляють різноманітні ворожі інтереси, які кожний з них зобов'язаний захищати як повірений і адвокат проти інших повірених і адвокатів, а дорадчі збори громадян однієї нації, об'єднаної загальним інтересом; тут не можна керуватися місцевими цілями і забобонами, але тільки загальним благом, яке виникає із загальної турботи про ціле. Ви дійсно обираєте представника, але після того як ви його обрали, він більше не представник Брістоля, а член парламенту» [321, с. 95]. Це дає підстави стверджувати, що сутністю теорії представництва Е. Берка є те, що після виборів представники народу орієнтуються вже не на погляди виборців, а на власну думку, на компроміси тощо. Інтереси виборців враховуються при виборі рішень, але не визначають ці рішення. Тому на практиці виникають розрив або розбіжності між поглядами виборців та

їх представників у парламенті. Аналізуючи теорію Е. Берка, Ф. Анкерсміт робить такий висновок: без політичного представництва (репрезентації) нація позбавлена справжнього політичного буття. Навіть якщо була б можливість зібрати всю націю разом або зробити це за допомогою варіанту прямої демократії (наприклад, електронного голосування), краще обрати представництво. Політична реальність виникає тільки після того, як нація розкриває себе в представниках та представництві. Без репрезентації немає демократичної політики [86, с. 146].

Б. Чичерін, який присвятив проблемі народного представництва одну з найбільш значущих робіт, зазначав, що воля громадян повністю переноситься на представника; за ними не залишається нічого, крім голого права вибору. Більше того, виборна людина є представником не тільки своїх виборців, але й тих, які її не обирали... Представницьке начало є ніби юридичною вигадкою, але це вигадка, яка походить з державного начала, з відносин влади до громадян, із панування загального блага над приватними інтересами [296, с. 4, 5]. Б. Чичерін звернув увагу на подвійний характер народного представництва: з одного боку – це вираження свободи, а з іншого – інститут – орган влади.

Б.О. Кістяківський свого часу відзначав, що завдяки народному представництву та правам людини і громадянина, що гарантують політичну самодіяльність як окремих осіб, так і груп громадян, уся організація правової держави має суспільний, або народний, характер... У правовій державі відповідальність за нормальне функціонування правового порядку і державних установ лежить на самому народі. Але саме тому, що турбота про державні й правові установи покладена у правовій державі на сам народ, вона є дійсно організованою, тобто упорядкованою державою. Ні правопорядок, ні державний

устрій не можуть бути тривалими, якщо вони не легітимовані суспільною правосвідомістю [150, с. 570].

Саме суверенітет держави є однією з найважливіших політичних гарантій прав і свобод людини і громадянина. Держава створює систему організаційно-правових гарантій прав і свобод людини і громадянина (гарантії реалізації, охорони, захисту, матеріальні і процесуальні тощо) та визнає обов'язковими для себе міжнародно-правові засоби забезпечення прав і свобод людини.

На думку Н. Філіппової, яка інтерпретувала позицію Г. Єллінека, феномен публічного представництва інтересів включає в себе чотири аспекти: намір суб'єкта права на вираження ним значимого («публічного») інтересу; вираження інтересу в парламенті організованою в рамках виборчого та парламентського права групою, в цьому випадку намір на публічність інтересу отримує певне підтвердження в результатах виборів; інтеграція інтересів, яка можлива лише за рахунок компромісної зміни початкових інтересів за рахунок того, що парламент як організований орган може інакше формувати інтереси; реалізація єдиного (інтегрованого) інтересу як єдиної державної волі [282, с. 490].

Як справедливо відзначає проф. Ю.Г. Барабаш, не дивлячись на всю важливість безпосередньої демократії, сучасний європейський конституціоналізм, розставляючи пріоритети в механізмі реалізації державної влади, все-таки закріплює великі можливості у вирішенні стратегічних питань за органами народного представництва [93, с. 29].

На думку М.В. Баглая, представницька демократія – це здійснення влади народом через виборні установи, які представляють громадян та наділені винятковим правом приймати закони [90, с. 111].

Як зазначає С.О. Перчаткіна, представницька демократія – це конституційно-встановлена та гарантована форма

вираження народовладдя (поряд з безпосередньою демократією), яка проявляється в можливості здійснення народом своєї влади через виборних повноважних представників різних рівнів публічної влади, які приймають рішення, що виражають волю тих, кого вони представляють [227, с. 183].

На думку Ф. Анкерсмита, слід обережно використовувати референдуми та інші форми прямої демократії. Пряма демократія може стати покращенням представницької демократії тільки в тому випадку, коли мають місце проблеми, які нерозумно вирішувати на публічних політичних дебатах (наприклад, питання місцевого значення). Представницька демократія повинна використовуватися при розгляді проблем, успішне вирішення яких можливе тільки після їх ґрунтовного вирішення та обговорення у зв'язку з іншими політичними проблемами. Навпаки, пряма демократія підходить для вирішення таких проблем, які порівняно легко можна ізолювати від широкого контексту [86, с. 147].

У політичній державі спосіб, який забезпечує зовнішній зв'язок громадян держави і легітимність державної влади, державного примусу, був знайдений в ідеї народного представництва. Саме через інститут народного представництва знімається питання, чому держава може діяти проти волі своїх громадян, чому вона має право нав'язувати їм свою волю, примушувати їх до того, в чому вони не зацікавлені [87, с. 417]. Як правова корпорація громадян держава може опиратися лише на правовий зв'язок, її громадяни можуть будувати свій правовий союз на правових відносинах. У зв'язку з цим С. Архипов обґрунтовує ідею можливості формування законодавчого органу не за принципом народного представництва, а за принципом правового представництва; особою, яку представляють, є не абстрактний народ (як правова невизначеність, як квазісуб'єкт права), а конкретний громадянин держави. За його твердженням, представництво повинно мати

особистий (персональний) характер; при цьому представник зобов'язаний діяти винятково в інтересах особи, яку представляє, за її дорученням. Цей зв'язок не може перериватися до моменту повного виконання доручення або до скасування доручення чи повноважень представника, а також при його відмові у випадках, встановлених законом чи договором. За свої дії у зв'язку з виконанням доручення представник (законодавчий адвокат) повинен нести не ілюзорну політичну відповідальність перед народом або моральну перед «своєю совістю», а реальну юридичну відповідальність перед особою, яку представляє, та звітувати перед нею за свою діяльність [87, с. 422].

На думку Н. Варламової, представницький характер правління передбачає, що публічно-владні повноваження, якими володіють органи державної влади, походять (у кінцевому результаті) з акту народного волевиявлення, який здійснюється шляхом вільних, демократичних (у сучасних умовах – загальних) виборів. Застереження «в кінцевому результаті» передбачає виділення в рамках державного апарату двох груп органів: власне представницьких, які отримують свої повноваження безпосередньо від народу, тобто обраних громадянами в порядку прямих або непрямих виборів, та інших, похідних від перших, тобто утворених і наділених повноваженнями представницькими органами публічної влади [106, с. 9].

Суспільство та держава для повсякденної реалізації народного суверенітету повинні мати сукупність засобів, або органів, за допомогою яких народ зможе організовано здійснювати свою владу як безпосередньо, так і через своїх представників. Без наявності таких органів неможливою була б навіть безпосередня форма здійснення влади, оскільки потрібні призначення виборів, референдумів, їх організація тощо. Механізм здійснення суверенної влади народу включає в себе представницькі органи та весь механізм держави й органів міс-

цевого самоврядування [96, с. 227]. Це пояснюється тим, що державна влада та місцеве самоврядування є похідними від суверенної влади народу. Держава, об'єднуючи і представляючи народ як єдине ціле, здійснює від його імені публічну владу. При цьому, як справедливо наголошують А.А. Безуглов і С.А. Солдатов, держава не підміняє владу народу, а, опираючись на неї, виражає волю та інтереси народу [96, с. 227, 228].

Єдиним реальним вирішенням глибоких політичних розбіжностей у суспільстві є компроміс та представницька демократія. В законодавчому представницькому органі повинен бути досягнутий не консенсус, а компроміс, який, на думку Ф. Анкерсмита, на відміну від консенсусу, зберігає можливості співробітництва, навіть якщо люди дотримуються різних поглядів і відмовляються змінювати їх в майбутньому. Люди можуть погодитися з тим, що інші мають протилежну думку з ключових політичних питань, якщо з ними можна знайти компроміс. Безцінною перевагою компромісу є те, що люди відносно безпечно існують під одним політичним дахом з політичними ворогами [86, с. 124].

У зв'язку з цим велике значення має те, що стоїть на першому місці, — державні інтереси, а потім інтереси особи чи навіпаки. Різні форми правового спілкування можуть мати різну цінність і видову характеристику, але, з'єднуючись, вони і створюють саме той компроміс, який потрібний для суспільства, заснованого на договорі [310, с. 11]. Тому компроміс у суспільстві може бути досягнутий тільки завдяки реалізації конституційного права брати участь в управлінні державними справами. Це забезпечить реалізацію народного суверенітету.

Оригінальною є позиція Ю. Мірошниченка, який у статті «Державна служба як форма безпосереднього народовладдя» доводить, що державний службовець є представником народу, а «факт державної служби є одним із головних інструментів народовладдя» [209]. Вважаємо цю точку зору кате-

горично неприйнятною, оскільки необхідно вести мову про представницьку демократію як таку форму народовладдя, при якій народ свою суверенну волю здійснює через виборні, представницькі органи та органи місцевого самоврядування. Представницька форма народовладдя є формою народовладдя. Використовуючи її, народ практично реалізує свій суверенітет, виступає єдиним джерелом та носієм державної влади. Для представницького органу є характерною виборність, це орган, який складається з представників народу, орган державної влади або місцевого самоврядування, який відповідає за свою діяльність перед народом.

На думку О. Совгірі, «відповідно до частини першої ст. 19 чинного Закону України «Про Кабінет Міністрів України» діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу. Тобто вступаючи у суспільні відносини, Уряд, будучи елементом системи представницького народовладдя, має на меті задоволення не власних інтересів, а інтересів суб'єкта, якого він, як орган державної влади, представляє, тобто інтересів Українського народу» [264, с. 105].

Як справедливо зазначає проф. Л.О. Нудненко, представницька демократія особливо міцна там, де вона вдало поєднується з безпосередньою демократією. Взаємозв'язок безпосередньої та представницької демократії як умова легітимації депутатів і парламенту проявляється в тому, що інститути безпосередньої демократії є основою виникнення представницької демократії. Без виборів немає представницької демократії. Окремі інститути безпосередньої демократії можуть замінювати у визначених законодавством ситуаціях інститути представницької демократії, виконувати їх роль у прийнятті рішень (наприклад, референдуми). За допомогою реалізації деяких інститутів безпосередньої демократії (референдуму, звернення, петиції, народної правотворчої ініціативи, зборів

та публічних маніфестацій) громадяни впливають за зміст, основні напрямки діяльності депутатів і парламенту. Окремі інститути безпосередньої демократії одночасно є складовою частиною, інститутами представницької демократії, точками дотику представницької та безпосередньої демократії (до них належать вибори, звіти, відкликання депутатів та виборних посадових осіб виборцями) [217, с. 28, 29].

Для забезпечення функціонування й організації парламенту на основі принципу народного суверенітету необхідна легітимація повноважень депутатів та влади законодавчого органу. Легітимними є депутати та парламент, які обрані шляхом вільних демократичних виборів, рівноправності суб'єктів політичного процесу, які діють на основі закону. Тільки тоді, коли законодавча влада буде відповідальною перед народом, задовольнятиме його інтереси, матиме високий рівень довіри та буде ефективною, вона може бути визнана демократичною.

У вітчизняній юридичній енциклопедії під представницькими органами також розуміються «колективні постійно або періодично діючі виборні органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені правом представляти інтереси виборців». Ці органи «є основою представницької системи, виражають представницьке народовладдя, виступають формою втілення та здійснення народного суверенітету, а також влади народом... Кожний представницький орган поширює свої повноваження на певну територію. За цією ознакою представницькі органи поділяються на центральні та місцеві. Місцеві представницькі органи, в свою чергу, поділяються на власне місцеві (муніципальні) та регіональні. Центральним представницьким органом в Україні є Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в державі, який складається з народних депутатів України і діє від імені народу. До представницьких органів належать сільські, селищні, міські, районні у містах ради, які складаються з депу-

татів і представляють інтереси територіальних громад відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Регіональними представницькими органами є районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст. До представницьких органів також належать органи самоорганізації населення – будинкові, вуличні, квартальні комітети (ради) та інші органи, які утворюються за ініціативою жителів і з дозволу сільських, селищних, міських, районних у містах рад» [317, с. 63].

Ю.Р. Мірошниченко погоджується із вищенаведеною структурою системи та сферою дії суб'єктів представницької форми народовладдя, доповнює компонентний склад системи ще одним видом народовладдя, назва якого – професійне самоврядування громадян. А це, на його думку, означає, що до загальної системи представницьких органів повинні бути включені також виборні органи професійного самоврядування. При цьому принципово важливим є питання не стільки нових видів (проявів) народовладдя, в тому числі представницького (опосередкованого), скільки сутності, ознак та юридичної природи відповідних представницьких органів щодо носія та джерела влади в державі – Українського народу.

Відповідно, до основних сутнісних ознак інституту представництва, який має єдине джерело походження та спільну юридичну природу, за твердженням Ю.Р. Мірошниченка, можна віднести такі: 1) вільне обрання представника є природним правом кожної особи, в тому числі виборця; 2) представник може діяти як від імені однієї фізичної (юридичної) особи, так і від імені групи осіб, у тому числі колективу, спільноти, громади (певної кількості виборців); 3) представник діє в інтересах особи (осіб); 4) представник діє в межах повноважень, закріплених за його посадою у відповідних нормативних актах або ж наданих йому у виданому дорученні; 5) представник представляє інтереси особи перед чітко визначеним

(у більш-менш конкретній формі) колом суб'єктів; 6) усі свої права (повноваження) представник отримує безпосередньо від довірителя, а отже представник не може мати більше прав, ніж має довіритель; 7) представник і довіритель можуть одночасно і разом управляти справами довірителя для досягнення поставленої мети [210, с. 33].

Досить оригінальною є позиція С. Архипова, на думку якого «реалізація ідеї правового представництва в законотворчості передбачає іншу модель організації законодавчих зборів, а саме: організацію його як судового органу, як законодавчого суду, який не залежить від волі конкретних осіб або корпорацій» [87, с. 422], та точка зору Ю.Р. Мірошніченка, який стверджує: «Суб'єкти представницької форми народовладдя повинні повною мірою відповідати визначеним вище ознакам загального для юридичної науки інституту представництва. Дослідження загальних засад представницької форми народовладдя навряд чи можна вважати повним поза використанням поширених у науковій літературі та юридичній практиці понять «первинне представництво» та «вторинне представництво». Так, зокрема, на думку Л.М. Шипілова, «система державної влади, яка отримує повноваження від Верховної Ради України та Президента України, належить до вторинного представництва, принаймні, за ознакою первинності волевиявлення народу. Про такі органи можна говорити як про квазіпредставницькі, адже тут наявне представництво, опосередковане попереднім представництвом. Саме момент цієї опосередкованості, коли первинний орган, отримавши владу безпосередньо від народу, частково переделегує її окремим державним структурам, є характерною рисою вторинного народного представництва. Таким чином, вторинне представництво – здійснення державної влади народом через органи, безпосередньо уповноважені на це вищими представницькими

органами держави (органами первинного представництва)» [308, с. 142].

Позиція Ю. Мірошниченка викликає питання, оскільки основне значення представницьких органів серед інших форм здійснення народного суверенітету не слід розуміти як «делегування» народом своєї влади представницьким органам. Насправді, народ ні з ким владу не ділить і нікому її не передає. Інша справа, що свою владу народ здійснює насамперед через виборні ним органи, але це механізм народовладдя, тобто конкретний прояв його сутності, а не сама сутність [96, с. 230]. Органи держави наділені певними повноваженнями щодо виконання функцій держави, і з цієї точки зору вони реалізують суверенну волю народу. Але це не означає, що народний суверенітет проявляється в кожній конкретній дії будь-якого органу держави. Не випадково існує механізм скасування рішень уряду Президентом України, визнання Конституційним Судом України законів України такими, що не відповідають Конституції України, скасування актів органів місцевого самоврядування судом тощо. У зв'язку з цим варто навести позицію Ф. Анкерсміта, який стверджує, що «слід відмовитися від вчення про народ-суверен, як раніше з доктриною божественного права короля: в представницькій демократії жодна частина суспільства або інституція не «володіє» державою і політичними силами, які в ній втілені. Суверенна влада існує, але в представницькій демократії ніхто нею не володіє» [86, с. 151].

У французькій доктрині публічного права пропонується два критерії, які дозволяють стверджувати, «що той чи інший орган державної влади представляє носія національного суверенітету» [123, с. 124]. Перший стосується характеру повноважень даного органу, другий – способу його формування. Представницькі органи мають конституційні повноваження виражати політичну волю нації незалежно від інших органів державної влади, тобто приймати за власною ініціа-

тивою політичні рішення, які не потребують затвердження яким-небудь іншим державним органом. Такий характер повноважень зумовлений тим, що представницькі органи наділяються ними шляхом виборів [106, с. 9]. Вказані критерії лежать в основі принципу вільного мандату, який виражає смисл сучасної концепції політико-правового представництва, що формувалася на протиставлення як інституту приватно-правового представництва, так і безпосередньому народовладдю.

Ю. Хабермас підкреслює, що народ, від якого і повинна походити державно-організована влада, не є суб'єктом, наділеним волею і свідомістю. Він виступає тільки через плюральність дій, а як народ він не наділений ні здатністю приймати рішення, ні здатністю діяти [285, с. 65]. На сьогодні необхідною умовою ефективного представницького правління є відмова від імперативного мандату. В науці, за словами Ю. Хабермаса, утвердилося «ліберально-консервативне тлумачення принципу представництва, яке передбачає відокремлення організованої політики від впливу народної думки, яка завжди схильна до спокусу» [285, с. 71].

Але разом з тим конституційна практика доводить, що вільний мандат не гарантує представнику повної незалежності в колегіальному органі і можливості керуватися при голосуванні тільки своєю власною позицією. Практика роботи Верховної Ради України свідчить, що у зв'язку з політичною структуризацією парламенту тільки належність до партійної фракції забезпечує депутату можливість ефективно працювати в парламенті та претендувати на повторне обрання.

На думку Б. Манена [198], основним механізмом впливу виборців на урядові рішення є створення представницькими системами стимулів для посадових осіб: у перевиборних представників є стимул передбачити оцінку електорату політики, яка проводиться. В свою чергу, сувора партійна дисципліна

у фракції передбачає дотримання єдиної позиції при голосуванні.

В Україні відповідно до норм пп. 4, 5, 6 ст. 13 Закону України від 17.11.1992 «Про статус народного депутата України» народний депутат має право бути членом лише однієї зареєстрованої депутатської фракції (групи), вільно вийти зі складу депутатської фракції (групи), може не входити до жодної зареєстрованої депутатської фракції або групи [14]. Виборче законодавство зарубіжних країн (наприклад, Португалії, Російської Федерації) містить положення, спрямовані на захорону так званого партійного туризму (переходу з однієї партійної фракції в іншу). Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 4, ст. 7 Федерального закону від 8 травня 1994 р. № 3-ФЗ «Про статус члена Ради Федерації та статус члена Державної Думи Федеративних Зборів Російської Федерації» [68] якщо депутат за власною заявою виходить з фракції, в якій він перебуває, або вступає в іншу політичну партію, його повноваження припиняються. Відповідно до п. 7 ст. 7 Федерального закону від 8 травня 1994 р. № 3-ФЗ «Про статус члена Ради Федерації та статус члена Державної Думи Федеративних Зборів Російської Федерації» депутат Державної Думи, обраний у складі федерального списку кандидатів політичної партії і який вступив у політичну партію, яка має свою фракцію в Державній Думі, входить у цю фракцію і не має права з неї вийти.

Подібна ситуація мала місце в конституційному законодавстві України у зв'язку з дією вже неконституційного (Рішенням Конституційного Суду України від 30.09.2010 [37] визнаний неконституційним) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222 [16], відповідно до п. 6 ст. 81 якого повноваження народного депутата України припиняються достроково в разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської

фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України зі складу такої фракції.

Подібна практика появи таких конституційних норм є наслідком інституціалізації політичного процесу, а тому і деперсоніфікації влади та демонструє залежність і відповідальність депутата не від виборців, а від політичних інститутів (партій), яким виборці надають публічно-владні повноваження. Пропорційні виборчі системи прямо з цього виходять. На сучасному етапі політичні партії, представлені в парламенті (їх фракції), фактично є власниками вільного мандату.

Досвід парламентів зарубіжних країн свідчить про те, що політична партія використовує парламент для втілення в життя своїх цілей і доктринальних ідеологічних установок, а парламент, у свою чергу, формується за допомогою діяльності політичних партій та безпосередньо залежить від їх організаційної структури і соціальної активності [301, с. 23].

У сучасних умовах такі ознаки представницьких органів, як самостійне вираження політичної волі, отримання повноважень безпосередньо від виборців, властиві президенту, Верховній Раді України, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, виборним органам і посадовим особам місцевого самоврядування.

Згідно з ч. 2 статті 5 Конституції України народ здійснює свою владу через органи державної влади та місцевого самоврядування, а єдиним органом законодавчої влади України є Верховна Рада України (стаття 75), яка складається з народних депутатів – представників народу України (стаття 78), а за змістом статей 76, 85 Конституції України Верховна Рада України є органом народного представництва і здійснює повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

Ці норми були розтлумачені Конституційним Судом України, який неодноразово визначав парламент України представницьким органом.

Так, у Рішенні Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 зазначено, що Верховна Рада України є органом державної влади, який здійснює свої повноваження на засадах представництва народними депутатами України інтересів Українського народу (абзац перший підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини) [39].

7 липня 1998 року Конституційний Суд України у своєму Рішенні № 11-рп/98 щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України [40] вказав, що діяльність Верховної Ради України передусім спрямована на забезпечення народного представництва та виявлення державної волі прийняттям законів шляхом голосування народних депутатів України (абзац третій пункту 1 мотивувальної частини).

Так, відповідно до ч. 1 п. 2.1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України у справі про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим «за Конституцією України тільки Верховна Рада України є парламентом (стаття 75), а Верховна Рада Автономної Республіки Крим визначена представницьким органом Автономної Республіки Крим (частина перша статті 136)» [44], а в Рішенні Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 р. у справі щодо повноважності Верховної Ради України Конституційний Суд України вирішив, що «Верховна Рада України за своєю природою є представницьким органом державної влади і здійснює законодавчу владу. Визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони» [35].

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 11 липня 2012 р. у справі про обрання Голови Верховної Ради

України сутність представницької демократії полягає, насамперед, в опосередкованій участі громадян у прийнятті рішень державного значення через своїх представників, покликаних виступати від імені виборців, виражати та захищати інтереси всього народу. Реалізація засади відкритості роботи парламенту гарантує підтримання постійного зв'язку народних депутатів України, як повноважних представників Українського народу у Верховній Раді України, із виборцями, що створює умови для всебічного аналізу діяльності як окремих народних депутатів України, так і парламенту в цілому (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини) [38].

Аналіз конституційного законодавства зарубіжних країн дозволяє стверджувати, що за допомогою парламенту реалізується принцип народного суверенітету. Так, відповідно до п. 1 ст. 1 розділу «Держава. Парламент» Конституції Угорщини [70] парламент визначається вищим органом народного представництва, а ст. 104 Конституції Польщі визначає: «депутати є представниками народу» [73]. Тобто особливість парламенту полягає в тому, що це єдиний колегіальний орган, який збирає та виражає інтереси більшості населення і перетворює їх в державну волю. Оскільки в парламенті формується воля всього народу, його юридична природа відрізняється від природи інших представницьких органів, які не виражають суверенну волю народу.

Варто відзначити, що обрані представники можуть формувати та виражати волю народу – політичної нації – тільки тоді, коли представники народу беруть участь у широкій вільній та публічній дискусії. У зв'язку з цим слушною є точка зору Ю. Хабермаса, відповідно до якої «народний суверенітет може проявитися тільки в умовах дискурсу – процесу утворення поглядів та волі, процесу, який сам себе диференціює» [285, с. 37], і саме розумний дискурс є основою легітимації будь-якого політичного панування [285, с. 62]. У пар-

ламенті «народний суверенітет, який став безсуб'єктивним та анонімним, розчиненим в інтесуб'єктивності, повертається назад в демократичних процедурах та у досить важливих комунікативних передумовах їх здійснення. Він сублімується до рівня взаємодій, інтеракцій між державно-правовим інституціоналізованим утворенням волі та культурно-мобілізованими об'єднаннями громадськості» [285, с. 74].

Як зазначає проф. А.О. Селіванов, представницьку форму здійснення народовладдя можна визначити як здійснення влади народом через спеціально уповноважені ним на те органи держави [258].

Згідно з чинною Конституцією України народ безпосередньо обирає Верховну Раду України та Президента України, персональний склад яких формується шляхом загальнонародної виборчої процедури (статті 76, 103 Конституції України). До основних рис народного представництва в парламенті проф. А.О. Селіванов відносить: вираження ним загальнонаціональних, а не корпоративних чи групових інтересів; демократичну виборчу систему; здійснення парламентського представництва виборним, колегіальним органом, який функціонує на постійній основі; захищеність парламентського представництва конституційними та іншими правовими гарантіями; колективну політичну відповідальність перед народом шляхом проведення загальнонаціонального референдуму про довіру парламенту; встановлення відносин між народними депутатами та виборцями [258].

Парламент є основною ланкою у системі взаємозв'язку та підзвітності державної влади громадянському суспільству. Ця система включає в себе: партійну систему, що забезпечує політичне структурування суспільства в формі політичних партій; виборчий механізм, який, базуючись на партійній системі, покликаний забезпечувати регулярне проведення вільних та чесних виборів представників усього народу, насамперед у

парламент та інші органи державної влади; парламент як загальнодержавний представницький орган, головна функція якого в системі розподілу влад полягає у формуванні законодавства, яке забезпечує захист і дотримання прав та свобод людини і громадянина та є основним інструментом державного управління.

Тільки в тому випадку, коли всі ланки в цій єдиній та нерозривній системі функціонують у повній відповідності з принципами сучасної представницької демократії і забезпечують виконання покладених на них функцій соціально-політичного регулювання, народ реально стає єдиним джерелом влади та носієм суверенітету, реально бере участь в управлінні державою, а державна влада справді перебуває під контролем громадянського суспільства та підзвітна народу [216, с. 59].

В умовах конституційного закріплення положень про розподіл влад кожен загальнонародний обраний орган має свою компетенцію та відповідні повноваження (визначені в Основному Законі, який приймає, знову ж таки, сам народ або від його імені спеціальний представницький орган (парламент)). Безпосередньо народом формувати весь державний апарат неможливо. Тому обґрунтованим є формування державної ієрархії органами первинного представництва як такими, що безпосередньо уповноважені народом [258].

За визначенням М.І. Шаклеїна, «парламент – правовий інститут державної представницької та законодавчої влади, який є сполучною ланкою між суспільством і державою. Він виконує дві найважливіші функції: а) формує законодавство, на підставі якого розвиваються політична, економічна і соціальна системи, гарантується захист прав і свобод людини і громадянина; б) здійснює реалізацію принципів народовладдя, удосконалює форми участі населення в управлінні державними справами» [301, с. 3].

Президент Конституційного Суду Німеччини Х.-І. Папір констатує «процес занепаду конституційного права та публічно-правової політики» як результат «зниження впливовості парламенту» [325, с. 103]. Зокрема, прихильники тези про занепад парламентаризму змішують два логічно самостійних поняття парламенту, а саме: 1) парламент як інститут конституційного права та 2) парламент як політичний інститут. Сучасний статус парламенту, як зазначає П.О. Кучеренко, як осередку системи публічної влади та публічного права піддається систематичній ерозії з боку як мінімум трьох чинників: 1) засобів масової інформації, тобто професійних журналістів, а точніше так званої медіакратії (власників газет і видавництва); 2) системи політичних партій, тобто професійних політиків; 3) об'єктивної тенденції посилення виконавчої влади, зважаючи на ускладнення соціальних завдань, що стимулює зростання впливу професійної бюрократії і тягне за собою експансію держави в більшість сфер громадянського суспільства [181, с. 45].

На думку Є.Д. Богатирьова, «парламент виступає вищим загальнонаціональним органом народного представництва та інституціоналізації пануючих у суспільстві інтересів, політичних орієнтацій та настроїв. Будучи таким, він одночасно є і інститутом громадянського суспільства, який виконує функцію поєднання суверенітету народу з державною владою, точно та конкретно вказує на реальне джерело влади. Саме народне представництво надає системі державного управління демократичний характер, а самому парламенту соціальну доступність та відкритість» [99, с. 205].

Саме колегіальний представницький орган – Верховна Рада України – є інститутом для здійснення законодавчої функції, яка є ключовою та об'ємною за змістом і значенням. Результатом її реалізації є формування правової системи держави, яка забезпечує шляхом законодавства правове регулю-

вання найважливіших суспільних відносин. У правовій державі законодавча діяльність повинна бути спрямована на забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина шляхом законотворення та на практичну реалізацію принципу підзаконності. Основна роль парламенту в системі органів державної влади визначається тим, що серед всіх інститутів держави це єдиний орган загальнонародного представництва, що визначається принципами його формування та функціонування. Парламент повністю формується за безпосередньої участі народу України на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Це передбачає його призначення як механізму представництва інтересів усього народу. Представницька функція парламенту полягає в тому, що він покликаний виражати волю народу в управлінні державою.

Тому парламент є головним органом формалізованої, юридично вираженої волі народу, його суверенітету. В окремих конституціях навіть встановлюється, що законодавча влада належить народу, представленому в парламенті, а здійснює її парламент (§ 2 Конституції Фінляндії 1999 р.) [292, с. 104].

Розуміння законодавчої влади як головного органу (каналу) юридичного вираження волі народу з точки зору загальної характеристики, як справедливо відзначає В.Є. Чиркін, є правильним, але в реальному житті в певних ситуаціях депутати, законодавчі органи не завжди діють відповідно до інтересів народу.. Закон може відповідати інтересам одних і порушувати інтереси інших. Тому закон і законодавча влада можуть виступати як вектор співвідношення різноманітних соціальних і політичних сил. Про це свідчить і склад парламентів, де представлені різноманітні прошарки населення і політичні партії. Про це свідчать гострі дебати в парламентах світу навколо проєктів законів, різнополярність підсумків голосування, застосування права вето тощо.

Реальне співвідношення сил не тільки в парламенті, але й у суспільстві в цілому, законний вплив на парламент та окремих депутатів суспільної думки, різноманітних «груп тиску» обмежують свободу вибору при прийнятті рішень законодавчої влади, реальні можливості діяти так, а не інакше. Все це, поділяючи точку зору В.Є. Чиркіна, має важливе значення для визначення ролі парламенту в суспільстві. Окрім можливостей, необхідна ще і здатність діяти, працювати. Вона залежить від багатьох факторів: якісного складу парламентаріїв, їх професіоналізму, загальноосвітнього і культурного рівня, уміння громадян оцінити реальне значення законопроекту, який виноситься на референдум (при прийнятті референтних законів), від бажання парламентарів різних партій спільно працювати, а не організовувати бойкоти, як це іноді відбувається в парламенті [292, с. 105].

В Україні мали місце ситуації, коли парламент не міг розпочати свою роботу. У зв'язку з цим варто згадати К. Шмітта, який стверджував, що основу відкритої парламентської дискусії складає дотримання всіма учасниками принципу висунування аргументів та контраргументів. Така дискусія передбачає готовність сприйняти точку зору іншого, а також свободу від спокус та власної користі [148, с. 256].

Представництво, як основа функціонування парламенту, виражається в обов'язку парламентарів відображати в своїй діяльності загальний інтерес та інтереси суспільного розвитку, а також в обов'язку підтримувати зв'язок зі своїми виборцями. В роботі парламенту повинні фокусуватися та вирішуватися найбільш актуальні проблеми суспільного, соціально-економічного та політичного життя країни. Парламент – це один із основоположних інститутів представницької демократії, покликаний забезпечувати практичну реалізацію принципу народовладдя, розвиток громадянського суспільства та формування правової демократичної держави. Його сутність як політичного, державного інституту полягає в тому, що парламент

реалізує механізм постійного включення та участі громадянського суспільства через його систематично всенародно обраних представників у функціонування державної влади в системі державно-владних відносин [216, с. 59].

З метою реалізації конституційного принципу народо-владдя необхідно повною мірою реалізувати принцип відкритості (транспарентності) і гласності в роботі представницьких органів державної влади шляхом прямої трансляції їх засідань, можливості будь-якому громадянину спостерігати («з гальорки») за обговоренням питань, що розглядаються, демонстрації по телебаченню конструктивної роботи законодавчих та інших органів влади, проведення змістовних діалогів з професіоналами замість так званих дискусій та поєдинків одних і тих же осіб [111, с. 24].

У сучасній практиці представницького правління реалізується давня політична вимога – підкорюватися лише закону, на прийняття якого була дана згода. Прийняття ж законів на референдумі не забезпечує можливості для узгодження та коректування позицій, а лише згоду або відхилення проекту закону, спільна ж робота громадян як суб'єктів законотворчості над текстом законопроекту виключається. У зв'язку з цим в сучасній доктрині представницької демократії референдум розглядається як допоміжний елемент [326, с. 78], а на конституційному, або законодавчому, рівні встановлюються обмеження на його використання.

Таким чином, під час виборів виборчий корпус передає лише право на реалізацію народного суверенітету в межах, визначених законодавством. Якщо б народ передавав свій суверенітет, тоді б він не міг здійснювати після сформування представницьких установ будь-яких інших процедур, наприклад право народної законодавчої ініціативи, пропонуючи проект закону обраному парламенту, або користуватися правом відкликання депутатів та інших посадових осіб (у Веймарській Республіці Німеччина 1919 р. існувала конституційна можли-

вість відкликання Президента Республіки). Якщо суверенітет був би переданий, то народ, наприклад, не мав би права при діючому виборному органі брати участь у голосуванні на референдумах установчого характеру з питань, які мають важливе значення (наприклад, при внесенні змін до конституції). Таким чином, представницьким органам шляхом виборів передаються лише повноваження діяти від імені народу на певний строк, по закінченні якого повинно бути проведено нове наділення повноваженнями. Тому для реалізації народного суверенітету виборні представницькі установи повинні відповідати бажанням виборчого корпусу.

Основним напрямом розвитку сучасної демократії є вдосконалення механізмів представницької демократії, яка трансформується в модель, що характеризується залученням громадян у процес вироблення і прийняття публічно-владних рішень. Громадянське суспільство є суб'єктом формування представницьких органів, здійснення безпосередньої демократії, невід'ємним елементом політичної системи суспільства. Саме парламент виступає посередником між державою і народом (громадянським суспільством). У свою чергу народ України через парламент визначає завдання і функції держави, межі державного втручання в сфері приватних і публічних інтересів. А парламент за допомогою законодавчої функції впливає на розвиток громадянського суспільства. Парламентом формується законодавство, яке регулює відносини в сфері народовладдя. Практична реалізація конституційно-правового статусу парламенту багато в чому залежить від розвитку парламентаризму в країні: здатності парламенту, як органу народного представництва, формулювати (виражати) через закон волю виборців і реалізовувати їх інтереси за допомогою механізму державної влади й авторитету парламенту в суспільстві.

В аспекті всенародного представництва діяльність Верховної Ради України є далекою від досконалості. Насамперед,

у формуванні парламенту в останні роки спостерігається тенденція втрати представницької функції. Мова йде про адміністративний маніпулятивний вплив на виборчий процес, який спотворює волевиявлення народу. Партійний механізм також набуває своїх псевдодемократичних форм. Це в сукупності призводить до можливості втрати парламентом свого основного статусу – органу загальнонародного представництва, що позначається на зміні основних напрямків законотворення, яке реалізує волю державної бюрократії, правлячих груп, а не забезпечує реалізацію та захист прав і свобод людини і громадянина. В результаті може спостерігатися зниження явки на виборах, що позначається на легітимності парламенту, відриві його від суспільства. Для вирішення цих проблем парламент повинен узгоджувати на основі закону різноманітні інтереси. Тільки в цьому випадку народний суверенітет стане основою представницької демократії.

У зв'язку з цим для участі народу у здійсненні влади необхідно внести зміни до Конституції України, в якій варто визначити парламент «вищим представницьким органом України» та запровадити новий правовий механізм реалізації конституційно закріпленої представницької функції парламенту з метою досягнення балансу із законодавчою функцією: запровадження обов'язкових щорічних звітів депутатів перед органами місцевого самоврядування, населенням, закріплення процедури відкликання депутатів. У такому разі представницький характер депутатського мандату знайде повне юридичне оформлення, якщо закріпити право виборців (2/3 від їх кількості) відкликати депутата за принципом недовіри, а також порядок формування виборчої інфраструктури (у конституціях Фінляндії, Чеської Республіки, в Основному Законі ФРН), що об'єктивно стане техніко-юридичною формою посилення представницьких якостей парламенту.

Розділ IV

БАГАТОМАНІТНІСТЬ ФОРМ РЕАЛІЗАЦІЇ НАРОДОМ СУВЕРЕННОЇ ВЛАДИ

На різних етапах розвитку української державності порізнму визначався ступінь участі народу у здійсненні влади. Демократична трансформація держави і суспільства, прийняття Конституції України у 1996 р. не сприяли конституційному визначенню та розширенню форм здійснення та реалізації влади народом. Відсутність реального здійснення влади може створити ілюзію суспільного благополуччя. До цього часу конституційно не регламентовані форми участі народу у законодавчій владі, механізм участі народу тощо. Це не сприяє розвитку та задоволенню потреб українського народу у формуванні громадянського суспільства. Тому, на нашу думку, потрібен системний аналіз існуючих форм здійснення влади суверенним народом та формулювання пропозицій щодо їх вдосконалення.

Конституційний принцип народовладдя визначив розвиток різноманітних форм участі громадян в управлінні справами держави на всіх рівнях публічної влади, кожна з яких на практиці має більший чи менший ступінь ефективності впливу на прийняття політичних і управлінських рішень. Саме шляхом реалізації політичних прав і свобод здійснюється народний суверенітет, з одного боку, та встановлюються межі всевладдя державних органів — з іншого.

Як зазначає проф. В.Є. Чиркін, «політичні права і свободи характеризують положення особи в державі як політичному співтоваристві, відносини особи та публічної влади, можливості індивіда шляхом використання інститутів безпосередньої та представницької демократії, засобів комунікації, суспільної думки, громадських об'єднань брати участь в управ-

лінні суспільством, державою та іншими публічно-правовими утвореннями» [161, с. 156].

Право на участь в управлінні справами суспільства та держави за суттю є комплексним правом, від якого похідні всі інші політичні права. Останні доповнюють, розвивають і конкретизують основоположне право й одночасно є гарантіями його реалізації [159, с. 64].

Слід відзначити, що в більшості європейських конституцій це право прямо не закріплено, однак аналіз відповідних норм дозволяє стверджувати, що воно є комплексом різноманітних прав та свобод, зокрема, це ряд прав, які забезпечують можливість безпосередньої участі у формуванні виборних органів публічної влади, а також можливість участі в процедурах прямої демократії.

У конституціях передбачений ряд прав громадян щодо участі в таких процедурах: по-перше, право участі в прийнятті рішення референдумом; по-друге, право вимагати призначення референдуму; по-третє, право ставити питання про відкликання депутата або іншої виборної особи та приймати щодо цього рішення; по-четверте, право законодавчої ініціативи (так звана народна ініціатива) тощо [159, с. 67].

Формами досягнення і реалізації влади народом є інститути безпосереднього та представницького народовладдя. В науці конституційного права є усталеною точка зору, що конституційні засади народовладдя – це сукупність норм-принципів, які закріплюють і регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення влади народом безпосередньо, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, тобто розрізняють дві головні форми народовладдя – безпосередню та представницьку.

У конституційних засадах народовладдя В.В. Комарова пропонує виділяти три групи норм [155, с. 8]: перша група загальних норм-принципів, які характеризують державність і

встановлюють передумови для реального народовладдя; друга група норм-принципів, основоположних для інституту народовладдя; третя група спеціальних норм, що закріплюють елементи механізму реалізації вищих форм народовладдя. Для механізму народовладдя системноутворюючим, окрім загальних конституційних засад, є єдиний суб'єкт — джерело влади та носій суверенітету — народ. Механізм безпосереднього народовладдя включає в себе різноманітні форми, за допомогою яких здійснюється пряма демократія.

Як зазначають В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко, після проголошення незалежності у вітчизняній конституційно-правовій практиці склалася парадоксальна ситуація: існуюча за радянської доби система соціалістичного прямого народовладдя стала недійовою, окремі її форми, перенесені в конституційне право (петиції, звернення громадян тощо), не знайшли широкого застосування, а інститути безпосередньої демократії, визнані в зарубіжних країнах, не впроваджені в національне право [232, с. 48].

Як відзначав проф. Ю.М. Тодика, становлення на сучасному етапі України як суверенної держави спонукає до розширення застосування форм безпосередньої демократії, реального волевиявлення народу з принципових питань розвитку держави і суспільства. Хоча Конституція України в третьому розділі закріпила тільки основоположні форми такої демократії — вибори і референдум, таких форм значно більше. До них також належать: збори трудових колективів; збори громадян за місцем проживання (сільські сходи, збори жителів мікрорайону в місті); проведення громадських і всенародних обговорень актуальних питань місцевого і загальнодержавного рівня; мітинги і демонстрації; наради загальнодержавного рівня; наради загальнодержавного і місцевого значення; звернення громадян (петиції) [163, с. 282].

Виходячи з п. 2 ст. 5 Конституції України «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» [1]. Це характеризує Україну як демократичну країну. Конституційно визнано, що народ здійснює владу в таких формах: 1) безпосередньо. Ця форма передбачає пряме волевиявлення народу з найважливіших питань державного чи суспільного життя. У ст. 69 Конституції України вона визначена як вибори та референдум. Ця форма має юридично значущий результат, тобто загальнообов'язковість рішень. Можливі й інші форми безпосередньої демократії, але вони не мають таких значущих наслідків (збори, мітинги, походи, демонстрації, звернення тощо); 2) через органи державної влади. Вирішення багатьох питань є неможливим без участі фахівців у тій чи іншій сфері, тому влада від імені народу здійснюється державними органами; 3) через органи місцевого самоврядування. Ця форма є наближеною до народу й охоплює місцевий рівень.

В аспекті питань реалізації народом наданої йому влади, на думку проф. А.О. Селіванова, слушно зазначити про закріплене у статті 38 Конституції України право громадян брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це принцип, який реалізується, в першу чергу, за допомогою політичних прав і свобод громадян [258].

У конституціях більшості європейських країн закріплений досить широкий перелік політичних прав і свобод. Це комплексне право брати участь в управлінні суспільством і державою (в деяких випадках рішуче впливати на політику); це право обирати і бути обраним, а також право брати участь у процедурах безпосередньої демократії; право займати державні посади і виконувати публічні функції; право створювати громадські об'єднання, асоціації та політичні партії; свобода зборів, мітингів та маніфестацій; право на інформацію

або свободу інформації, яке включає в себе цілий ряд прав і свобод, у тому числі право на отримання інформації, яка має державне значення; право петицій; право критики публічних установ та посадових осіб; право (та обов'язок) захисту Вітчизни. Особливе місце в переліку політичних прав і свобод займають право на опір та право на притулок [159, с. 66].

У ст. 69 Конституції України [1] вживається термін «безпосередня демократія», під яким розуміємо, що безпосереднє народовладдя включає в себе, як відзначав М.В. Цвік, участь громадян у реалізації різноманітних форм влади, їх безпосередню владну діяльність, спрямовану на вирішення відповідних державних і суспільних питань, прийняття рішень та їх втілення в життя [164, с. 148].

Як уже було вище сказано, Конституція України в ст. 69 визначає вибори і референдуми пріоритетними формами безпосередньої демократії, але не дає вичерпного переліку інших форм прямого народовладдя, втім, як стверджують проф. В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко, це не обмежує можливості їх інституціалізації та практикування. Тому система форм безпосередньої демократії в Україні продовжує формуватися. На думку цих вчених, національна система форм безпосередньої демократії може бути сформована конституюванням модернізованих форм безпосередньої демократії, що використовувалися в Україні за радянської доби, та за рахунок рецепції в конституційне право України форм прямої демократії, що позитивно зарекомендували себе в зарубіжних країнах [232, с. 49]. Однак вчені не називають таких, що можуть бути запозичені Україною.

Незважаючи на те, що питання про окремі форми безпосередньої демократії більш-менш повно досліджувалось, едності з приводу того, що відносити до цих форм, немає, і це зумовлено різноманітними точками зору на безпосереднє народовладдя та його функції.

В.Ф. Коток відносив до форм безпосередньої демократії соціалістичну революцію, з'їзди та наради трудящих, вибори в представницькі органи влади, імперативний мандат (накази виборців, звітність депутатів, право відзиву депутатів), референдум. Така класифікація форм була наслідком розширеного тлумачення терміна «безпосередня демократія» в радянській науці державного права. Основними формами безпосередньої демократії, на думку В.О. Сівова, є вибори в представницькі установи, референдуми, громадські засади в організації та діяльності державних органів, громадські організації, збори трудящих та трудові колективи. Н.П. Фарберов указував ще й такі форми, як народи трудящих з питань державного управління, звітність депутатів та посадових осіб перед трудящими, накази виборців, місцеві опитування населення, робочий контроль над виробництвом, сільські сходи, народні збори, всенародні обговорення найважливіших законопроектів та обговорення проектів рішень місцевих рад [280, с. 9].

У радянській юридичній літературі до форм безпосередньої демократії також відносили і листи та пропозиції громадян в керівні органи та редакції газет, на радіо, телебачення, участь у соціалістичних змаганнях, комуністичних суботниках, подання раціоналізаторських пропозицій [177, с. 10, 16].

В.М. Корельський виділяв як особливий вид демократії (народовладдя) здійснення влади через громадські організації [167, с. 23].

В.М. Суворов слушно стверджував, що діяльність громадських органів за своєю сутністю не може бути визнана формою безпосередньої демократії, оскільки форми обов'язково повинні бути пов'язані з відносинами політичного владарювання і відповідати певним критеріям [232, с. 50].

Виходячи з аналізу позицій радянських вчених-державознавців можна стверджувати, що було відсутнє єдине розуміння безпосередньої демократії та її форм. Це пояснюється

надмірною політизацією досліджень, ототожненням безпосередньої демократії із системою рад.

У науці конституційного права України проблема форм здійснення суверенної влади народом України системно не досліджувалася. Конституційно-правові праці в Україні були присвячені таким проблемам, як поняття, організація та проведення виборів; суб'єктивне право громадян України брати участь в управлінні державними справами у місцевому самоврядуванні, акти прямого народовладдя та референдуми [121; 138; 151; 168; 184; 189; 194; 211; 229; 269; 274; 281; 290; 298; 319].

Українські вчені-конституціоналісти В.Ф. Погорілко та В.Л. Федоренко під формами безпосередньої демократії розуміють спосіб прямої реалізації народного суверенітету, зміст якої полягає у владному волевиявленні правоздатних громадян при вирішенні важливих державних і суспільних питань. А сукупність конституційованих форм безпосередньої реалізації народного суверенітету складає, на думку В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка, систему форм безпосередньої демократії [232, с. 50].

Аналізуючи наукові підходи до визначення форм безпосередньої демократії, В.В. Комарова доходить висновку, що формами прямої демократії є тільки ті її прояви, які інституціалізують безпосереднє владне волевиявлення володаря повноти державної влади — народу. Ні листи, ні звернення громадян, ні діяльність громадських організацій, ні тим більше подання раціоналізаторських пропозицій та участь у суботниках не виражають суверенітет народу, не інституціалізують його безпосереднє державно-владне волевиявлення [156, с. 10].

На думку О.Є. Кутафіна, «безпосередня демократія — це форма безпосереднього волевиявлення народу чи яких-небудь груп населення. Вищим вираженням влади народу є референдум та вибори» [180, с. 214].

Відомий російський вчений-конституціоналіст, проф. С.А. Авак'ян залежно від наслідків волевиявлення народу виділяє імперативні, консультативні та змішані інститути безпосередньої демократії. До імперативних інститутів безпосередньої демократії (вираження волі народу має обов'язковий та остаточний характер) належать: імперативний референдум; вибори депутатів та посадових осіб; відкликання народом (виборцями) своїх представників. Консультативність волі народу передбачає прийняття офіційного остаточного рішення компетентним органом держави або органом місцевого самоврядування. Це означає, що компетентний орган держави має повноваження на вибір конкретного формулювання рішення (яке відображає, а не спотворює волю народу). До таких інститутів С.А. Авак'ян відносить: опитування народу, або консультативний референдум; всенародне (народне) обговорення проектів правових актів органів державної влади або органів місцевого самоврядування, інших важливих питань частіше державного, іноді – суспільно-політичного життя; публічні слухання як форму контакту (діалогу) органів публічної влади з населенням; колективні звернення громадян з питань суспільного значення (петиції); народні правотворчі ініціативи; накази виборців. Змішані інститути безпосередньої демократії поєднують у собі риси імперативного і консультативного характеру. Прикладом таких інститутів є збори громадян за місцем проживання. «Наявність, набір та ступінь «імперативності» інститутів безпосередньої демократії значною мірою, – резюмує С.А. Авак'ян, – залежать від характеру політичної системи та концепції влади у відповідній державі. Інститути безпосередньої демократії властиві не будь-якій національній системі конституційного права; те, що існує в одній країні, може бути відсутнім в іншій взагалі або на яких-небудь рівнях, наприклад, далеко не у всіх країнах проводяться загальнодержавні референдуми (їх немає в США, ФРН)» [80, с. 364].

У зв'язку з цим варто відзначити, що, незважаючи на те, що у Сполучених Штатах ніколи не проводився загальнонаціональний референдум, у цій країні широко окреслюються інститути безпосереднього народовладдя у багатьох штатах та місцевостях. Усі штати США, за винятком штату Делавар, передбачають внесення поправок до конституцій штатів шляхом винесення на всенародне голосування, а тридцять один із п'ятдесяти штатів допускає деякі інші типи механізму референдуму. Окремі західні штати, такі як Каліфорнія, Орегон, Колорадо та Північна Дакота, широко використовують інструменти прямої демократії, а кількість цих процедур різко зросла протягом останніх років. На противагу сказаному, така країна, як Британія, що історично віддавала владу виключно представницьким парламентським інституціям, все частіше вдається до референдуму для вирішення застарілих політичних проблем або щоб звернутися до нових. Загалом в Європі відповіддю на появу нових викликів, пов'язаних із Європейським Союзом, стало зростання використання референдумів у багатьох країнах-членах.

Відповідно до взаємозв'язку прямого правління зі здійсненням державної влади, виходячи з імперативної функції безпосередньої демократії В.В. Комарова до форм прямого правління відносить: референдуми, вибори, загальні збори населення. Далі дослідниця виходячи з такої ознаки безпосередньої демократії, як зіставлення волі народу та органу, який ним формується, а також виходячи з регулятивної функції в системі соціального управління до форм безпосередньої демократії відносить: мітинги, походи, демонстрації, пікетування. До комплексних форм, які включають в себе першу та другу функції, В.В. Комарова відносить: народну ініціативу, діяльність політичних партій, відкликання виборного народного представника. Всі вони інституціалізують безпосереднє владне

волевиявлення володаря державної влади, відображають його суверенітет [156, с. 10].

Таким чином, сучасне конституційне право України дає достатньо широку класифікацію форм безпосередньої демократії, які перейняло з радянського державного права, зокрема: референдум, вибори, народні обговорення, опитування та звернення громадян (петиції). Однак названі інститути не вичерпують арсеналу форм безпосередньої демократії. Світова конституційна практика підтверджує наявність й інших інститутів прямого народовладдя. Це і плебісцит, народна законодавча ініціатива, народний розпуск парламенту та припинення повноважень глави держави, народний вибір, «народне вето». Такі форми є близькими до референдумів, однак ніколи не використовувалися в Україні.

Для повного розкриття проблеми форм реалізації народом суверенної влади, на нашу думку, необхідно детально проаналізувати існуючі в Україні та зарубіжних країнах способи прямої реалізації народного суверенітету громадянами.

Найбільш помітною та значущою формою впливу народу на законотворчість є безпосередня участь народу в цьому процесі – прийняття нормативних правових актів на референдумі [300, с. 134].

Референдум став найбільш відомим інститутом безпосередньої демократії. Він одночасно є найпопулярнішим серед простих виборців, на відміну від інших інститутів прямого волевиявлення. Такі форми безпосередньої демократії, як референдум, народна ініціатива, відкликання глави держави, отримали широке розповсюдження після Першої світової війни у зв'язку з демократизацією виборчого права (наданням права голосу жінкам, запровадженням у деяких країнах пропорційної виборчої системи). І.О. Алебастрова зазначає, що особливістю включених у ці акти референдумів у той період, окрім свого традиційного призначення затверджувати або від-

хияти запропоновані акти, стало надання їм функції арбітражу в конфлікті державних органів. Веймарська конституція 1919 р. була першою, яка закріпила відповідні норми з цього приводу. Положення цієї конституції про право глави держави передавати на референдум законопроект при незгоді з парламентом стали основою для використання цього інституту в сучасний період, коли референдум почав застосовуватися для прийняття рішень в обхід центральної представницької установи. Після Другої світової війни референдум вийшов на перше місце серед інших інститутів безпосередньої демократії. Він був закріплений у багатьох конституціях, прийнятих у цей період [253, с. 14].

На думку В.Л. Федоренка, серед комплексу чинників політичного, економічного, суспільного та духовного характеру найбільший вплив на впровадження інституту всеукраїнського референдуму мали вітчизняні та зарубіжні політико-правові доктрини народного суверенітету, глибокі історичні традиції народовладдя на терені України та позитивний досвід проведення референдумів і, насамперед, щодо затвердження державного суверенітету [281, с. 8].

Слід зазначити, що аналіз науково-теоретичних досліджень радянського періоду [130, с. 199; 144, с. 149; 172; 250, с. 18; 277, с. 100], присвячених цьому питанню, дозволяє стверджувати, що демократичні інститути «країн буржуазної демократії» негативно оцінювалися в радянській юридичній науці.

Зокрема, І.П. Трайнін вважав, що під референдумом «необхідно розуміти право народу через голосування відхилити закони, прийняті народним представництвом» [277, с. 100]. Це суперечило практиці «соціалістичного будівництва», і тому застосування референдуму було неможливим.

Необхідність запровадження референдуму як самостійного інституту теоретично обґрунтував В. Дрогін, на думку

якого «референдум – це безпосереднє звернення до виборців для вирішення законодавчого чи іншого питання» [130, с. 199].

В.Ф. Коток ототожнював референдум, опитування та плебісцит і вважав, що це «прийняття того чи іншого державного рішення шляхом народного голосування, надаючи йому остаточний та обов'язковий характер» [172], однак, незважаючи на це, саме він відкрив інститут референдумів для наступних досліджень.

Досліджуючи проблему референдумів у СРСР, В.Т. Кабишев ототожнював такі форми, як референдум, всенародне опитування, всенародне обговорення, та вказував, що окремі форми «соціалістичного» референдуму не обов'язково повинні бути пов'язані з голосуванням [144, с. 49].

Варто відзначити, що не всі вчені того періоду погоджувалися з такими міркуваннями. Зокрема В. Сафаров вказував, що Конституція СРСР та конституції деяких країн народної демократії не точно визначають поняття референдуму і не можуть ототожнюватися з опитуванням населення [252, с. 18].

Проф. В.В. Комарова запропонувала розділити погляди вчених-державознавців на зміст поняття «референдум» на три групи. Першу групу утворюють прихильники визначення референдуму як всенародного голосування за законопроект. Такої позиції дотримуються В.Т. Кабишев, В.В. Маклаков, І.П. Трайнін, С.В. Троцький. Цю позицію вчена не підтримує у зв'язку з тим, що характеристика цього поняття є поверховою, не охоплює всіх етапів та стадій; автори обмежуються дослідженням тільки загальнодержавного рівня реалізації цього інституту, не зачіпають місцевий та регіональний рівні; ігнорується можливість використання референдуму для консультацій та з'ясування позицій громадян з найважливіших питань суспільного життя; не відображені виняткове значення та найвища юридична сила акта, який приймається шляхом референдуму. Таким чином, прихильники цієї позиції визначають

тільки один із видів референдуму, не розкриваючи його сутності, внутрішньої динаміки та механізму проведення.

Друга група вчених, характерним представником якої є В.Ф. Коток, зводить визначення референдуму до затвердження того чи іншого проекту державного рішення, надаючи йому остаточного характеру. Таке визначення не тільки включає в себе можливість прийняття різноманітних рішень, але й підкреслює його значущість, на відміну від інших рішень, які приймаються органами державної влади...

Третя група вчених (А. Ангелов, Г.В. Барабашев, В. Дрогін, Б. Спасов, К.Ф. Шеремет) розглядає референдум не тільки як засіб прийняття законопроектів, але й як спосіб вирішення конкретного державного питання, різноманітних питань суспільного життя (в тому числі і на місцевому рівні), як спосіб виявлення волі виборців. Разом з тим їх об'єднує один недолік: нечітке розподілення таких форм демократії, як плебісцит, імперативний і консультативний референдум [156, с. 37].

На думку В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка, референдум є пріоритетною формою безпосередньої демократії, зміст якої полягає в прийнятті громадянами України нормативних положень Конституції, законів та інших найважливіших рішень загальнодержавного та місцевого значення шляхом голосування [232, с. 41].

В Україні стаття 1 Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2011 року [4] визначає всеукраїнський референдум як одну з форм безпосередньої демократії в Україні, спосіб здійснення влади безпосередньо Українським народом, що полягає у прийнятті (затвердженні) громадянами України рішень з питань загальнодержавного значення шляхом таємного голосування в порядку, встановленому Законом.

У Рішенні Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 [36] (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) сформульовано правову позицію, що за змістом статей 5, 72, 74 Конституції України народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення через референдум, може в порядку, який має бути визначений Конституцією і законами України, приймати закони України (вносити до них зміни), крім законів, прийняття яких на референдумі не допускається згідно з Конституцією України.

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про всеукраїнський референдум»:

«1. Всеукраїнський референдум за народною ініціативою — це форма прийняття громадянами України рішень з питань загальнодержавного значення з урахуванням обмежень, встановлених Конституцією України та цим Законом.

2. Шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні може реалізувати своє виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України (установчу владу) у порядку, який визначений цим Законом.

3. Шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення, може в порядку, який визначений цим Законом, схвалювати нову редакцію Конституції України, вносити зміни до Конституції України, скасовувати, визнавати таким, що втрачає чинність, чи визнавати нечинним закон про внесення змін до Конституції України.

4. Через всеукраїнський референдум за народною ініціативою Український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення, може

в порядку, який визначений Конституцією України та цим Законом, приймати закони України (вносити до них зміни), крім законів, прийняття яких на референдумі не допускається згідно з Конституцією України, скасовувати закони України, визнавати закони України такими, що втратили чинність, чи визнавати нечинними закони України або окремі їх положення.

5. За народною ініціативою може бути проведено всеукраїнський референдум з будь-яких питань, за винятком тих, щодо яких всеукраїнський референдум не допускається згідно з Конституцією України.

6. Всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області.

7. Указ Президента України щодо проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою опубліковується в офіційних друкованих виданнях протягом трьох днів з моменту його підписання» [4].

Однак слід звернути увагу на те, що Закон України «Про всеукраїнський референдум» [4] не тільки не простимулював народну ініціативу, а навпаки, запровадив її жорсткі обмеження. Провести референдум без згоди Президента України нереально. Тому необхідно привести у відповідність до демократичних стандартів норми цього Закону.

У науці поряд з референдумом на практиці досить часто використовується таке поняття, як «плебісцит». З латинської «плебісцит» – це рішення народу, однак на практиці референдум розуміють як голосування з внутрішньополітичних (прийняття конституції держави, реформа територіального устрою), а плебісцит – із зовнішньополітичних питань (вступ

(не вступ) у міждержавний союз, приєднання до міжнародного пакту тощо).

Українське законодавство не використовує термін «плебісцит». Як синоніми ці терміни були використані в Окремій думці судді Конституційного Суду України В.І. Шишкіна стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) від 18 листопада 2010 р. [49]. На думку В.І. Шишкіна, «в системі прав громадян України право обирати не належить до первісних прав, воно є вторинним (обслуговуючим) щодо первісного права громадян на участь в управлінні державними справами (частина перша статті 38 Конституції України). Виборче право є лише одним із способів забезпечення такої участі поряд із правом безпосередньо приймати рішення й управляти (пряма демократія), правом брати участь у референдумах і плебісцитах тощо. Саме тому через призму статті 5 Конституції України необхідно оцінювати, як краще може бути реалізоване право громадян на управління справами спільноти у разі зміни місцевого представницького органу через довготривалий період його діяльності чи коротший проміжок часу». Аналіз норм (пп. 2 п. 2 ст. 3) Закону України «Про всеукраїнський референдум» [4] дозволяє зробити висновок, що можливість плебісциту передбачена нормами Закону України «Про всеукраїнський референдум» [4], це ратифікаційний референдум (всеукраїнський референдум про зміну території). Такий підхід

пояснює умовність розподілу понять «референдум» і «плебіцит».

Також слід звернути увагу на те, що у зв'язку з втратою чинності Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [5] залишився невизначеним порядок організації та проведення місцевих референдумів, які є формою безпосереднього волевиявлення територіальної громади шляхом голосування. Відповідно до норм ст. 1 Закону України від 21.05.97 «Про місцеве самоврядування в Україні» [8] місцевий референдум – це форма прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування, а ст. 7 цього Закону визначає місцевий референдум формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення та регламентує його предмет. У Верховній Раді України 12 грудня 2012 р. було зареєстровано законопроект «Про місцевий референдум» № 0867 [67], відповідно до якого в ст. 9 визначається, що ініціативна група з місцевого референдуму утворюється на загальних зборах громадян, порядок проведення яких визначається постановою, а не законом Верховної Ради України.

Конституція Чеської Республіки від 16 грудня 1992 р. визначила у п. 1 ст. 2, що «народ є джерелом усієї державної влади, він здійснює її через органи законодавчої, виконавчої та судової влади», а п. 2 цієї ж статті говорить, що «конституційний закон може визначити, коли народ здійснює державну владу безпосередньо» [76]. Однак Основний Закон Чеської Республіки не визначає, на відміну від інших конституцій Східної Європи, форми здійснення влади народом.

Нова Конституція Угорщини [70] у статті В проголошує джерелом всієї влади людей, які відповідно до п. 4 цієї ж статті здійснюють владу через своїх обраних представників, а у виняткових випадках самостійно. Парламент Угорщини, який

є вищим органом народного представництва (стаття 1) відповідно до статті 8 Основного Закону, буде проводити референдум за клопотанням, підписаним, принаймні, двомастами тисячами виборців. За ініціативою президента республіки, уряду або ста тисяч виборців парламент може вирішити провести національний референдум. Результат референдуму буде обов'язковим для парламенту.

Відповідно до п. (2) статті 8 «Предметом національного референдуму може бути будь-яке питання, пов'язане з обов'язками і колом повноважень парламенту. (3) Жодний національний референдум не може проводитися щодо: а) внесення поправок у Конституцію; б) законів щодо Державного бюджету та його виконання, основних податків, пенсійних внесків і медичних митних зборів, а також змісту законів щодо основних вимог до місцевих податків; с) змісту законів, які мають відношення до виборів членів парламенту, представників місцевих органів влади та мерів, а також членів Європейського парламенту; d) зобов'язань, які є результатом чинних міжнародних угод; e) кадрових питань і організаційних структур, що входять у компетенцію парламенту; f) розпуску парламенту; g) розпуску ради представників; h) оголошення стану війни, стану екстраординарних заходів або надзвичайного стану; i) загальної амністії. (4) Національний референдум вважається дійсним, якщо більше половини всіх виборців віддали дійсний голос, і повинен бути успішним, якщо більше половини виборців, які проголосували, проголосували однаково».

Аналіз конституційного законодавства та практики проведення референдумів у світі дозволяє зробити висновки, що найчастіше така форма здійснення влади народом проводиться для вирішення конституційних питань (усі референдуми в Австралії, Конституційний референдум у Канаді 1992 р., Конституційний референдум у Росії 1993 р., референдуми з виборчої

реформи у Новій Зеландії 1992 та 1993 рр., референдум з президентської форми правління у Бразилії 1993 р., референдум про зниження виборчого віку у Швейцарії 1991 р., референдум про скасування монархії у Греції 1974 р.), прийняття міжнародних угод та договорів (референдум про Єдиний європейський акт у Данії 1986 р., референдум про членство у НАТО Іспанії 1986 р., референдум про Маахстрихтський договір у Франції 1992 р., референдум про членство у Європейському Союзі Австрії 1994 р., референдум про членство Швейцарії у Міжнародному валютному фонді та Світовому банку 1992 р., референдум про участь Швейцарії у миротворчих силах ООН 1994 р., референдум про мирну угоду Північної Ірландії 1998 р.), вирішення питань суверенітету (референдум про відокремлення Ісландії від Данії 1944 р., референдум у Ньюфаундленді про приєднання до Канади 1948 р., референдум про Нову Каледонію у Франції 1988 р., референдум про незалежність України 1991 р., референдум про суверенітет Квебеку 1980 та 1995 рр., референдуми про державність Пуерто-Рико 1967, 1993, 1998 рр., референдуми у Шотландії та Уельсі про встановлення національних асамблей 1997 р.) та важливих питань публічної політики (референдум про заборону у Норвегії 1926 р., в Ісландії 1933 р., референдум у Новій Зеландії про військовий обов'язок 1949 р. або закони про міцні алкогольні напої 1967 р., референдуми про ядерну енергетику в Австрії 1978 р. та Швеції 1980 р., референдум про приватизацію державної індустрії в Уругваї 1992 р., референдум про декриміналізацію наркотиків в Італії 1993 р.). Це підтверджує те, що референдуми використовуються не тільки для вирішення найголовніших питань (конституційних змін чи територіального устрою), а й для забезпечення громадянам можливостей прямо впливати на державне будівництво.

У сучасних умовах в Україні з метою залучення громадян до роботи органів державної влади та місцевого самовряду-

вання необхідно запроваджувати форми народної ініціативи. Вирішення цієї проблеми сприятиме забезпеченню постійного зв'язку між владою та суспільством. Конституція України не передбачає механізм прямої реалізації народної ініціативи. Тому доцільно включити народну законодавчу ініціативу в Конституцію України, що дозволить народу безпосередньо впливати на законотворення.

У сучасних умовах, як справедливо зазначає Д.В. Чухвичев, незважаючи на особливе місце, яке посідає референдум у державному та політичному житті, на детальну правову регламентацію цього питання, в законотворчості він особливої ролі не відіграє. Причина цього — технічна непридатність референдуму для розробки нормативних правових актів. Референдум призначений для вираження волі народу в інших формах, для однозначної відповіді на повністю визначене питання. Загальнонародне голосування є незручним для створення текстів законів саме через необхідність їх уніфікації в ході реалізації волі всіх громадян усіх громадських груп, яка, як правило, є різнорідною, визначається незбігом інтересів, а досить часто протиріччям соціальних інтересів. Важко уявити собі одностайність усіх членів суспільства з усіх елементів складного комплексу припису, яким є закон. Саме тому законодавство є формою досягнення та закріплення соціального консенсусу в інтересах, а референдум, який передбачає однозначність висловленої думки, не підходить для досягнення консенсусу... Закон, прийнятий на референдумі, можна розглядати як вираження волі досить умовно [300, с. 136]. У зв'язку з вищенаведеним для того, щоб стати формою вираження волі народу, потрібна робота з удосконалення цього конституційно-правового інституту.

Таким чином, як з політичної, так і з конституційно-правової точок зору, референдуми є вищим вираженням влади народу, оскільки на референдум виносяться проблеми, які мають

важливе значення для людей, проекти документів та правових актів, які визначають державно-політичні відносини в країні, виражається воля всього народу та існують особливі офіційні наслідки. Однак, незважаючи на високий потенціал референдуму як політичного та конституційного інституту, регулярне його застосування є недоцільним. Зарубіжна конституційна практика свідчить, що референдуми, які офіційно передбачені, проводяться вкрай рідко, а ряд великих країн взагалі відмовилися від загальнодержавних референдумів. Відповідь достатньо проста: для вирішення багатьох важливих питань обираються парламенти, президенти, є уряди. Не слід також забувати, що органи влади застосовують референдум, коли сподіваються через всенародне обговорення отримати необхідне рішення, яке не можуть отримати парламентським способом. При цьому не тільки органи влади, але й опозиція прагне отримати підтримку у народу. Але не слід виключати маніпулювання волею народу, яке мало місце в світовій конституційній практиці, коли за допомогою агітації чи інших способів маніпуляції громадяни голосують певним чином. Тому при використанні такої форми реалізації влади народом необхідно обов'язково враховувати можливі наслідки для суспільства, для кожного громадянина зокрема.

Дещо відокремлено стоять інститути безпосередньої демократії, схожі на референдум. Як вважає І. Жаровська, народна ініціатива може здійснюватися у багатьох формах, однак головними є такі, як народна законодавча ініціатива, референдумна народна ініціатива та «народне вето». Інститут законодавчої народної ініціативи розуміється як право виборців запропонувати проект закону, що підлягає обов'язковому розгляду парламентом. При цьому парламент, як правило, може прийняти будь-яке рішення: погодитися з проектом, внести до нього поправки чи відхилити його. Цим народна законодавча ініціатива відрізняється як від референдуму, чие рішення

має силу закону, так і від права на звернення до органів влади з пропозиціями (петицією), що передбачає відповідь, але не вимагає обов'язкового розгляду на рівні парламенту [136, с. 26].

Народна законодавча ініціатива є відносно новим засобом прямої демократії. Вперше вона була запроваджена у ХІХ ст. в окремих штатах США. Спочатку народна ініціатива тут мала на меті зобов'язати законодавчий орган розробити і прийняти закон з пропонованого виборцями питання або, у випадку відмови парламенту зробити це, спонукати його винести питання на референдум. За таких умов розробка законопроекту завжди визнавалася функцією законодавчого органу. З часом був прийнятий інший порядок реалізації народної ініціативи: самі виборці, які виступають з такою ініціативою, можуть або навіть повинні скласти законопроект і запропонувати його законодавчому органу. Останній або приймає цей законопроект, або виносить його на референдум. Існує і такий варіант: законодавчий орган розглядає, потім виносить законопроект на народне голосування. Водночас у деяких штатах законодавчий орган може винести на референдум свій власний, альтернативний проект закону [136, с. 26]. Досить часто голосування, що проводиться на клопотання громадян, а не органів державної влади, називають «ініціативою», «прямим законодавством» або «референдумом громадянської ініціативи». В ряді країн (Швейцарія, Нова Зеландія, США) громадяни можуть самостійно виносити на голосування публічні питання на виконання передбачених законом або конституційних положень шляхом збору необхідного мінімуму підписів під поданням. Вони можуть наполягати на голосуванні з поданого питання незалежно від того, бажає цього державна влада чи ні. Більшість референдумів у Швейцарії проводилася таким чином, а їх результати завжди були юридично обов'язковими. У Новій Зеландії такі референдуми були запроваджені у 1993 році, а їх особливістю є те, що вони не є обов'язковими.

В Австрії, Данії, Італії, Швеції, Швейцарії застосовуються так звані скасувальні референдуми, або «народне вето». Так, відповідно до норм ст. 75 Конституції Італії, «коли того забажають п'ятсот тисяч виборців або п'ять обласних рад, призначається народний референдум для скасування, повністю або частково, закону або акта, що має силу закону» [72]. У Швейцарії такий референдум може ініціюватися поданням громадян (50 000 підписів), а у Швеції та Австрії призначається меншістю членів парламенту (1/3). Скасувальні референдуми (референдум відхилення, факультативний референдум, «народне вето») – це процедура, коли народне голосування чинить тиск на закон, прийнятий законодавчим органом. Результат такого референдуму є обов'язковим [77].

«Народне вето» – голосування з метою скасування введеного в дію, чинного (без вказівки строку дії) закону чи якогось іншого акта. Виборці, які висловилися за скасування закону, накладають вето на його дію. Предметом голосування тут є вже чинний акт, причому народне голосування може бути проведено не одразу після набрання цим актом законної сили. Часто строк між початком дії акта і голосуванням не встановлюється. При застосуванні «народного вето» виборці анулюють чинний акт, тоді як на референдумі вони залучаються до співробітництва в прийнятті такого акта. Ініціаторами можуть бути як виборці, так і адміністративно-територіальні одиниці держави. Вперше «народне вето» стало застосовуватися в швейцарських кантонах у першій половині минулого століття [253, с. 15].

Також серед форм безпосереднього народовладдя слід назвати відкладальний референдум, який відрізняється від «народного вето» і полягає у голосуванні за законом, який прийняв парламент, але який не набув чинності до закінчення певного часу. Протягом спеціально обумовленого часу можливе висунення вимог про голосування з боку встановленої кількості виборців або депутатів якого-небудь державного ор-

гану чи місцевих органів. Така процедура передбачена Конституцією Швейцарії 1999 р. Зокрема, відповідно до ст. 141 «на вимогу 50 000 виборців або восьми кантонів виносяться на голосування народу: а) союзні закони; б) оголошені терміновими союзні закони, термін дії яких перевищує один рік; с) федеральні рішення, оскільки це передбачено Конституцією або законом; d) міжнародно-правові договори, які: 1) є безстроковими і нерозривними; 2) передбачають вступ до міжнародної організації; 3) вводять багатосторонню уніфікацію права» [77].

У Швейцарії на конституційному рівні також існує інститут «народного вибору», який з'явився в США, а потім і в Європі. Сутність цього інституту полягає у праві вибору законів виборцями.

Відповідно до статті 71 Конституції Італії народу надається право законодавчої ініціативи шляхом внесення від імені не менш ніж п'ятдесяти тисяч виборців законопроекту, складеного у формі статей закону [72].

Народна референдна ініціатива — це вимога певної кількості виборців, встановленої конституцією, провести у визначеній формі референдум. Такий референдум проголошується чи призначається уповноваженим на це органом. У теорії конституційного права він визначається як петиційний референдум. Так, статтею 50 Конституції Італії 1947 р. передбачено «право всіх громадян направляти в палати петиції з вимогою законодавчих заходів або викладом суспільних потреб» [72]. Проф. В.В. Комарова доводить, що петиції не є формою безпосередньо демократії, оскільки не виражають суверенітет народу, тому що вирішальне значення залишається за органом державної влади. На думку вченої, петиція може бути складовим елементом таких форм, як референдум (наприклад, петиційний референдум у США, який передбачений у конституціях 24 штатів), вибори, відкликання та загальні збори населення [165, с. 10].

Петиційний референдум – це голосування, яке проводиться на вимогу певної кількості громадян, які підписали петицію щодо прийняття відповідного закону або вирішення певного питання шляхом референдуму.

У різних країнах кількість виборців, яка може ініціювати петиційний референдум, є різною: 150 тис. (Македонія), 200 тис. (Грузія), 250 тис. (Туркменістан), 300 тис. (Киргизстан, Литва), 350 тис. (Словаччина). Такі референдуми уповноважені проголошувати чи призначати президент (Білорусь, Грузія, Киргизстан, Словаччина) або парламент (Литва, Македонія). Результати референдумів вважаються дійсними, якщо в них взяла участь більшість громадян, що мають право голосу. Рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість тих, хто взяв участь у голосуванні [136, с. 28]. Виходячи з цього можна зробити висновок, що виборці зберігають за собою можливість шляхом референдуму змінити будь-яке рішення представницького законодавчого органу.

Так, відповідно до п. 1 статті 73 Конституції Румунії [74] законодавча ініціатива належить Уряду, депутатам, сенаторам, а також не менше ніж 250 000 громадян, що володіють правом голосу. Громадяни, які здійснюють законодавчу ініціативу, повинні походити не менше ніж з однієї чверті повітів країни, а в кожному з цих повітів або в муніципалітеті Бухарест на підтримку такої ініціативи повинні бути зареєстровані не менше 10 000 підписів. Пунктом 2 цієї ж статті встановлені обмеження щодо законодавчої ініціативи громадян, зокрема предметом законодавчої ініціативи громадян не можуть бути фінансові проблеми, питання міжнародного характеру, амністія і помилування. Депутати, сенатори і громадяни, які здійснюють право законодавчої ініціативи, можуть вносити законодавчі пропозиції тільки у формі, необхідній для законопроектів (п. 4 ст. 75 Конституції Румунії).

Стаття 90 Конституції Румунії визначає, що Президент Румунії може після консультації з парламентом вимагати від народу висловити на референдумі свою волю з проблем, що становлять національний інтерес, а Конституційний Суд Румунії, в свою чергу, відповідно до норми п. г ст. 144 Конституції Румунії стежить за дотриманням процедури організації і проведення референдуму і підтверджує його результати.

Румунська Конституція у п. (1) ст. 146 визначає право 500 000 громадян, які мають право голосу поряд з Президентом Румунії за пропозицією Уряду та не менше однієї чверті числа депутатів або сенаторів виступити з ініціативою перегляду Конституції. Пункт (2) цієї ж статті містить умову участі, зокрема: громадяни, які виступають з ініціативою перегляду Конституції, повинні походити не менше ніж з половини повітів країни, а в кожному з цих повітів або в муніципалітеті Бухарест на підтримку такої ініціативи повинні бути зареєстровані не менше 20 000 підписів. Також народ бере участь у процедурі перегляду, зокрема відповідно до п. (3) ст. 147 Конституції Румунії перегляд стає остаточним після його схвалення на референдумі, організованому в термін до 30 днів після дати ухвалення проекту або пропозиції про перегляд [74].

Конституція Словацької Республіки [75] базується на принципі народного суверенітету, відповідно до ст. 2 державна влада походить від громадян, які здійснюють її через обраних представників або безпосередньо. Розділ II Конституції Словаччини «Референдум» визначає предмет, порядок та юридичні наслідки цієї форми безпосередньої демократії. Зокрема, ст. 95 визначає суб'єктів та закріплює порядок призначення референдумів. Референдум призначається Президентом Словацької Республіки, якщо цього вимагатимуть в петиції не менше ніж 350 000 громадян, або за постановою Національної ради Словацької Республіки; референдум призначається в термін до 30 днів з моменту отримання петиції громадян або

прийняття постанови Національною радою Словацької Республіки. Президент Словацької Республіки може перед оголошенням про призначення референдуму внести до Конституційного суду Словацької Республіки проект рішення про те, чи відповідає предмет референдуму, який він повинен оголосити на основі петиції громадян або постанови Національної ради Словацької Республіки згідно з абзацом 1, Конституції або конституційному закону. Якщо Президент Словацької Республіки внесе до Конституційного суду Словацької Республіки проект такого рішення, то з дня його внесення до дня набрання чинності рішення Конституційного суду Словацької Республіки термін, згідно з абзацом 1, не спливає.

Відповідно до ст. 98 Конституції Словацької Республіки: «1. Результати референдуму вважаються дійсними, якщо в ньому взяли участь більше половини виборців, які мають право брати участь у голосуванні, якщо рішення було прийнято більшістю половини голосів, які брали участь у референдумі. 2. Рішення, прийняті на референдумі, Національна рада Словацької Республіки обнародує в порядку, встановленому для оприлюднення законів».

Стаття 99 Конституції Словацької Республіки визначає порядок зміни чи скасування рішення, прийнятого на референдумі: «1. Рішення, прийняте на референдумі, Національна рада Словацької Республіки може змінити чи скасувати конституційним законом після закінчення трьох років після його вступу в силу. 2. Повторний референдум з того ж самого питання може бути проведений не раніше ніж через три роки» [75].

Досить цікавим є підхід словацького законодавця до відкликання з поста Президента Словацької Республіки народним голосуванням. Так, відповідно до норм ст. 106 Конституції «1. Президента можна до закінчення терміну повноважень відкликати з його поста народним голосуванням. На

основі постанови Національної ради Словацької Республіки, прийнятої не менш ніж трьома п'ятьми голосів усіх депутатів Національної ради Словацької Республіки, у термін до 30 днів з моменту її прийняття голова Національної ради Словацької Республіки оголошує про призначення народного голосування про відкликання Президента, з тим щоб народне голосування проводилося в термін до 60 днів з моменту його призначення. 2. Президент вважається відкликаним, якщо за його відкликання на народному голосуванні проголосувало більше половини всіх виборців. 3. Якщо Президент не був відкликаний народним голосуванням, він розпускає Національну раду Словацької Республіки в термін до 30 днів з моменту оприлюднення результатів народного голосування. У цьому випадку у Президента починається новий строк повноважень. Голова Національної ради Словацької Республіки призначає вибори до Національної ради Словацької Республіки протягом семи днів з моменту її розпуску. 4. Подробиці про відкликання Президента встановлюються законом» [75].

Більше того, Конституція Словацької Республіки передбачила у статті 125b, що «1. Конституційний суд приймає рішення про те, чи відповідає Конституції або конституційному закону предмет референдуму, який повинен бути призначений на основі петиції громадян або постанови Національної ради Словацької Республіки згідно з абзацом 1 статті 95. 2. Проект рішення, згідно з абзацом 1, може внести до Конституційного суду Президент Словацької Республіки перед оголошенням референдуму, якщо в нього виникли сумніви про те, що предмет референдуму, який він повинен оголосити на основі петиції громадян або постанови Національної ради Словацької Республіки згідно з абзацом 1 статті 95, відповідає Конституції або конституційному закону. 3. Конституційний суд приймає рішення про проект, згідно з абзацом 2, в термін до 60 днів з дня його надходження; якщо Конституційний суд своїм рішенням

ухвалить, що предмет референдуму, який повинен бути оголошений на основі петиції громадян або постанови Національної ради Словацької Республіки згідно з абзацом 1 статті 95, не відповідає Конституції або конституційному закону, референдум не можна оголошувати» [75].

Реалізація народної правотворчої ініціативи можлива в певних формах. У науці конституційного права домінує точка зору, згідно з якою єдиною формою здійснення правотворчої ініціативи виступає внесення проекту нового правового акта або проекту правового акта про внесення змін чи доповнень у діючі правові акти або визнання їх такими, що втратили силу, що ототожнює правотворчу ініціативу з внесенням проектів нормативних правових актів. Тому доцільно законодавчо закріпити таку форму здійснення влади громадян України у сфері правотворчості, як законодавча пропозиція, ініційована на будь-якому рівні публічної влади.

Порівняльно-правовий аналіз конституційного законодавства переконує, що в Україні доцільно законодавчо закріпити таку форму в сфері правотворчості, як законодавча пропозиція, яка може бути ініційована на будь-якому рівні публічної влади. З цією метою до ст. 93 Конституції України варто внести зміни, включивши в коло суб'єктів права законодавчої ініціативи громадян України, передбачивши, що «право законодавчої ініціативи належить ... також громадянам у порядку, передбаченому законом», а детально це питання врегулювати Законом України «Про законодавчу (правотворчу) ініціативу громадян України» або «Про народну ініціативу», в якому слід насамперед визначити та розмежувати поняття «петиція», «законодавча пропозиція», «народна правотворча ініціатива».

Порівняльний аналіз правової природи і нормативного змісту правотворчої ініціативи громадян з такими формами здійснення влади українськими громадянами, як референдум і звернення до органів державної влади та органів місцевого

самоврядування, дозволив виявити їх загальні та специфічні ознаки.

На сьогодні зникає чітка різниця між реалізацією вказаних форм участі громадян в управлінні справами держави, зокрема право громадян на агітацію за та проти ініціативи перенесене з процедури референдуму.

Однак якщо певні види референдуму виступають безпосередньою формою участі громадян у сфері правотворчості, то законодавча ініціатива, як правило, являє собою непряму участь громадян України в нормотворчому процесі.

Звернення громадян України в органи державної влади та органи місцевого самоврядування і петиції виступають елементом і референдуму, і правотворчої ініціативи. Відзначається, що інститут петицій має спільні риси з інститутом правотворчої ініціативи, але не тотожний йому. Різниця між ними полягає в такому: якщо предметом правотворчої ініціативи є пропозиція про прийняття правового акта, скасування або зміну раніше прийнятого правового акта, під яким підписалася встановлена законом кількість громадян, обов'язкова для розгляду відповідним органом, то предмет петиції значно ширший. Це можуть бути скарги на дії органів і посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування; пропозиції про розгляд будь-якого соціально значущого питання; колективна вимога звіту посадової особи і т.п. Разом з тим, якщо петиція, подана громадянами, не зобов'язує державний орган або орган місцевого самоврядування розглянути пропозицію і прийняти щодо неї рішення, то законодавча ініціатива, безумовно, це передбачає. Тому необхідно розмежувати інститут петицій і звернень, у зв'язку з чим процедуру подання петиції пропонується виділити в окреме провадження та внести зміни до Закону України «Про звернення громадян».

Таким чином, для повноцінного відображення взаємодії суспільства і влади, прямої демократичної участі громадян

в управлінні на національному, регіональному та місцевому рівнях важливо вдосконалити форми реалізації та досягнення народом своєї суверенної влади шляхом перегляду національного законодавства і внесення змін до Конституції України.

У сучасних умовах стан розвитку інститутів безпосередньої демократії довів, що без коригування окремих конституційних приписів подальша модернізація фактично неможлива. Це підтверджує і той факт, що ухвалений чотири місяці тому Закон України «Про всеукраїнський референдум» викликає багато інтерпретацій та критики, однак системний характер проблем конституційної регламентації форм безпосереднього здійснення народом своєї суверенної влади дозволяє перевести критику із Закону на норми Конституції.

Серед таких основних моментів та шляхів їх усунення можна запропонувати такі. По-перше, необхідно передбачити в Конституції України, що до форм безпосереднього народовладдя, крім виборів та референдумів, належить народна законодавча ініціатива, яка полягає у подачі до Верховної Ради України постатейного законопроекту ініціативною групою громадян за умови збору ними підписів не менше ніж 300 тис. громадян України, які мають право голосу. По-друге, визначити, що поданий законопроект підлягає першочерговому розгляду парламентом України, а також можливість участі у його розгляді представника ініціативної групи. При цьому встановити обов'язок парламенту розглянути це питання у визначений строк. Надати Президенту України право призначати референдум у тому разі, якщо парламент не розгляне народну законодавчу ініціативу у визначений законом строк. Усі організаційні питання реалізації народної ініціативи мають визначатися законом. Тому варто чітко закріпити, що не допускається подача законопроектів з питань, визначених ст. 74 Конституції України. Доповнити відповідну норму розділу IV Конституції України «Верховна Рада України». До ст. 93 Конституції

України варто внести зміни, включивши в коло суб'єктів права законодавчої ініціативи громадян України, передбачивши, що «право законодавчої ініціативи належить ... також громадянам України в порядку, передбаченому законом», а детально це питання врегулювати Законом України «Про законодавчу (правотворчу) ініціативу громадян України» або «Про народну ініціативу».

Особливої уваги заслуговує конституційне закріплення такої форми, як народні звернення до законодавчої влади у формі народних петицій — сформульованих правових ідей — законодавчих ініціатив. Аналіз конституційного законодавства переконує, що ідея народних петицій є доречною за умови збору підписів громадян у кількості, що відповідає середній кількості виборців одного одномандатного округу — 180 тис. виборців. Це узгоджується з нормами європейського Конституційного права. Зокрема, положення п. 4 ст. 11 Конституційної угоди ЄС (Лісабонський Договір ЄС) передбачає: «не менше одного мільйона громадян, які є громадянами значної кількості держав-членів, можуть взяти на себе ініціативу перед Європейською Комісією, в рамках її повноважень, представити будь-яку доречну пропозицію з питань, де громадяни вважають, що правовий акт Союзу необхідний для реалізації цілей договорів». У зв'язку з цим обов'язково повинна бути передбачена обов'язковість процедур консультацій (діалогу) органів влади з усіх суспільно важливих питань і формування необхідної процедурно-інституційної бази. Це важливо з огляду на необхідність запровадження деліберативних процедур у політичному процесі. Теорія ідеолога європейської конституції Ю. Хабермаса передбачає поняття «деліберативної демократії», що означає процес пошуку і формування думок та волі громадян країни, а легітимним вважається не те рішення, яке виявляється вираженням ніби вже сформованої волі народу, а те, в обговоренні якого взяла участь найбільша

кількість громадян. Тут найважливішим є процедури демократичного формування політичної волі та суспільної думки.

Передбачити, що громадяни можуть ініціювати проведення референдуму з питань скасування закону («скасувального» референдуму) в цілому чи в окремих його частинах, якщо ця ініціатива підтримана підписами не менш ніж 300 тис. громадян України. Як свідчить конституційна практика, проведення таких референдумів, наявність у Конституції можливості ініціювати подібного роду референдуми змушує депутатів шукати максимально широкої коаліційної підтримки, коли в парламенті розглядається певне резонансне питання.

З метою уникнення потенційної ситуації використання форм безпосередньої демократії для підміни інституту представницької демократії, яким є парламент, відмовитися від інституту ініціативного референдуму, визнавши за Верховною Радою України право призначати всеукраїнський референдум, на який виноситься відповідний законопроект, якщо за рішення про проведення референдуму проголосувала більшість від конституційного складу. Як альтернативний варіант може бути використаний досвід Франції. Зокрема, референдум може призначатися Президентом за ініціативи 1/3 від конституційного складу Верховної Ради України, підтриманої підписами вищевказаної кількості громадян.

Встановити, що рішення на всеукраїнському референдумі вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини громадян, які взяли в ньому участь, без встановлення мінімального порогу явки.

Встановити, що рішення, прийняте на референдумі, не підлягає затвердженню жодним органом державної влади, а також те, що воно набуває чинності з дня його прийняття. Визначити, що таке рішення може бути змінене чи скасоване (в тому числі шляхом прийняття нового закону з ідентичним предметом правового регулювання) лише на референдумі,

який може бути проведений не раніше ніж через 5 років, або в результаті внесення змін до Конституції України, не сумісних зі змістом прийнятого закону.

Кардинального перегляду потребує Закон України «Про всеукраїнський референдум» у питаннях можливості внесення змін та ухвалення нової редакції Конституції України, а також процедури ухвалення та введення в дію законів, прийнятих на референдумі, адміністрування референдумів (комісії, агітація, фінансування). Питання обов'язкового референдуму, передбачене статтею 73 Конституції України, трансформувати у формулу, якою буде встановлено, що закон про ратифікацію міжнародного договору з питань зміни території України чи входження України до міждержавного об'єднання підлягає обов'язковому затвердженню на референдумі. Вважаємо за доцільне запропонувати встановлення відповідальних осіб за реалізацію рішень всеукраїнського референдуму, а можливо, і встановлення конституційної відповідальності за невиконання рішень референдуму (наприклад, дострокове припинення повноважень парламенту).

У контексті забезпечення безпосереднього народовладдя окреме значення має бути відведене місцевим референдумам. Потрібно визначити межу явки, процедуру ініціювання та фінансування.

Виразити свою волю у формуванні органів державної влади в демократичній державі народ може безпосередньо через вибори. Правова форма виборів отримала своє нормативно-правове закріплення відповідно до норм статей 5 та 69 Конституції України. Вибори як інститут безпосереднього народовладдя використовуються як спосіб наділення повноваженнями депутатів представницьких органів та виборних посадових осіб. Оскільки воля виборців, виражена шляхом голосування, є обов'язковою та остаточною, стає основою для отримання мандата депутата або виборної посадової особи, це

підтверджує те, що вибори є імперативним інститутом безпосередньої демократії.

У вітчизняній та зарубіжній науці конституційного права існували та існують різні погляди щодо сутності виборів. До цієї проблеми у XIX – на початку XX століття зверталися відомі конституціоналісти Адемір Есмен, Леон Дюгі, Олександр Дайсі, Георг Єллінек, із російських – Б.М. Чичерін, М.М. Ковалевський, М.М. Коркунов, В.М. Гессен, Л.В. Тихомиров, С.І. Котляревський та ін. Особливу увагу виборчій проблематиці приділяв М.І. Лазаревський, який виділяв у виборах ознаку представництва. У статті «Народне представництво і його місце в системі державних приписів» у книзі «Конституційна держава» він писав, що виборність створює тісний моральний зв'язок парламенту з народом і є джерелом політичної сили народного представництва. Виборчий характер народного представництва зумовлює його зв'язок з громадською думкою і те, що це є орган, який може безпосередньо відчувати справжні потреби народу, від імені якого він має моральну підставу говорити з набагато більшим авторитетом, ніж будь-який інший орган держави [185, с. 182]. Однак вчений-конституціоналіст так і не вирішив питання про визначення юридичної природи (природне чи позитивне) виборів та виборчого права, яке протягом радянського періоду не ставилося на порядок денний у зв'язку зі зміною державного ладу країни.

У ранній радянський період питання виборів не було об'єктом спеціального наукового дослідження. Зокрема, В.О. Сафаров [251, с. 253] вважав, що вибори є вихідним інститутом представницької демократії, а В.Ф. Коток відносив це поняття до інституту безпосередньої демократії [171, с. 75]. І тільки значно пізніше, на етапі радянського будівництва з'явилися роботи про народний суверенітет та народне представництво. Зокрема, варто відзначити працю Ю.І. Скуратова «Народний суверенітет розвинутого соціалізму» [262]. Таким

чином, питання реалізації безпосередньої демократії у радянську добу розглядалося у працях Г.В. Барабашева, А.О. Безуглова, М.В. Вітрука, Л.Д. Воеводіна, О.І. Денисова, В.А. Дорогіна, Д.Л. Златопольського, В.Т. Кабишева, А.І. Кіма, В.Ф. Котока, С.С. Кравчука, В.С. Кудінова, Й.Д. Левіна, О.М. Лучина, В.В. Маклакова, М.Н. Марченка, А.О. Мішина, Р.А. Сафарова, В.М. Суворова, Ю.Г. Судніцина, І.П. Трайніна, Н.А. Теплової, С.В. Троїцького, І.Є. Фарбера, М.А. Шафіра, К.Ф. Шеремета та інших вчених.

У наш час проблеми виборів та виборчого права достатньо ґрунтовно досліджуються як в українській, так і зарубіжній науці конституційного права. В Україні проблеми безпосереднього народовладдя і, зокрема, різні аспекти правового регулювання виборів досліджувалися І.П. Бутком, Ф.Г. Бурчаком, В.Д. Бабкіним, М.І. Козюброю, В.В. Копейчиковим, В.М. Кампом, Л.Т. Кривенко, О.М. Мироненком, Г.О. Мурашиним, О.Г. Мурашиним, Н.Р. Нижник, М.П. Орзіхом, В.Ф. Погорілком, П.М. Рабіновичем, С.Г. Рябовим, А.О. Селівановим, В.Ф. Сіренком, А.П. Тарановим, В.Я. Тацієм, В.М. Тодикою, Є.А. Тихоною, О.Ф. Фріцьким, В.В. Цветковим, М.В. Цвіком, П.Ф. Чалим, В.М. Шаповалом, Ю.С. Шемшученком, Н.Г. Шукліною, Л.П. Юзьковим, О.І. Ющиком, В.Д. Яворським та ін.

Сучасні зарубіжні вчені також приділяють значну увагу правовим проблемам організації виборів як однієї з основних форм безпосереднього народовладдя. Це знайшло відображення в працях С.А. Авак'яна, О.С. Автономова, Ю.О. Веденеєва, В.І. Васильєва, О.А. Вишнякова, О.М. Волкової, О.В. Іванченка, Є.І. Колюшина, В.В. Комарової, О.О. Кутафіна, В.І. Лисенка, О.Є. Постникова, К. Скотнітського (Польща), Б.О. Страшуна тощо.

Сучасне ж конституційне оформлення народовладдя свідчить про позитивні зрушення в суспільному житті після

проголошення незалежності й державного суверенітету України. Відбувається процес докорінних змін у пріоритетах реалізації народовладдя на користь безпосереднього здійснення народом України належної йому влади. В кінцевому підсумку це має сприяти реальному залученню громадян до управління державними справами, створенню умов для подолання відчуженості громадян від влади, характерної для тоталітарного режиму. З прийняттям Конституції України пріоритетна роль у регулюванні суспільного розвитку надається власне безпосередньому волевиявленню громадян, найвищим проявом і однією з основних конституційних форм якого виступають вибори [268, с. 4].

Очевидно, вибори є найважливішою формою забезпечення демократичного управління та зв'язку народу з апаратом публічної влади. На думку М.І. Ставнійчук, «вибори за своєю суттю – це вияв реальної волі народу, процес здійснення цієї волі, який має відбуватися за допомогою держави (тільки в межах її конституційної компетенції), під контролем держави (повинен здійснюватися поряд з іншим також судовий захист усіх без винятку виборчих прав суб'єктів виборчого процесу), проте за своєю суттю це недержавний інститут. Здійснення виборів не має державницької природи, оскільки вибори за своїм змістом – це інститут встановлення влади, зокрема державної; процес формування представницьких органів державної влади й органів місцевого самоврядування. За своєю формою вибори – це форма безпосереднього народовладдя, що здійснюється за умов демократичного суспільства і правової держави тільки в порядку, передбаченому конституціями і законами» [162, с. 137].

Колективний характер участі громадян в управлінні справами держави за допомогою виборів дозволяє деяким авторам розглядати виборчу владу як різновид державної влади. Проте використання терміна «виборча влада» викликає певні

сумніви, оскільки народ є єдиним джерелом влади, бере участь в управлінні справами держави, приймає рішення не тільки за допомогою виборів і референдумів. Виборча влада не має самостійної функції у механізмі держави, як, наприклад, законодавча, виконавча, судова гілки влади, це скоріше інститут і механізм формування органів державної влади та місцевого самоврядування. Виборча влада у певному сенсі не є «самодостатньою», мета виборів полягає не в їх проведенні, а в інституціоналізації, структуруванні органів законодавчої влади, наділенні повноваженнями посадових осіб [190].

На думку проф. О.Є. Кутафіна, «головне у виборах – те, що вони є формою реалізації громадянами належної їм влади. Суттєвою ознакою виборів є пряме волевиявлення громадян та висування ними зі свого середовища представників для здійснення народовладдя... Слід сказати, що вибори не можна розглядати в якості делегування парламенту законодавчих повноважень. У виборах беруть участь громадяни-виборці, а не громадяни-законодавці, яких в державі немає та бути не може. Громадянин не є законодавцем... Він є виборцем, який обирає законодавців. Не здійснюючи законодавчої влади, громадянин не може її делегувати будь-кому, включаючи парламент» [180, с. 226].

Слід відзначити, що реалізація влади громадянами в Україні з формування представницького законодавчого органу – Верховної Ради України – має свою специфіку. При запровадженні в Україні пропорційної виборчої системи під час проведення виборів до Верховної Ради України громадяни відповідно до п. 2 ст. 52 Закону України «Про вибори народних депутатів України» [3] мають право висувати кандидатів у депутати у загальнодержавному окрузі. Воно реалізується виборцями через політичні партії. Відповідно до норми п. 1 ст. 53 Закону України «Про вибори народних депутатів України» [3] висування кандидатів, формування та затвердження вибор-

чого списку кандидатів у депутати від партії у загальнодержавному окрузі та висування кандидатів у депутати від партії в одномандатних округах здійснюється партією на з'їзді (зборах, конференції) у порядку, встановленому статутом партії. Оскільки відповідно до ч. 1 ст. 38 Конституції України «громадяни України мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [1], то для того, щоб бути обраним, громадянин повинен стати членом політичної партії та бути внесеним у список. При цьому норма п. 4 ст. 38 Конституції України говорить, що «ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян» [1]. Тому при використанні пропорційної системи необхідно мінімізувати протиріччя між пасивним виборчим правом, яке носить індивідуальний характер, та відповідними колективними правами політичних партій у виборчому процесі.

Таким чином, вибори є безпосереднім вираженням влади народу. Сутність виборчого процесу полягає в тому, що він є актом колективного громадянського волевиявлення. Безпосередня самодіяльність громадян включає в себе, крім виборів, участь у висуванні кандидатів, у передвиборчій агітації, зустріч кандидатів з населенням тощо. За своїми масштабами вибори фактично є суспільно-політичним рухом народу, стадією перед владою, на якій конститууються владні структури. Окрім цього, вибори забезпечують вплив суспільної думки на майбутню діяльність обраних органів та посадових осіб, оскільки передвиборна боротьба дозволяє чітко виявити соціальні пріоритети, на які повинні орієнтуватися народні обранці.

Ще однією формою безпосереднього здійснення влади народом є відкликання, тобто організація державно-владної волі народу (громади), яка має характер санкції з приводу припинення представницького мандату. Відкликання в те-

орії конституційного права пов'язане з природою мандату виборної особи. Як зазначає О.С. Автономов, «у 90-ті рр. XX ст. географія розповсюдження права відкликання виборних посадових осіб дещо звузилася: від закріплення цього права відмовився цілий ряд країн Східної Європи. Але право відкликання виборної посадової особи сприяє посиленню громадського контролю за діяльністю виборних органів публічної влади і може бути дієвим важелем такого контролю при достатньо високій активності виборців, належному рівні політичної та правової свідомості громадян та вдалому опрацюванні правового регулювання цього інституту, що, з одного боку, покликано забезпечити достатньо широкі можливості для прояву ініціативи громадян та їх організацій, а з іншого – створити гарантії від перетворення цього інституту в фактор, який дестабілізує роботу виборних органів публічної влади» [84, с. 306].

На думку Л.О. Нудненко, відкликання депутата має складну юридичну природу. Насамперед, відкликання депутата – це суб'єктивне право громадянина, закріплене законодавством. Будучи суб'єктивним, право відкликання є матеріально зумовленою та забезпеченою державою і правом можливістю певної поведінки громадян з метою впливу на діяльність депутатів. По-друге, можливість відкликання депутата впливає з конституційного права брати участь в управлінні державними справами як безпосередньо, так і через своїх представників. Тому відкликання депутатів належить до категорії політичних прав і свобод громадян. По-третє, норми конституційного законодавства про відкликання депутатів утворюють інститут безпосередньої демократії. По-четверте, вищеназвані норми можуть розглядатись і як інститут представницької демократії в правовій системі. У зв'язку зі сказаним інститут відкликання депутата перебуває в точці дотику безпосередньої та представницької демократії [218, с. 385].

В Україні на загальнодержавному рівні закріплений принцип вільного мандату, але на місцевому рівні існує імперативний мандат.

Так, відповідно до п. 2 ст. 2 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [13] депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їх доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування. Ст. 17 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [13] надає право виборцям давати своєму депутатові місцевої ради доручення на зборах під час його звітів чи зустрічей з питань, що впливають з потреб відповідного виборчого округу чи територіальної громади в цілому. А розділом V Закону визначається процедура відкликання депутата місцевої ради. Підставами відкликання виборцями депутата відповідно до норм ст. 37 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [13] є: 1) порушення депутатом місцевої ради положень Конституції і законів України, що встановлено судом; 2) пропуск депутатом місцевої ради протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів; 3) невідповідність практичної діяльності депутата місцевої ради основним принципам і положенням його передвиборної програми.

Аналіз конституційного законодавства свідчить, що підстави для відкликання формулюються в загальній формі. Однак зі змісту норми ст. 15 Конституції України, яка закріплює принцип політичної та ідеологічної багатоманітності, випливає, що підставами для відкликання депутата місцевої ради не можуть бути його політична діяльність, позиції при

голосуванні тощо. Це застереження, на нашу думку, повинно мати місце і в законі.

Оскільки відкликання депутата є також конституційно-правовою відповідальністю, то її підставою слід визнати порушення норм конституційного права, насамперед Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». Викладене дозволяє зробити висновок, що конституційно-правова відповідальність депутатів регулюється законодавством фрагментарно. Це призводить до безвідповідальності депутатів у виконанні свого представницького обов'язку перед виборцями та громадянським суспільством. Ця проблема потребує наступного обговорення. І в перспективі необхідно законодавчо визначити механізм конституційно-правової відповідальності депутатів.

Народ може реалізувати свій суверенітет, виступити носієм державної влади в сфері законотворчості за допомогою висловлення думки щодо майбутніх законопроектів, оцінки їх правового характеру, регулятивних можливостей, внесення пропозицій про зміну та вдосконалення цих проектів або протесту проти їх прийняття. Ця форма підвищує авторитет населення щодо законів, які приймаються парламентом, залучає населення до законотворчості, враховує його інтереси, підвищує активність та правову свідомість народу. Така практика мала місце в Україні у 1926–1927 роках, при обговоренні проектів Конституції СРСР 1977 р., кодексу про шлюб та сім'ю, земельного законодавства. Пізніше вона перетворилась у форму простої публікації законопроекту за 3–4 дні до розгляду. Методами виявлення думки народу щодо законопроектів є опитування населення та обговорення. Слід звернути увагу, що така форма залучення народу до законотворчості має місце у Великій Британії (Біла книга законопроектів) та інших європейських країнах. Тому, на нашу думку, слід розробити систему способів проведення обговорення законопроектів, у ході якого

громадяни зможуть вносити свої пропозиції та зауваження або ініціювати зняття їх з обговорення.

На думку В.В. Комарової, збори громадян виконують такі функції: вони є засобом народовладдя та формою здійснення місцевого самоврядування; організаційною формою діяльності громадських організацій та структурним елементом інших форм народовладдя; формою реалізації конституційних прав і свобод громадян – засобом волевиявлення; комплексом природних прав; засобом зворотного зв'язку між громадянами та державою [156, с. 197].

Така форма здійснення влади народом, як збори громадян, широко використовувалася за радянських часів. Як справедливо відзначав В.О. Кочев, «різноманітні збори громадян – одна із найрозповсюдженіших форм прямої демократії. Вони дозволяють залучати в управління суспільством широкі прошарки населення...» [173, с. 83]. Така форма використовувалася для обговорення і розгляду питань як місцевого значення (життя села), так і загальнодержавного. Прийняття Положення про загальні збори (сходи) громадян у сільських поселеннях 1927 р. стало суттєвим кроком у вдосконаленні регулювання процесів участі населення в державному управлінні на місцевому рівні.

Сходи у 1920 р. використовували різноманітні форми політичної діяльності, вони серйозно протидіяли партійно-урядовій політиці. В одному зі зведень інформаційного відділу ЦК ВКП(б) про настрої селян, наприклад, зазначалося, що в деяких місцях селяни висловлювали незадоволення сільгосподатком на 1926/1927 р., «яке під впливом куркулів виливалося в організовані форми... – прийняття резолюцій проти податку на селянських сходах» [142, с. 120, 121]. Однією з форм протидії господарсько-політичним кампаніям був зрив зібрань. Крім таких форм політичної діяльності, сходи використовували й інші. Найчастіше виходило і так, що сходи не тільки

контролювали роботу сільради, але й керували нею. Сходи затверджували або відхиляли плани роботи сільрад, протоколи їх засідань і постанов [142, с. 119]. Ніхто не мав права змінити або скасувати постанову сходу, якщо вона відповідала законам. «Необхідно відзначити, що радянське законодавство забезпечувало можливість перегляду рішення. Для цього було потрібно скликати загальні збори громадян. Але в той же час вищестоящі радянські органи в будь-який час могли втрутитися в діяльність земельних товариств, скасувати незаконні постанови сходів і робили це у випадку необхідності», – зазначає один з дослідників цього питання [141, с. 16, 17]. 12 червня 1936 р. проект нової Конституції СРСР був опублікований для всенародного обговорення. Як відзначав В.Т. Кабишев, у 60-ті роки ХХ ст. на загальних зборах громадян обговорювалися питання благоустрою територій, комунального, побутового обслуговування населення, способи реалізації рішень, які вже прийняті органами державної влади [144, с. 128]. У 80-ті роки ХХ ст. відбувається розвиток самоврядування народу. З цією метою формується правова база. 30.06.1987 р. був прийнятий Закон СРСР «Про всенародне обговорення питань державного життя» [2], який регулював загальні питання, пов'язані з поняттям, принципами та видами обговорення, визначав порядок всенародного обговорення та обговорення населенням питань місцевого значення. Однак попри існуючі механізми у зв'язку з наявністю протиріччя, яке полягало у взаємодії ідеології та права, громадяни не брали реальної участі в управлінні державними та суспільними справами, незважаючи на створену масивну правову базу. Тим не менше створення інституту всенародного обговорення є важливим досягненням радянської юридичної науки. Саме наукові розробки та правозастосовна практика стали основою для розвитку публічних слухань у сучасному праві.

На сучасному етапі державотворення в Україні однією з форм безпосереднього здійснення влади народом можуть стати публічні слухання, які дадуть можливість населенню брати участь в управлінні державними та суспільними справами. В сучасному конституційному праві можна виділити дві групи підходів до визначення публічних слухань: перша група вчених (О.Є. Кутафін, В.І. Фадеєв, В.І. Васильєв, В.В. Комарова, М.П. Беспалова, М.В. Хвостунов) розглядає публічні слухання лише в рамках інституту місцевого самоврядування, друга група (С.А. Авак'ян, С.С. Зенін, Є.С. Шугріна, М.О. Очеретинна) визначає публічні слухання як «самостійний інститут безпосередньої демократії, як форму діалогу влади з населенням» [80, с. 422].

В українському законодавстві не формулюється визначення поняття «публічні слухання», хоча законодавець вживає цей термін у галузевому законодавстві. Зокрема, в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [9] в ст. 6 визначається, що «центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування під час розробки екологічних програм залучають громадськість до їх підготовки шляхом оприлюднення проектів екологічних програм для їх вивчення громадянами, підготовки громадськістю зауважень та пропозицій щодо запропонованих проектів, проведення публічних слухань стосовно екологічних програм».

Відповідно до п. 2 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [57], затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про ді-

яльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів.

Суб'єктами ініціювання консультацій з громадськістю можуть бути громадські, релігійні, благодійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, асоціації, організації роботодавців, недержавні засоби масової інформації та інші невідповідні товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства України (інститути громадянського суспільства), громадські ради (п. 7 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [57]). У разі коли пропозиції про проведення консультацій з одного питання надійшли від не менше ніж трьох інститутів громадянського суспільства, які діють на відповідній території, такі консультації проводяться обов'язково.

Консультації з громадськістю проводяться у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

Відповідно до п. 12 в обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо: проектів нормативно-правових актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів; проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання; звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік.

Така форма, як публічне громадське обговорення, передбачає організацію і проведення: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю, теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій.

Публічне громадське обговорення відповідно до п. 14 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [57] організовує і проводить орган виконавчої влади із залученням громадської ради у такому порядку: визначає питання, яке буде винесене на обговорення; приймає рішення про проведення обговорення; розробляє план заходів з організації та проведення обговорення (у разі потреби); вживає заходів для забезпечення репрезентативності соціальних груп населення, а також суб'єктів господарювання, інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування та інших заінтересованих суб'єктів; оприлюднює в обов'язковому порядку інформацію про проведення обговорення на офіційному веб-сайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб; збирає та аналізує інформацію про оцінку громадськістю ефективності запропонованого органом виконавчої влади шляху вирішення питання; формує експертні пропозиції щодо альтернативного вирішення питання; забезпечує врахування результатів обговорення під час прийняття остаточного рішення; проводить аналіз результатів обговорення у разі прийняття рішення, що стосується різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; оприлюднює результати обговорення на офіційному веб-сайті органу виконавчої влади та в інший прийнятний спосіб. Зауважимо, що відповідно до п. 21 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [57] результати публічного громадського обговорення в обов'язковому порядку орган виконавчої влади доводить до відома громадськості

шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті та в інший прийнятний спосіб не пізніше ніж через два тижні після його закінчення.

У свою чергу, вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки (п. 22 Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [57]).

Відповідно до п. 3 Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації від 3 листопада 2010 р., затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [57], основними завданнями громадської ради є: створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади; сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

У деяких актах визначається порядок проведення громадських слухань з тих чи інших питань, зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 1998 р. № 1122 затвер-

джений Порядок проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки [55], постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 затверджений Порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні [58], постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2012 р. № 989 затверджений Порядок проведення громадського обговорення під час розгляду питань про присвоєння юридичним особам та об'єктам прав власності, які за ними закріплені, об'єктам прав власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій [59], наказом Фонду державного майна від 3 травня 2012 р. № 604 затверджений Порядок проведення громадських слухань під час підготовки об'єктів групи Г до приватизації [60].

Складовою механізму демократичного управління державою є громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади, яка передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Порядок її проведення визначається постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [56].

Крім цього, публічні слухання у формі громадських слухань проводяться на рівні місцевого самоврядування. Основним правовим джерелом, яке визначає їх проведення, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997, відповідно до ст. 13 якого «територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з де-

путатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади» [8]. Це дає підстави для висновку, що громадські слухання є формою реалізації права членів територіальної громади на безпосередню участь у здійсненні місцевого самоврядування шляхом зустрічей з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування.

Проведення зборів громадян як форми безпосереднього народовладдя на місцях регламентується, окрім норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997, Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні [52], затвердженим Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 р. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8]: «Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади». Оскільки, як було зазначено вище, порядок проведення загальних зборів визначається Постановою Верховної Ради України, то необхідно визначити механізм проведення загальних зборів у майбутньому Законі України «Про загальні збори громадян».

Потреба у вдосконаленні форм здійснення влади народом у сучасних умовах існує в Україні. Це підтверджує Указ Президента України від 24 березня 2012 р. № 212/2012, яким було затверджено Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації [63], яка спрямована на утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави, запровадження громадського контролю за діяльністю влади, забезпечення незалежної діяльності інститутів громадянського суспільства, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, проведення регулярних консультацій із громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави.

Відповідно до положень Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні низький рівень усвідомлення громадянами механізмів демократії участі та самоорганізації у процесі розв'язання суспільних проблем зумовлений відсутністю усталеної демократичної практики. Перешкодами розвитку є також несформована громадянська культура, низький рівень усвідомлення суспільством таких базових понять, як «громадянське суспільство», «демократія», «верховенство права», розуміння принципу поділу влади, узгодження інтересів, толерантності та пошуку консенсусу, багатоконфесійності і поваги до прав меншин. Досить високим є і рівень суспільної підтримки патерналістського характеру держави.

Завданнями реалізації державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні є: приведення національного законодавства щодо діяльності інститутів громадянського суспільства у відповідність з європейськими стандартами; конституційне закріплення в рамках процесу

модернізації Конституції України інститутів громадянського суспільства, основ їх взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; сприяння становленню та розвитку мережі інститутів громадянського суспільства у багатоманітності їх форм; налагодження ефективної взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення участі громадянського суспільства та його інститутів у процесах формування і реалізації державної, регіональної політики; впровадження європейських підходів до питань делегування інститутам громадянського суспільства окремих функцій держави щодо реалізації державної політики в гуманітарній та соціальній сферах; забезпечення умов для активізації участі громадян у процесі підготовки та прийняття управлінських рішень, здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо запобігання та протидії корупції, підвищення прозорості діяльності цих органів; підтримка різноманітних форм місцевої демократії; укорінення громадянської культури та суспільної практики волонтерства і благодійництва, забезпечення сприятливих умов для їх розвитку; створення системи ресурсного забезпечення сталої діяльності інститутів громадянського суспільства; підтримка громадських ініціатив, спрямованих на формування культури гендерної рівності, подолання стереотипів щодо ролі та місця чоловіків і жінок у суспільстві.

Реалізація державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні щодо вдосконалення правового регулювання порядку утворення та діяльності інститутів громадянського суспільства в аспекті здійснення влади народом передбачає удосконалення процедур проведення місцевих референдумів, мирних зібрань, загальних зборів (конференцій), громадських слухань членів територіальної гро-

мади за місцем проживання; удосконалення правового статусу органів самоорганізації населення, встановлення гарантій їх діяльності.

Відповідно до Плану першочергових заходів щодо реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні (п. 1), з метою належної реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, приведення у відповідність з європейськими стандартами національного законодавства щодо діяльності інститутів громадянського суспільства, зокрема в частині спрощення процедур їх реєстрації, запровадження європейських механізмів контролю за діяльністю інститутів громадянського суспільства, забезпечення їх сталого функціонування, сприяння розвитку місцевої демократії, необхідно прийняти ряд законів України, зокрема: про порядок організації і проведення мирних заходів з урахуванням рекомендацій Венеціанської Комісії та законопроекту Комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права про свободу мирних зібрань; про місцевий референдум; про внесення змін до деяких законів України щодо участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, вирішенні питань місцевого значення.

Виходячи з вищевикладеного аналізу публічних слухань вважаємо, що для безпосереднього вираження волі народу у сучасних умовах необхідно чітко побудувати систему юридичного забезпечення інституту публічних слухань. У першу чергу необхідно за допомогою правових механізмів забезпечити верховенство конституційних норм над нормами галузевого законодавства. Галузеве законодавство, яке конкретизує положення, що містяться в конституційно-правових нормах, повинно виходити із принципів їх розширювального тлумачення та конституційної законності. Важливим аспектом є якісне функціонування публічних слухань у межах конституційно-правового поля. У зв'язку з цим у ст. 69 Конституції України

необхідно передбачити серед правових форм безпосередньої демократії публічні слухання. Окрім цього, варто закріпити на рівні закону громадян як суб'єктів ініціювання публічних слухань, надати їм право брати участь у їх підготовці та право на участь у процесі прийняття підсумкового документа слухань. Вважаємо, що допустимим є прийняття нормативно-правового акта – Закону України «Про публічні слухання в Україні».

До інших форм здійснення влади безпосередньо народом, виходячи зі змісту Конституції України, належать збори, мітинги, походи та демонстрації громадян, право на об'єднання в політичні партії, колективні звернення (петиції) з питань суспільного значення, право відкликання депутатів та виборних посадових осіб.

Право громадян збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації закріплено в ст. 39 Конституції України. Участь у таких публічних заходах є формою прямого та незалежного виявлення волі народу. Це реакція суспільства на дії держави, яка не повинна ігнорувати їх, щоб попередити конфлікт між суспільством і державою, втрату єдності народу та держави. Це право є суб'єктивним правом громадян, основною метою якого є вплив на органи державної влади для вирішення найважливіших питань суспільства і держави шляхом узгодження та формування думки громадян та її вираження. Це елемент народовладдя, форма участі громадян в управлінні державними та місцевими справами. При цьому слід звернути увагу на те, що збори не завжди носять характер політичних заходів і це право не завжди є політичним.

Слід відзначити, що норми такого ж змісту є в актах міжнародного права, які є частиною національного законодавства. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 30 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. «кожна людина має право на свободу мирних зборів та асоціацій» [19]. Це право конкретизоване в статті 21 Міжнародного пакту про громадянські та політичні

права від 19 грудня 1966 р., відповідно до якої «визнається право на мирні збори. Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які застосовуються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я та моральності населення або захисту прав і свобод інших осіб» [24]. Відповідно до чинного на сьогодні офіційного перекладу Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [23] назва статті 11 та відповідного права має звучати як «Свобода зібрань та об'єднання». Ця норма захищає свободу проведення мирних зборів та свободу створення об'єднання з іншими людьми. Крім цього, дане право передбачає і позитивний обов'язок держави у певних межах убезпечувати проведення мирних зборів від дій інших осіб, які мають на меті не допустити або зірвати проведення публічної акції. Зазначимо, що цей обов'язок не має абсолютного характеру і держава має самостійно обирати шляхи і засоби для його виконання.

Виходячи з тлумачення ст. 11 Конвенції право на мирні збори не може бути скасоване, заборонити проведення мирних зборів у принципі не можна. Держава вправі лише обмежити це право в часі або просторі. Зокрема, державні органи відповідно до чинного законодавства та за наявності достатніх підстав можуть лише заборонити проведення тієї або іншої публічної акції в певному місці і в певний час, але заборона проводити мирне зібрання взагалі — пряме порушення ст. 11 Конвенції. Не є порушенням цього права встановлення державою суворих обмежувальних правил здійснення свободи зібрань стосовно осіб, які перебувають на службі у збройних силах, у правоохоронних та адміністративних органах держави. Також слід враховувати, що відповідно до ч. 2 ст. 11 Конвенції нормативні приписи, які встановлюють обмеження дер-

жавою цього права, повинні суворо відповідати умовам правомірності обмежень [23].

В Україні окремим законом ця форма народовладдя не регулюється. У зв'язку з цим залишається чинним Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» [64].

Також варто звернути увагу на те, що відповідно до ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 [12] «В інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради. Клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання». Проте ці норми не відповідають нормі ст. 39 Конституції України, якою встановлено реєстраційний, а не дозвільний порядок проведення зборів, мітингів, походів та демонстрацій, і, по-друге, можливість обмеження цього права може встановлюватися виключно судом у випадках, визначених Конституцією України.

Відповідно до Довідки Вищого адміністративного суду України від 01.04.2012 щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) [65] «Право громадян на свободу мирних зібрань в Україні гарантується та захищене державою, яка зобов'язана забезпечити його ефективну реалізацію.

Слід звернути увагу, що реалізація цього права не підлягає жодним обмеженням, крім установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобі-

гання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Обмеження щодо реалізації цього права може бути встановлено тільки судом, у зв'язку з чим забезпечення гарантованого державою права на мирні зібрання значною мірою покладається на суд. Роль суду в регулюванні зазначених відносин сьогодні зростає, а в період активізації руху громадянських та політичних сил вирішення судами справ розглядуваної категорії викликає особливу увагу і резонанс у суспільстві».

Це доводить невідповідність норм ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» нормам Конституції України.

Відповідно до плану першочергових заходів з реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні [63] у Верховній Раді України розроблений, внесений та зареєстрований 12.12.2012 законопроект № 0918 «Про порядок організації і проведення мирних заходів», відповідно до п. 2 ст. 1 якого «Порядок організації і проведення мирних заходів, визначений цим Законом, не поширюється на: зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»; збори трудових колективів, засідання статутних органів управління, об'єднань громадян, зустрічі виборців з кандидатами у депутати та обраними депутатами, кандидатами на пост Президента України; мирні заходи з метою відпочинку, громадські розважальні заходи, спортивні змагання, весільні процесії, народні свята, похорони; релігійні обряди і церемонії у випадках, передбачених Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації». Одразу слід звернути увагу на використання поняття «зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Саме

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить поняття «зібрання», а використовує термін «загальні збори громадян». Тому слід врахувати цю невідповідність. Також для повної реалізації права громадян на мирні зібрання слід у ч. 2 ст. 6 законопроекту конкретно визначити права учасників, оскільки зміст права на свободу зборів, мітингів, походів і демонстрацій складається із правомочностей на позитивні дії (організаційні дії, право на активну участь, право на захист) та бездіяльність.

Організаційні дії включають право ініціювати ту чи іншу форму, право вимагати забезпечення інтересів особи, виконання відповідними органами державної влади та їх посадовими особами певних дій, право вимагати забезпечення безпеки.

Право на захист виникає при необґрунтованій відмові провести публічні заходи тощо. Також слід відредагувати ст. 19 законопроекту, яка передбачає лише відповідальність осіб, які порушили встановлений порядок проведення мирного заходу. Тому при доопрацюванні цього законопроекту слід врахувати насамперед міжнародні стандарти та чітко розкрити зміст цього конституційного права.

Необхідним інститутом представницької демократії, який забезпечує участь громадян в політичному житті суспільства, політичну взаємодію громадянського суспільства і держави, є політичні партії, які у відкритій легальній боротьбі на основі принципів рівноправності та політичного плюралізму прагнуть рішуче впливати на державну владу, брати участь у формуванні органів влади та в контролі за їх діяльністю. На відміну від інших об'єднань, які діють на політичній арені (професійних та підприємницьких союзів, так званих груп тиску тощо), партії, дбаючи про власні політичні цілі, відкрито ведуть боротьбу за місця в парламенті та уряді, що дають можли-

вість здійснювати управління державою, а через неї – всім суспільством [81, с. 133].

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про політичні партії в Україні» політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має на меті сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [10]. «Політичні партії, включаючи в себе лише частину громадян, у жодному разі не можуть вважати себе вільними від суспільства в цілому. Вони підзвітні народу. Боротьба за владу, прихід до влади для партій не можуть пов'язуватися з набуттям незалежності від народу. У партій, які на хвилі широкої, іноді всенародної підтримки прийшли до політичної влади та потім уявили себе незалежними від народу, доля досить сумна: після втрати владних позицій вони стають найменш популярними» [81, с. 18].

Консолідуючи політичні інтереси громадян, вони сприяють формуванню політичної волі народу. В конкурентній боротьбі партій за політичну владу створюється те необхідне середовище, яке дозволяє народу як носію суверенітету та єдиному джерелу влади свідомо обирати оптимальні напрямки розвитку суспільства та держави і досягнути громадянської злагоди [81, с. 133].

Не можна обійти увагою таку спірну в юридичній науці форму участі народу у законотворчості, як лобіювання. В умовах трансформації політичної системи України і розвитку інститутів громадянського суспільства, коли правова база держави перебуває в стані адаптації та гармонізації до європейських стандартів, вимальовуються канали легітимної кристалізації інтересів конкретних груп. Саме тому особливо важливою стає проблема формату і механізмів правового регулювання лобістської діяльності. На сьогодні в Україні функці-

онує масив нормативно-правових актів, що містять норми, які окреслюють основоположні принципи лобістських відносин. Насамперед це норми Конституції України, що містяться в ч. 2 ст. 5, ч. 1 ст. 38 та в ст. 40 і є вихідними для розвитку законодавства про лобістську діяльність, та норми законів України про об'єднання громадян, про політичні партії, про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини тощо. Проте, як свідчить практика, забезпечити прозорість лобістської діяльності чинні нормативно-правові акти не можуть так само, як і відповідні підзаконні акти з арсеналу міністерського права. Саме через це питання вироблення відповідного законодавства вже не перший рік перебуває на порядку денному [314, с. 55].

Більшість досліджень лобіювання в США та країнах Європи будуються навколо таких проблем: лобізм, представництво інтересів і демократія; правове регулювання лобізму, лобізм і корупція; плюралізм і корпоративізм; формування і розвиток груп інтересів, груп тиску; участь і роль груп інтересів у політичних процесах; групи інтересів і політичні партії; ресурси і лобістські можливості окремих груп впливу; відносини між ними; економічні ефекти лобізму; лобіювання окремих органів влади національних держав (Конгресу США, Європарламенту, Державної Думи РФ, Верховної Ради України і т.д.); іноземний та етнічний лобізм; політичні технології просування інтересів у державних органах влади; громадське лобіювання в американській науці; тенденції трансформації лобізму в сучасному світі (лобізм транснаціональних компаній, міждержавний лобізм, лобізм наднаціональних організацій (ЄС)).

В Україні проблема теоретико-правового дослідження поняття лобіювання недостатньо вивчена вченими-правознавцями і є порівняно новою. Це пояснюється відсутністю практичного досвіду правового регулювання лобізму в Україні, а в

сучасному світі участь лобістів у законодавчому регулюванні є достатньо вагомою, незважаючи на спроби боротьби з цим явищем.

Роль та значення впливу механізмів політико-правового інституту лобіювання на зовнішню та внутрішню політику держави недооцінюються в Україні, хоча зарубіжна юриспруденція займає активну позицію у його вивченні. Слід згадати, що юридичну основу лобіювання отримало тоді, коли американський конгрес першого скликання схвалив Біль про права, що включав першу поправку до конституції, яка гарантувала громадянам право звертатися до уряду з петиціями про задоволення їх скарг. На сьогодні в американській юриспруденції є загальновизнаним, що лобістська діяльність забезпечена цією поправкою та перебуває під захистом держави. Це підтверджує те, що легітимність лобіювання вказує на причетність цього інституту до прийняття державних рішень.

Як відзначає М.В. Оніщук, «інститут лобіювання в названих державах (США, Канада, Велика Британія, Німеччина) здійснює важливу функцію забезпечення ефективної взаємодії між громадянами, інститутами громадянського суспільства, суб'єктами господарювання, з одного боку, й органами державної влади, з іншого, в питаннях формування і реалізації державної правової політики та здійснення контролю за правотворчою діяльністю останніх. При цьому інститут лобіювання залишається дієвим інструментом запобігання корупції та упередження корупційних ризиків. Він також фокусує увагу суспільства й держави на соціально значущих проблемах» [222, с. 5–8].

Лобіювання як політико-правовий інститут може з'явитися тільки тоді, коли існує багатоманітність інтересів у суспільстві та широкий доступ до влади на основі політичного плюралізму. Саме лобіювання надає можливість громадянам, їх об'єднанням опосередковано брати участь у прийнятті дер-

жавних рішень, а його метою є захист інтересів громадян. Тому цей інститут є ознакою, насамперед, демократичних режимів.

Між тим, для існування лобіювання необхідне визнання державою диференціації багатоманітних інтересів у суспільстві та готовність її враховувати це в законодавчій діяльності. На сучасному етапі необхідно перетворити цей негативний інститут на позитивний, який забезпечує зв'язок суспільства та учасників законодавчого процесу.

Про важливість утвердження інституту лобіювання в демократичних державах Європи та світу свідчить і те, що відповідна проблема стала предметом розгляду спеціальної доповіді ПАРЄ «Лобіювання в демократичному суспільстві» від 5 червня 2009 року [237].

Як слушно вказує професор А.О. Селіванов, підфункціями народовладдя є: законодавча, виконавча, судова, що впливає з конституційно закріпленого положення про розподіл влад [248].

Гарантована в статті 38 Конституції України можливість участі громадян в управлінні державними справами виражається не тільки в процесі формування, але і безпосереднього функціонування органів виконавчої та судової влади. Участь громадян України в управлінні державними справами у сфері виконавчої влади полягає, насамперед, в їх впливі на прийняття управлінських рішень. При цьому вплив на прийняття управлінських рішень у сфері виконавчої влади повинен розумітися широко і може включати в себе такі три рівні компетентності: безпосереднє прийняття рішень громадянами у сфері виконавчої влади (при реалізації професійної форми участі в діяльності органів виконавчої влади в якості осіб, що заміщають державні посади); участь у прийнятті рішень у сфері виконавчої влади (при реалізації професійної форми участі в діяльності органів виконавчої влади в якості державних службовців; у разі участі громадян у громадських, екс-

партних, консультативних органах); вплив громадян на прийняття рішень у сфері виконавчої влади іншими особами (при реалізації такої форми участі в управлінні державними справами, як звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб; участь в організації та проведенні публічних заходів).

Участь громадян в управлінні державними справами у сфері діяльності виконавчої влади може здійснюватися у прямій та непрямій формах. Пряма участь в управлінні державними справами досягається шляхом безпосереднього залучення громадян України до діяльності органів виконавчої влади при заміщенні державних посад і посад державної служби. Цей процес є професійною формою реалізації конституційної можливості участі громадян України в управлінні державними справами. Опосередкована участь громадян України в управлінні справами держави у сфері діяльності виконавчої влади реалізується переважно шляхом звернень до органів виконавчої влади та державних посадових осіб. При цьому вплив на прийняття управлінських рішень у сфері виконавчої влади є різним залежно від видів звернень. Шляхом подачі заяв і скарг в органи державної виконавчої влади та до державних посадових осіб громадяни мають реальну можливість впливати на управління справами держави в опосередкованій формі. При внесенні пропозицій вплив на управлінську діяльність з боку громадян є факультативно і обумовлено суб'єктивним, на розсуд уповноважених осіб. Однак цього недостатньо для здійснення влади Українським народом. Потрібно на конституційному рівні закріпити обов'язкову публічну звітність перед народом Прем'єр-міністра України, міністрів та керівників центральних органів виконавчої влади за наслідки здійснення окремих напрямків державної політики з відповідним голосуванням у встановленому законом порядку

«за підтримку» — «проти виявлення недовіри» до названих вище посадових осіб.

Аналіз законодавства України, зокрема підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, доводить, що наступною формою участі громадян України в сфері виконавчої влади є участь у діяльності громадських та експертних рад. Діяльність у ролі членів експертних органів можлива за умови досягнення високого професійного статусу, тобто особа має бути визнана в професійному, науковому чи іншому соціально значущому співтоваристві. Основна мета діяльності громадських рад — досягнення необхідної концентрації зусиль держави і суспільства головним чином на вирішенні завдань з формування й управління модернізаційними та інноваційними процесами, забезпечення громадського контролю ефективності їх реалізації. Статус цих органів повинен бути врегульований відповідним Законом України «Про громадські ради в органах виконавчої влади».

Демократизм держави повинен забезпечувати участь громадян у формуванні судової влади та в процесі здійснення правосуддя. Відповідно до ст. 6 Конституції України [1] «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову», що передбачає наявність самостійного суду, який здатний приймати незалежні рішення. А ст. 38 Конституції України закріплює право громадян брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, тобто і в суди як органи державної влади. Вдосконалення форм участі громадян в управлінні державними справами у сфері судової влади обумовлює необхідність розмежування таких юридичних конструкцій: «участь громадян у здійсненні правосуддя» та «участь громадян в організації судової влади». Участь громадян у діяльності судової влади відображає непрямую участь у здійсненні правосуддя і

спрямована на залучення українських громадян у процес формування та діяльності судових органів.

Як відзначають М.О. Колоколов та С.Г. Павликов, «участь у здійсненні правосуддя простого місцевого населення нікого не повинна хвилювати, оскільки народ, держава та влада в цьому випадку виступають як неподільні структури суспільної свідомості. Народ організований у державу, оскільки це законмірна та найвища форма прояву суспільної волі. Держава не може не виконати волі свого народу (інакше вона просто рухне), тому вона завжди зацікавлена в єднанні волевиявлення максимально більшої кількості своїх громадян (політичний та організаційний аспекти проблеми), усуненні протистояння між провідниками державної волі – адміністраторами та населенням на місцях. Тільки участь народу (кращих його представників) дозволяє забезпечити своєрідний «технологічний» прорив у вирішенні соціальних конфліктів, для цього, власне кажучи, й існують окремі елементи судової системи, наприклад: шемени, суди присяжних» [154, с. 69].

Формою здійснення влади народом є участь громадян у здійсненні правосуддя. Обґрунтована ще Арістотелем ідея здійснення правосуддя не тільки від імені народу, але й самим народом витримала перевірку часом. Сучасні конституції участь народу у здійсненні правосуддя відносять до інституційних принципів. Так, ч. 4 ст. 124 Конституції України визначає, що «народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних» [1]. Слід відзначити, що більшість сучасних конституцій обмежуються загальною формулою про участь народу у здійсненні правосуддя (§ 46 Конституції Угорщини, ст. 116 Конституції Нідерландів), про здійснення правосуддя іменем народу (ст. 101 Конституції Італії) або вказівкою на те, що народ є єдиним джерелом судової влади (ст. 117 Конституції Іспанії), одночасно встановлюючи правило, згідно з яким конкретні форми та види участі

народу у здійсненні правосуддя визначаються законом (ст. 123 Конституції Болгарії, ст. 102 Конституції Італії). Українська Конституція не визначає юрисдикцію суду присяжних, хоча, наприклад, ст. 150 Конституції Бельгії, встановлюючи право обвинуваченого на суд присяжних за всіма кримінальними злочинами, політичними злочинами та злочинами проти преси, навпаки, встановлює виняток щодо деліктів преси, які інспірують до расизму і ксенофобії, а ст. 207 Конституції Португалії – щодо кримінальних справ про тероризм та організовану злочинність. Конституція США (ст. III) встановлює вказану форму участі громадян у здійсненні правосуддя та непрямо визначає компетенцію і деякі види суду присяжних (поправки V–VII).

Конституційно-правове регулювання статусу народних засідателів та присяжних визначено главою 3 розділу 3 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 р. [15].

У сучасних умовах відбувається зниження ролі суду присяжних у Великобританії, де за їх участю розглядаються не більше 1% цивільних та приблизно 4 % кримінальних справ, які підпадають під їх компетенцію. Одночасно відбувається спрощення класичної англійської моделі та зближення її з шотландською (на початку менш жорсткою, яка наближається до історичної французької асизної форми). Не є судом присяжних існуючий у Франції суд асизів, до компетенції якого входить розгляд справ загальнокримінального характеру. Троє професійних суддів та дев'ять асизів, так як і в Шотландії, складають єдину колегію та мають практично рівні права [161, с. 570].

Французька модель суду присяжних, на відміну від англо-американської, полягає в тому, що тут рішення приймають судді-професіонали разом з представниками народу [119, с. 155].

У ФРН законодавством передбачена участь народу у здійсненні правосуддя через суд шефенів (один професійний суддя та два шемени), які обираються виборчою комісією зі списку виборців муніципалітету і розглядають справи, що стосуються простих злочинів [119, с. 177].

Конституціями передбачена також професійна форма участі громадян у здійсненні правосуддя через суддів. У сучасних умовах існує потреба підняти у нашого народу на якісно новий рівень суспільні відносини, пов'язані з вирішенням конфліктних ситуацій. Аналіз світового конституційного законодавства свідчить про позитивний зарубіжний досвід. Зокрема, більшість зарубіжних держав створили на місцях судові органи, які мають різні назви (мировий суддя, мирова юстиція, мировий суд).

В Україні відсутній інститут мирових суддів, хоча пропозиції щодо його запровадження мали місце як на практиці, так і в теорії конституційного права. У Верховному Суді України розглядався проект Закону України «Про мирових суддів територіальних громад», реєстр. № 3291 від 10 жовтня 2008 року, поданий народними депутатами України А.С. Матвієнком та О.М. Бондарем [66]. Законопроектом пропонувалося започаткувати інститут мирових суддів, зокрема визначити порядок їх утворення, компетенцію, гарантії, матеріально-технічне забезпечення їх діяльності, а також процесуальний порядок врегулювання віднесених до їх компетенції спорів, розгляду і вирішення справ. Недоліками законопроекту були визнані концептуальна невизначеність основ організаційно-правової діяльності інституту мирових суддів, яка позначилася на положеннях щодо предметної і територіальної підсудності та правового статусу мирових суддів. Суперечливими визначалися положення законопроекту, які регулюють правовий статус мирового судді. Зокрема, пропонувалося, що мирові судді міських та районних у містах мирових діляниць будуть представляти

інтереси не територіальної громади, а політичної сили, яка перемогла на виборах. Законопроектом також заплутано і суперечливо визначено питання, пов'язані з виконанням рішень мирового судді. Оскарження рішень мирового судді законопроектом взагалі не передбачено.

Як справедливо відзначає В.М. Кампо, відсутність інституту мирових суддів у судовій системі України є свідченням того, що ця система відірвана від народу та існує для інших цілей, ніж інтереси народу [146, с. 4]. Більше того, запровадження цього інституту зумовлено національними традиціями державотворення. Зокрема, наприкінці ХІХ – початку ХХ ст. в українських землях (Волинська, Київська, Подільська губернії, м. Одеса) діяли мирові судді, які забезпечували права та законні інтереси громадян у дрібних цивільних і кримінальних справах.

В Україні інститут мирових суддів не знайшов закріплення ні в конституційному законодавстві, ні в локальних нормативних актах. У зв'язку з цим важливим інститутом участі громадян України у здійсненні правосуддя як форми участі в управлінні справами держави на місцевому рівні має стати інститут мирових суддів. Участь громадян у здійсненні правосуддя в сфері мирової юстиції можлива кількома способами. По-перше, опосередковано, за участю громадян у формуванні суддівського корпусу мирових суддів через органи державної влади. По-друге, через безпосередні форми участі громадян у здійсненні правосуддя у сфері мирової юстиції: прямі вибори мирових суддів або заміщення посади мирового судді в установленому законом порядку.

Порядок формування та припинення повноважень мирових суддів зумовлений їх особливим правовим статусом. В.М. Кампо стверджує, що у зарубіжних країнах склалися дві системи мирових суддів: західноєвропейська модель, коли правосуддя здійснюється непрофесійними судьями, та росій-

ська модель (впроваджена в Російській Федерації з 1998 р. федеральним законом «Про мирових суддів у Російській Федерації»), за якої функції суддів виконують професійні юристи [146, с. 10]. Аналіз правових систем світу дозволяє стверджувати, що інститут мирових суддів досить поширений у світі, зокрема: в Європі (Бельгія, Велика Британія, Греція, Ірландія, Іспанія, Італія, Литва, Люксембург, Мальта, Монако, Сан-Марино, Швеція, ФРН), у країнах Латинської та Південної Америки (Бразилія, Венесуела, Гондурас, Домініканська Республіка, Колумбія, Коста-Рика, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Мексика, Еквадор), країнах Африки, Сходу (Австралійський Союз, Гаїті, Нігер, Нова Зеландія, Сейшельські острови, Туреччина, Чад, Ямайка) [243].

Між тим, М.О. Колоков та С.Г. Павликов вважають, що «необхідно виділяти три основних типи (моделі) мирової юстиції: 1) класичний (англійський), який передбачає виконання мировим суддею адміністративно-судових функцій та формування судового складу на напівпрофесійній основі; 2) французький: мировий суддя виконує винятково судові функції та існує напівпрофесійний склад мирових суддів (така модель діяла в Росії у 1864–1917 рр., а зараз існує в Італії); 3) змішаний: суд діє на професійній основі, але виконує не тільки судові, але й адміністративні функції (наприклад, США; деякі дослідники відносять до цього типу і сучасну російську мирову юстицію)» [154, с. 177].

У зв'язку з цим при запровадженні такого інституту в Україні необхідно брати до уваги модель судової системи унітарних держав (Англія, Уельс, Ізраїль, Італія, Франція) та традиції державотворення України.

Найбільш демократичним є порядок, за якого мирові судді будуть обиратися населенням судової дільниці шляхом прямих виборів, таємним голосуванням на альтернативній основі. Отримання влади щодо здійснення правосуддя безпо-

середньо від населення сприяє забезпеченню самостійності мирового судді – найбільш наближеної до населення ланки судової системи, його авторитету, незалежності від місцевих органів влади й управління. При такому порядку стимулюється участь населення у формуванні зазначених судових органів і контролі за їх діяльністю. Між тим, у Російській Федерації мирові судді призначаються на посаду представницьким органом державної влади суб'єкта федерації або обираються населенням відповідної судової дільниці в порядку, визначеному законом, суб'єктом цієї федерації.

Феномен мирових суддів, як справедливо відзначає В.М. Кампо, полягає в тому, що це дійсно «народні судді», які близькі до народу і вирішують справи з урахуванням рівня його правосвідомості, моралі та культури [146, с. 10]. На нашу думку, необхідно внести зміни до Конституції України і передбачити створення системи мирових суддів, статус яких визначається законом.

Для укріплення довіри народу до судової влади, держави, наближення її до народу необхідно доповнити положення ч. 4 ст. 124 Конституції України [1] «народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних» нормами про цей демократичний судовий інститут. Мирові судді повинні обиратися населенням з осіб, які мають суспільну довіру, а пропозиції щодо кандидатів повинні надходити від місцевих рад, які в свою чергу за допомогою зборів громадян виявили думку громади. Саме забезпечення активної участі народу у здійсненні правосуддя буде сприяти становленню самостійної, незалежної судової влади.

Оскільки конституція – це не тільки юридичний акт, а й суспільний договір між населенням, громадськими об'єднаннями, то все суспільство зацікавлене в дотриманні Конституції. Більше того, народ і кожний громадянин можуть та повинні брати участь у захисті Конституції. Зокрема, право

громадян на звернення з конституційною скаргою до органу конституційної юрисдикції передбачається, як правило, в тих країнах, де існують конституційні суди (Австрія, Грузія, Угорщина, Чехія, ФРН, Російська Федерація, Словенія, Іспанія, Польща), а в інших країнах не передбачена така можливість громадян (Франція, Італія). В більшості країн переважають скарги на правозастосовні рішення (Австрія, Іспанія, ФРН, Чехія), а в Польщі може бути оскаржена тільки правова норма, яка стала основою для акта, прийнятого по конкретній справі судовим або адміністративним органом.

Зокрема, Р. Леже, аналізуючи питання права в державах Центральної та Східної Європи, відзначає, що «Польща є цікавим прикладом перебудови правової системи, яка здійснювалася під впливом двох тенденцій: реставрації та модернізації. Здається, що такі тенденції знайдуть свої аналоги в більшості держав цього регіону» [187, с. 186]. У зв'язку з цим для України як сусіда цієї країни є корисним досвід конституційного будівництва. Так, стаття 188 Конституції Польщі наділяє Конституційний Суд повноваженням виносини рішення по «заявах, передбачених абзацом 1 ст. 79». В абз. 1 ст. 79 передбачено в загальному порядку (абз. 2 робить виняток тільки щодо права притулку та права на отримання статусу біженця), що «будь-яка особа, права та свободи якої були порушені», наділяється правом «подати заяву в Конституційний Суд на предмет відповідності Конституції закону або іншого нормативного акта, в силу якого судовий або адміністративний орган винесли остаточну постанову, яка стосується прав та свобод цього громадянина або його обов'язків, передбачених Конституцією» [187, с. 188].

У ФРН, як відзначають М.О. Колоколов та С.Г. Павликов, право звернення в конституційні суди земель мають суди (початковий конституційний контроль), четвертина ландтагу та уряд (наступний конституційний контроль за відповідністю

законів земельній конституції), третина членів ландтагу (попередній конституційний контроль за внесенням змін у конституції земель), група громадян (розгляд колективних скарг про порушення права на місцеве самоврядування) тощо [154, с. 163].

Як правило, повноваження конституційних судів закріплюються конституціями земель. Але на практиці зустрічаються унікальні види повноважень конституційних судів, не властиві іншим. Зокрема, Баварський конституційний суд має право розглядати «популярні» позови. Це специфічна форма абстрактного (поза конкретною справою) контролю конституційності норм. Позов може бути використаний кожним, незалежно від того, чи стосуються норми цієї особи і чи спрямований він на анулювання законів та приписів, які обмежують основні права або суперечать їм... Особливістю Державного суду землі Гессен є можливість розглядати справи про позбавлення громадянина основних прав... У Саарі допускається можливість винесення судом рішення про демократичну та соціальну правову державу [154, с. 164, 165].

Більше того, у ФРН спори, пов'язані з реалізацією народовладдя та контролю за діяльністю державного апарату і діяльністю посадових осіб, є предметом розгляду конституційних судів. А Федеральний конституційний суд ФРН відзначив, що такі повноваження земельних конституційних судів забезпечують додатковий захист порушених основних прав шляхом звернення. Відповідно Конституційний Суд Німеччини має повноваження «щодо розгляду скарг як фізичних, так і юридичних осіб на закони після річного терміну вступу їх у дію, а також нормативні акти і судові рішення, якщо були вичерпані всі інші засоби» [119, с. 176].

В Україні громадяни мають право звертатися до Конституційного Суду України з питань офіційного тлумачення положень законів та Конституції України за умови наявності не-

однозначного застосування вказаних положень судами чи іншими органами державної влади.

Тому для забезпечення участі народу України у здійсненні правосуддя та для захисту конституційних прав і свобод особи є доцільним запровадження інституту конституційної скарги в Україні шляхом внесення змін до Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України».

Узагальнюючи сказане вище, слід відзначити, що виходячи з положень Конституції України, які передбачають право народу здійснювати владу безпосередньо та через органи місцевого самоврядування, збори є як засобом народовладдя, так і формою здійснення місцевого самоврядування. В сучасних умовах використання цієї форми зборів є найбільш актуальним з точки зору реалізації безпосереднього народовладдя. Особливістю зборів є організаційна постійність та періодичність, великий спектр питань, які обговорюються жителями. Це відрізняє збори від інших зборів трудових колективів, громадських об'єднань. Перевагою їх є те, що в зборах поєднується колективна думка з особистими інтересами учасників. На відміну від народних обговорень на референдумі, діяльності представницьких органів, співвідношення думок та прийняття єдиного рішення має при проведенні зборів безпосередній характер. При цьому суб'єкти обговорення і прийняття рішення, а в деяких випадках і його виконання збігаються. Однак у законодавстві слід чітко встановити на рівні закону порядок їх проведення.

Аналіз теоретичних джерел, конституційного законодавства України та законодавства інших держав свідчить, що в перспективі здійснення влади народом буде не стільки синтезом форм прямої та представницької демократії, скільки сукупністю різних стратегій залучення громадян до управління справами держави. Серед них прямій демократії буде належати важливе, але не основне місце. Домінуючою стратегією

залучення громадян в публічно-владні відносини стає не прийняття рішень самими громадянами, а вироблення рішень за участю представників громадянського суспільства, що є характерним як для виконавчої, так і для законодавчої і судової гілок влади. Слід визнати, що сучасна конституційно-правова інституціоналізація нових форм участі громадян в управлінні державними справами є об'єктивною реальністю, що обумовило необхідність комплексного дослідження не тільки традиційних форм участі громадян в управлінні справами держави, але й перспектив залучення громадян в інші процеси, пов'язані з прийняттям і реалізацією державних рішень.

Участь громадян України в управлінні державними справами передбачає безліч форм реалізації, перелік яких не є і не може бути закритим. Вони можуть бути класифіковані за різноманітними критеріями. Зокрема, на нашу думку, головними є їх класифікація на безпосередні та опосередковані, вираженням яких є безпосереднє та представницьке народовладдя. При цьому безпосередні форми не слід ототожнювати з безпосередньою демократією. Опосередковані ж форми участі громадян в управлінні державними справами безпосередньо пов'язані з поняттям представницької демократії, хоча і не тожні їй. За сферою застосування можемо виділити форми, які реалізуються в сфері правотворчості, виконавчої влади, правосуддя. За суб'єктами застосування – індивідуальні та колективні. Окремо можна виділити форми залежно від стадій управлінського процесу – участь народу у формуванні органів публічної влади, у діяльності цих органів та здійсненні громадського контролю (громадські ради). Також окремо за способами застосування форми можна поділити на прямі та опосередковані, за змістовною спрямованістю – легітимуючі та протестні. Легітимуючі спрямовані на підтримку діяльності державних органів, їх суб'єктного складу, їх рішень. Інші – передбачають негативну реакцію на політичну, економічну си-

туацію, рішення органів державної влади. За інтенсивністю — регулярні (системне, постійне вираження волі народу) та нерегулярні (мітинги, походи, демонстрації). Як бачимо, деякі з цих форм є самостійними конституційними правами, інші — правами, прямо не передбаченими Конституцією України.

Значна кількість форм участі громадян України в управлінні державними справами не закріплена на загальнодержавному рівні, наприклад, народна правотворча ініціатива, відкликання народного депутата, публічні слухання, а деякі взагалі не регламентовані діючим законодавством (лобіювання, публічне обговорення проектів законів, громадські форуми тощо). Аналіз конституційного законодавства України доводить, що, на жаль, на сучасному етапі розвитку України пріоритет надається інституту виборів, а не розвитку інших форм безпосередньої демократії. В результаті підвищується відчуженість громадян у сфері здійснення державної влади, а органи державної влади не мають тісного діалогу з громадянами. Для реалізації народного суверенітету необхідно вдосконалити концепцію сучасного демократичного правосуддя шляхом запровадження інституту мирових суддів та конституційної скарги. Таким чином, успіх конституційно-правової реформи буде залежати від розвитку інститутів громадянського суспільства, залучення більшості населення, а не окремих категорій осіб до процесу здійснення правосуддя, забезпечення більшої демократичності та відкритості.

Розділ V

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ІНТЕРЕСАХ НАРОДУ

5.1. Народний суверенітет і реалізація державної політики в інтересах народу

Конституційний принцип народного суверенітету є визначальним у формуванні зовнішньої та внутрішньої політики держави. В сучасних умовах у зв'язку з процесами глобалізації виникає ряд питань: чи може обмежуватися державний суверенітет? Чи мають право інші держави впливати на визначення напрямків внутрішньої та зовнішньої політики держави?

Як підкреслює М.М. Марченко, в суверенітеті виражається здатність держави, незалежно від інших держав, формувати та втілювати в життя свою внутрішню та зовнішню політику [219, с. 98].

Тому, насамперед, необхідно дослідити поняття конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави, її конституційно-правове регулювання, порядок її визначення та реалізації, а також поняття теорії обмеженого суверенітету на сучасному етапі.

Сучасний розвиток юридичної науки характеризується посиленою увагою до трансформації правової форми організації суспільних відносин та з'ясуванням функціонального призначення держави в цьому процесі [212, с. 205].

«Поняття «функції держави», — як відзначає Ю.О. Тихомиров, — давно з'явилося в науковій та публіцистичній літературі, зокрема, воно зустрічається в працях мислителів XVIII—XIX століття, в економістів, політологів, юристів. На початку XX століття ґрунтовно проаналізував питання функцій держави Г. Єллінек, на думку якого мета держави — задоволення

індивідуальних, національних та загальнолюдських солідарних інтересів. Досягненню цієї мети служить внутрішня діяльність держави, яка поділяється на п'ять основних сфер управління: справи іноземні, військові, внутрішні, фінансові та юстиції» [271, с. 170].

Питання про функції держави є одним з важливих не тільки в теорії, але й на практиці державотворення. Як зазначає Л.Р. Наливайко, актуалізація цієї наукової проблематики пов'язана з тим, що сьогодні глобалізаційні процеси суттєво впливають на функції держави, на вибір пріоритетів її діяльності... Глобалізація суттєво впливає на зміст і реалізацію зовнішніх функцій держави, зокрема такі напрями, як зовнішньополітичний, зовнішньоекономічний, культурний тощо. Держава повинна проводити стратегічно вивірену політику в кожній сфері, орієнтуватись у формуванні цілей і завдань своєї політики на національні інтереси – загальні для всього народу [212, с. 206].

За твердженням проф. Ю.О. Тихомирова, «державна призначена для виконання найважливіших соціальних функцій суспільства. Поняття «державні справи» охоплює ці аспекти та відображається в конституціях і законодавстві держави.

Яка природа державних справ? Мова йде про обсяг публічних функцій громадянського суспільства, який воно доручає виконувати державі. Саме держава несе відповідальність за їх реалізацію та досягнення завдань, які ставить перед собою і суспільство, і держава. Далеко не завжди вони збігаються, і тоді виникають гострі протиріччя, які вимагають вирішення» [271, с. 169].

В юридичній науці, на думку Л.Р. Наливайка, можна виділити два основних підходи до визначення категорії «функції держави».

По-перше, функція держави визначається головним чином через її соціальне призначення, що полягає в розв'язанні

певних завдань і досягненні цілей. По-друге, поняття функцій держави пов'язується або прямо ототожнюється з поняттям її діяльності.

Провівши ґрунтовний аналіз поняття «функції держави», Л.Р. Наливайко визначає функції Української держави як об'єктивно необхідні, взаємопов'язані напрями та види її діяльності, спрямовані на реалізацію завдань, досягнення відповідної мети в конкретних формах за допомогою спеціальних методів, які виражають сутність, соціальне призначення держави, роль та місце її в суспільстві на конкретному етапі розвитку [212, с. 217, 234].

В юридичній літературі детально аналізуються проблеми, пов'язані з сутністю, призначенням, класифікацією функцій держави. Для правової держави, на думку С.І. Архипова, не існує одноразово встановленого та незмінного спектра функцій, завдань та відповідного цим завданням і функціям комплексу прав та обов'язків. Виступаючи гарантом загальної правової волі та головною її інстанцією, держава слідує цій волі, бере участь у тих видах діяльності, які необхідні, яких потребують громадяни як члени державно-правової корпорації. І навпаки, ті види діяльності, функції, які починають успішно здійснюватися без участі держави, вона повинна залишити. Таким чином, правоздатність держави, конкретний склад її прав та обов'язків мають похідний характер від особи, визначаються загальною волею громадян та нею формуються [87, с. 440].

На думку проф. Ю.О. Тихомирова, «можна впевнено вести мову про п'ять основних функцій сучасних держав: політичну, економічну, соціальну, ідеологічну (екологічну) та міжнародну. Кожна з них, у свою чергу, охоплює групи за функціями щодо галузей та секторів державного впливу» [271, с. 172].

У функціях держави (в її функціональній діяльності) проявляється її сутнісний характер, який полягає в тому, що держава – це правова, суверенна організація публічної влади вільних людей. Цим зумовлені такі сутнісні характеристики функцій та функціональної діяльності держави, зокрема, у функціональній діяльності держави проявляється представницький характер держави, яка є не природним організмом, а специфічною соціальною організацією, яка представляє та реалізує загальну волю та загальні інтереси вільних людей – членів держави (громадян). Тому, як влучно зазначає В.С. Нерсесянц, розповсюджені в політичній теорії та практиці посилення – для виправдовування свавілля держави – на певні власні вищі цілі, права та інтереси держави (так звані «державні резони») суперечать представницькій природі, завданням та повноваженням держави і свідчать про її відрив (відчуження) від громадян та народу в цілому як джерела суверенної влади, які утворюють і уповноважують її, та правомірної діяльності держави, її органів і посадових осіб... Специфіка, сутність та значення функціональної діяльності держави, всіх її функцій полягають в організації, реалізації та захисті певного (соціально-історично зумовленого) державно-правового порядку життя вільних людей [215, с. 257, 258]. Тобто це вже говорить про визначальний характер народного суверенітету у формуванні напрямків діяльності держави.

У теорії права поняття «функції держави» ототожнюється з поняттям «політика держави». Поняття «політика», на думку М.І. Матузова, є різноманітним та розглядається в широкому діапазоні – від «мистецтва управління» до «мистецтва можливого, мистецтва компромісів, мистецтва узгодження бажаного та об'єктивно можливого» [202, с. 121, 122].

Слід погодитися з О.І. Демидовим, який вважає, що термін «політика» при множинності понятійного змісту «найчастіше в теорії та на практиці вживається в двох значеннях:

1) цілеспрямована діяльність людей у сфері владних, державних, класових, національних відносин та 2) характеристика атрибутів існування державних інститутів та інших політичних формувань» [126, с. 7].

Системний аналіз рішень Конституційного Суду України дає підстави вважати, що складовою внутрішньої політики України, засади якої визначає Верховна Рада України (пункт 5 частини першої статті 85 Конституції України), є єдина бюджетна і податкова політика [45], політика ціноутворення; політика соціального захисту [48], державна політика стосовно банкрутства щодо суб'єктів господарювання у комунальному секторі економіки [41]. В мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) від 2 березня 1999 р. [46] Конституційний Суд України встановив, що «згідно з пунктом 5 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики».

Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. [6] визначив засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки й оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. «внутрішня політика ґрунтується на таких принципах: пріоритетність за-

хисту національних інтересів; верховенство права, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, повага до гідності кожної особи; рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, захист конкуренції у сфері економічної діяльності; здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; відкритість та прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення сталого розвитку економіки на ринкових засадах та її соціальної спрямованості; забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів; свобода, соціальна справедливість і творча самореалізація, участь громадян в управлінні державними і суспільними справами; соціальне партнерство та громадянська солідарність» [6].

Тобто під державною політикою розуміються стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу. Засади внутрішньої і зовнішньої політики – це відправні ідеї, основні принципи стратегічної лінії діяльності держави у названих сферах. Повноваження щодо їх визначення та реалізації здійснюють Верховна Рада України, Президент України, Рада Національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади.

Тому конституційно-правова внутрішня та зовнішня політика – це визначені Верховною Радою України від імені Українського народу та закріплені законом стратегічні напрями діяльності Української держави у внутрішній та зовнішній сферах.

Проф. Т.М. Пряхіна відзначає, що зовнішньополітичний курс держави повинен бути конституційним, тобто спря-

мованим на захист законних інтересів країни, закріплених в Основному Законі [238, с. 46].

У науці конституційного права головна сутність суверенітету полягає в тому, що суверенна держава самостійно може визначати шляхи свого розвитку. Це означає, що суверенітет держави поширюється на всі її внутрішні та зовнішні справи, а в просторовому відношенні — на всю її територію.

У зв'язку з тим, що держава діє у різних напрямках, у теорії права існують різноманітні критерії класифікації функцій держави. У зв'язку з досліджуваною проблематикою зупинимося на аналізі внутрішніх та зовнішніх функцій держави, їх понятті та конституційному закріпленні. Загальновизнано, що до основних функцій держави належать правоустановча, правореалізаційна, правозахисна та зовнішньодержавна. Перші три є внутрішніми функціями та пов'язані з реалізацією внутрішнього суверенітету держави. Зовнішньодержавна функція є зовнішньою функцією держави і характеризує властивості зовнішнього суверенітету держави. Вони тісно пов'язані між собою, доповнюють та підкріплюють одна одну і закріплені на конституційному рівні [215, с. 258].

Л.Р. Наливайко справедливо акцентує увагу на тому, що «варто визначити конкретні класифікаційні критерії та види функцій Української держави. За об'єктами (сферами діяльності) держави можна виокремити внутрішні та зовнішні функції держави. Внутрішні функції характеризують мету і завдання всередині країни, а зовнішні — розкривають специфіку її інтересів у міждержавних відносинах, діяльність України як суверенного суб'єкта міжнародних відносин. Системи внутрішніх та зовнішніх функцій тісно пов'язані, взаємодіють у певній єдності, доповнюючи одна одну» [212, с. 256].

Відповідно до сфер внутрішньої діяльності держави виділяють політичну, економічну, соціальну, культурну, екологічну, правоохоронну функції. В контексті досліджуваної проблема-

тики варто відзначити позицію проф. О.Ф. Скакун, яка характеризує політичну функцію як вироблення внутрішньої політики держави, регулювання сфери політичних відносин, забезпечення народовладдя [260, с. 47]. На думку П. Онопенка, забезпечення суверенітету народу є внутрішньою організаційною функцією держави [223, с. 37–50].

За твердженням проф. Ю.О. Тихомирова, «політична функція держави відображає її головні завдання у всіх сферах, особливо в тій, яка безпосередньо здійснюється владою. Тому умовно в межах цієї функції можна виділити основні завдання, досягнення яких є об'єктом державного впливу: а) забезпечення стабільності устрою держави, у тому числі її територіальної організації та державних кордонів; б) забезпечення стабільності та ефективності інститутів публічної влади та сприяння різнобічному розвитку інститутів громадянського суспільства; в) гарантування дотримання прав і свобод людини і громадянина шляхом високого рівня їх законодавчого регулювання, створення сприятливих умов для реалізації та захисту; г) забезпечення безпеки держави з точки зору підтримки правопорядку і законності, а також забезпечення оборони і захисту країни від нападу ззовні. Вирішення вказаних стратегічних завдань перебуває в руслі здійснення всіх функцій держави» [271, с. 190].

Правовою основою політичної функції Української держави є норми Конституції та конституційного законодавства. Сучасний стан державотворення свідчить, що існує потреба у проведенні конституційної реформи, яка зміцнить правові основи політичної функції Української держави та тим самим забезпечить реалізацію народного суверенітету.

Розширення самостійної багатогранної діяльності держави в сфері внутрішньої та зовнішньої політики значно збагачує зміст її суверенітету. Суверенітет народу є надійним фундаментом публічної влади всередині держави і відображає її незалежність у міжнародній сфері відносин. Чим далі публічна

влада намагається діяти дисперсійно, перешкоджати демократичному процесу самообмеження, втручатися у сферу реалізації прав і свобод громадянина та особи, тим актуальнішою і нагальнішою є реалізація всіх складових категорії «суверенітет народу» [257, с. 67].

Тому вищою метою народного суверенітету є реалізація прав і свобод людини і громадянина. Б. Кістяківський підкреслював, що реалізація невід'ємних прав людини є обов'язковою умовою будь-якого політичного, правового та соціального прогресу. Тому вона повинна бути основоположною в будь-якій теорії, яка прагне створити взаємовідносини особи та влади [149, с. 143].

Цінність теорії правової держави полягає в максимальних гарантіях природних прав особи. Під правовою державою слід розуміти не якусь абстрактну державу панування права, а державу, яка максимально гарантуватиме природні права особи, причому не тільки через механізми судового захисту, але й через автоматизм дії законів, які захищають дані права. Саме в цьому полягає основне завдання держави, її органів і посадових осіб. Метою правової держави є розширення прав особи, вдосконалення конституційно-правових механізмів їх реалізації та захисту.

За твердженням Ф. Раянова, з появою ідей правової держави і розвитком цих ідей у взаємозв'язку з уявленнями про народ як єдине джерело державної влади в науковій сфері остаточно утвердилося уявлення про пріоритетність суспільства перед державою, більше того, з'явилося уявлення про державу як інститут суспільства. Вчений вважає, що в наш час правова держава є найважливішим інститутом суспільства, оскільки вона є встановленою громадянським суспільством владою, забезпечує верховенство закону, права і свободи [242].

Ставлення держави до прав людини і громадянина є головним показником справедливості держави в сучасному світі.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави, яка несе відповідальність за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Відповідно до ч. 3 ст. 8 Конституції України кожній людині і громадянину гарантується звернення до суду за захистом конституційних прав і свобод безпосередньо на підставі Конституції України [1]. Саме на таких конституційних положеннях повинна базуватися сучасна законодавча стратегія.

17 липня 1997 року Верховна Рада України ратифікувала Європейську Конвенцію про захист прав людини та основних свобод 1950 року. Однак на міжнародно-правовому рівні Європейський суд з прав людини постійно наголошує, що права людини повинні сприйматися та забезпечуватися не як теоретичні або ілюзорні, а як конкретні та дієві [125, с. 90].

Між тим, як відзначає В.І. Крус, «конституційні приписи фактично означають, що права і свободи є основною формою буття сучасного права» [176, с. 19], і «в сучасних конституційних реаліях кожна людина у будь-якій юридично значущій ... соціальній ситуації може усвідомлювати себе та заявляти про себе як про особу, яка користується своїми невідчужуваними правами і свободами, тобто правокористувачем» [176, с. 20]. Більше того, В.І. Крус висловив категоричну позицію, що конституційно-правове обґрунтування концепту суверенної демократії можливе тільки в рамках теорії конституційного користування, концептуальне обґрунтування якої вчений виклав у монографії «Теорія конституційного правокористування» [176].

Слід відзначити, що в СРСР довгий час переважала марксистська концепція прав людини, яка у загальних рисах нагадувала сучасну східну (азійську) модель. Марксистська концепція не визнавала головної «західної» характеристики прав

людини: їх невідчужуваного, фундаментального та індивідуального характеру, а також природно-правового походження. Тому права людини, що закріплювались у текстах радянських конституцій, як відзначає С. Шевчук, залишалися номінальними та не мали жодних юридичних гарантій. Право, за умов існування режиму соціалістичної законності, переважно виконувало роль інструменту боротьби з політичними опонентами та слугувало функції стримування росту злочинності. Тому замість принципу верховенства права – однієї з фундаментальних засад західної цивілізації – насаджувався принцип верховенства закону («диктатури закону»), що на практиці виявлялось у реалізації принципу верховенства волі суверена (одноосібного правителя) [305, с. 9].

Конституція України взяла за основу західну концепцію прав людини, відповідно до якої права індивіда переважають над суспільством.

На думку проф. П.М. Рабіновича, «права людини – це певні можливості людини, які необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства і мають бути загальними і рівними для всіх» [240, с. 5].

Відповідно до пункту 1 статті 92 Конституції України права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина визначаються виключно законами України [1]. Це означає, що Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні і водночас вищий представницький орган приймає закони за принципом правового представництва народу, кожного громадянина.

Сучасна демократія в українській моделі, яка закріплена в Конституції України, ґрунтується на ідеї народного суверенітету (суверенітету народу). На цій основі створюється позитивний смисл теорії суверенітету народу як конституційно-

правова доктрина верховенства народних прав, пріоритету прав і свобод людини та громадянина і верховенства народу як джерела публічної влади, що має різні державно-правові форми [256, с. 215].

Принцип суверенітету відображається в інституті громадянства. Політичні права і свободи громадян є необхідною передумовою буття народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади, отже в основі принципу народного суверенітету — принцип утвердження і забезпечення прав та свобод людини і громадянина (останні є складовою народного суверенітету). А з іншого боку, лише суверенна демократична держава може гарантувати політичні права людини і громадянина [182, с. 385].

У свою чергу, за твердженням С. Шевчука, «обмеження щодо здійснення фундаментальних прав і свобод, встановлені позитивним законодавством, повинні відповідати критеріям розумності, суспільної необхідності та пропорційності. Для їх належної гарантії найбільш пристосована діяльність конституційних судів та міжнародних юрисдикційних органів (Європейського суду з прав людини), яка сприяє всебічному визнанню судового прецеденту джерелом права» [305, с. 28].

На думку Ю. Юрійчук, «існування ефективної національної системи розгляду скарг та спорів у виборчому процесі є вагомою підставою довіри електорату до виборів і основою електоральної легітимації влади. Звернення до Європейського суду зумовлені: 1) неефективністю національного правосуддя і неможливістю захистити права людини у виборчому процесі; 2) недосконалістю національного виборчого законодавства; 3) значною кількістю порушень під час виборів як з боку їх організаторів, так і з боку виборців та кандидатів; 4) недовірою до результатів виборів унаслідок цих порушень.

З моменту ратифікації Конвенції з прав людини звернення до Європейського суду з питань виборчих спорів набуло

значного поширення в Азербайджані, Росії, Україні. Причому в Росії здебільшого оскаржують порушення на місцевому, а не федеральному рівні. Відсутність випадків оскарження виборчого процесу проти Естонії свідчить про належне дотримання виборчих процедур і вирішення спорів національними судами. Водночас рішення Європейського суду щодо Латвії, Литви, Грузії про наявність порушень статей Конвенції стали приводом для негайного удосконалення національного законодавства та зовнішньополітичної легітиматії влади» [318, с. 81].

Правова активність громадян безпосередньо пов'язана з їх правами, свободами і законними інтересами, в процесі реалізації яких суб'єкт правовідносин і проявляє свою правову активність [276, с. 176].

Люди втратили впевненість у своїй захищеності державою. Тому перед нею постає завдання розробки системи заходів із взаємодії з населенням, починаючи з індивідуальної роботи та впливу на суспільну правосвідомість.

«Свобода людини полягає не тільки в можливості вчинити певні дії, але й у праві усувати будь-які перепони на шляху їх реалізації. Відповідно, в кожному суспільстві існує певна система культурних, соціально-економічних, політичних та юридичних гарантій прав і свобод особи, які визначають характер взаємовідносин особи і держави, створюють реальні можливості для здійснення прав і свобод» [79, с. 184].

Для створення справжньої свободи людини недостатньо проголошення її прав і свобод, а необхідна їх реалізація. У свою чергу, для реального здійснення прав і свобод людини їх необхідно забезпечити.

Права і свободи людини та громадянина визначають мету, зміст та застосування законів, діяльність законодавчої та виконавчої влади, місцевого самоврядування та забезпечуються правосуддям. Це, за твердженням М. Абдулаєва, безпосередньо діючі права [79, с. 185].

Як відзначає О.А. Лукашева, «суспільний розвиток висуває та буде знову висувати нові проблеми, все більш складні ситуації, які потребують коректування параметрів взаємовідносин «людина — держава». Але при цьому незмінним повинен залишатися принцип свободи особи, її вищої цінності, невід'ємності належних від народження природних прав та свобод» [234, с. 17].

На наш погляд, сьогодні є необхідним і виправданим більш детальне конституційно-правове регулювання прав, свобод людини і громадянина, формування конституційного процесу їх забезпечення.

Причинами, що обумовлюють виникнення протиріч, конфліктів і колізій у законодавчій системі, що створюють перешкоди реалізації законних прав та свобод, можуть бути як об'єктивні причини, такі як: перехідний характер суспільства і держави; складний характер суспільства, що, в свою чергу, обумовлює складність законодавчої системи; нерозвиненість ефективного механізму правотворчої діяльності, так і суб'єктивні причини, такі як: нерозвиненість правової свідомості, правової культури, низький рівень позитивної відповідальності. Як свідчить практика, нерідко боротьба навколо законопроектів породжується не стільки прагненням знайти і вибрати найкращий варіант, скільки інтересами фракцій і вузьких груп депутатів, регіональних еліт. У підсумку подібного дисбалансу інтересів вчасно не вирішуються актуальні державні завдання, а законодавство розвивається неритмічно і суперечливо, з прийняттям неконституційних нормативних актів та нормативних актів, що суперечать положенням, які мають вищу юридичну силу, що часто створює перешкоди реалізації прав та свобод значної кількості осіб, а головне, є порушенням принципу народного суверенітету.

Для вирішення зазначених проблем, що виникають у сфері конституційно-правового забезпечення прав та свобод

особи, для формування ефективного конституційного процесу, спрямованого на оптимізацію реалізації законних інтересів особистості, на наш погляд, необхідне врахування прав та свобод людини і громадянина в процесі правотворчості. На стадії правотворчості взагалі необхідно підтримувати сувору орієнтацію на дотримання прав та свобод. У ході законодавчого процесу слід об'єктивно враховувати різні правові позиції, проводити парламентські слухання з питань концепцій і змісту проектів законів, публічні обговорення політичних партій і громадських об'єднань у засобах масової інформації, виборцями.

Загальний стан конституційного контролю на сучасному етапі характеризується різноманітністю видів контролю, множинністю і навіть надмірністю органів, які його здійснюють, при значних відмінностях в їх правовому статусі, недостатньою розробленістю методик (технологій) контролю, неуніфікованістю правового регулювання. Тому доцільно розробити Закон України «Про державний контроль в Україні». Це відповідає рекомендації Комітету міністрів Ради Європи, яка вказує на необхідність прийняття Кодексу державної служби.

Потрібно закріпити конституційно-правову відповідальність за порушення прав та свобод людини і громадянина. Зарубіжний конституційний досвід виходить із регулювання конституційно-правової відповідальності єдиним нормативно-правовим актом. У ньому повинні бути відображені такі положення, як: вичерпний перелік підстав конституційно-правової відповідальності, детальне регулювання всіх елементів конституційного делікту, суб'єкти, процедури відповідальності. Окремо слід врегулювати відповідальність за порушення конституційних прав і свобод особи. Органом, який би вирішував такі питання, міг би стати Конституційний Суд України.

Як найважливіша конституційно-правова та міжнародно-правова категорія принцип державного суверенітету закріплений у конституціях та актах міжнародного права. Зокрема, відповідно до ст. 1 Конституції України [1] «Україна є суверенною державою»; ст. 2 вказує, що «суверенітет України поширюється на всю її територію» (ч. 1 ст. 2 Конституції України) та «територія України в межах існуючого кордону є цілісною та недоторканою» (ч. 3 ст. 2 Конституції України); ст. 9 передбачає, що «чинні міжнародні договори, згода не обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства»; ст. 17 прямо забороняє розташування військових баз на території України; ст. 17, ч. 1 ст. 65, ч. 1 ст. 79, п. 23 ст. 85, ч. 2 ст. 102, ч. 3 ст. 104, п. 1 ст. 116 визначають роль і обов'язки народу і вищих органів державної влади в забезпеченні суверенітету та незалежності, а ч. 1 ст. 157 забороняє внесення змін до Конституції, якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності України.

Таким чином, у Конституції України закріплені такі основні ознаки державного суверенітету: єдність правової системи; недоторканність кордонів та територіальна цілісність; єдине громадянство, єдина грошова система, єдині Збройні Сили; право держави на захист свого суверенітету і прав громадян; право на захист інтересів держави та її громадян за межами країни (міжнародна політика, зовнішньоекономічна та зовнішньополітична діяльність); наявність державних символів, які є формалізованим вираженням державного суверенітету.

Відповідно до ст. 18 Конституції України «Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права» [1]. Тобто ст. 18 Конституції

України безпосередньо регулює конституційні засади зовнішньої політики України і конституційно встановлює мету зовнішньої політики України – забезпечення національних інтересів і безпеки України, а також встановлює обмеження на засоби її досягнення (тільки мирним і взаємовигідним шляхом на основі принципів норм міжнародного права). А стаття 3 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. визначає принципи зовнішньої політики України, зокрема: «суверенна рівність держав; утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави; повага до територіальної цілісності іноземних держав та непорушності державних кордонів; вирішення міжнародних спорів мирними засобами; повага до прав людини та її основоположних свобод; невтручання у внутрішні справи держав; взаємовигідне співробітництво між державами; сумлінне виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань; пріоритет загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права перед нормами і принципами національного права; застосування Збройних Сил України лише у випадках актів збройної агресії проти України, будь-яких інших збройних зазіхань на її територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, боротьби з міжнародним тероризмом та піратством або інших випадках, передбачених міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; застосування міжнародних санкцій, контрзаходів та заходів дипломатичного захисту відповідно до міжнародного права у випадках міжнародних протиправних діянь, які завдають шкоди Україні, її громадянам і юридичним особам; своєчасність та адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам Україні, її громадянам і юридичним особам» [6].

Зовнішня функція держави — це діяльність держави як суверенного суб'єкта міжнародних відносин. Вона включає в себе різноманітну діяльність держави щодо забезпечення обороноздатності країни та населення від зовнішньої агресії, організації та здійснення співробітництва (політичного, економічного, науково-технічного тощо) з іншими державами, захисту прав та інтересів своїх громадян за межами країни, укріплення та розвитку міжнародного співтовариства держав, подолання війн та зміцнення миру між народами [215, с. 260].

Відповідно, зовнішньополітична діяльність — це офіційна діяльність, яку здійснюють уповноважені органи української держави і яка спрямована на виконання зовнішньої функції держави. Суб'єктом прав і обов'язків за ст. 18 Конституції України є виключно державні органи України та їх посадові особи.

Зовнішньополітична діяльність України є єдиною і неподільною, тому що у сфері офіційних міжнародних відносин Україна виступає як єдиний суб'єкт. Конституція України чітко встановлює жорсткі обмеження щодо регулювання зовнішньої політики. Зокрема, відповідно до п. 9 ст. 92 Конституції України «засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи» [1] встановлюються виключно законами України, які приймає єдиний орган законодавчої влади — Верховна Рада України. Це доводить, що народ України в особі народних депутатів України, які є представниками Українського народу, визначає засади зовнішньої політики України і цим реалізує свій народний суверенітет.

Відповідно до Конституції України органом, який здатний уособлювати єдність нації та єдність державної влади як у внутрішньополітичних, так і у зовнішньополітичних відносинах, є Президент України, який має такі повноваження, як право на звернення до народу, а також звернення зі щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України, право

на ведення переговорів і укладення міжнародних договорів України, право прийняття рішення про визнання іноземних держав, на прийняття вірчих і вікличних грамот дипломатичних представників зарубіжних держав, право на нагородження державними нагородами, право встановлювати президентські відзнаки та нагороджувати ними. Оскільки ч. 2 ст. 5 Конституції України визначає, що «народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування», то варто було б закріпити право громадян на внесення пропозицій у чергові та позачергові послання Президента України. Відповідно до п. 2 ст. 106 Конституції України Президент України «звертається з посланнями до народу та із щорічними черговими та позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України» [1]. Указ Президента України від 9 квітня 1997 р. «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» [62] визначає, що щорічні послання Президента України до Верховної Ради України є офіційними документами глави держави, у яких на основі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного і соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин. Одночасно з посланням Президента України до Верховної Ради України Кабінетом Міністрів України вноситься щорічна доповідь про економічний і соціальний розвиток України.

Аналіз норм Конституції України доводить, що повноваження у сфері зовнішньої політики мають Президент України, який обирається народом України (ст. 102, пп. 2, 4, 20, 26 ст. 106), Верховна Рада України, яка також є представницьким органом народу України (пп. 5, 8, 9, 14, 23, 32 ст. 85), Кабінет Міністрів України (п. 1 ст. 116). Відповідно до ст. 102

Конституції України «Президент України є главою держави і виступає від її імені» [1]. Президент України здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю, а Кабінет Міністрів України «забезпечує здійснення зовнішньої політики держави» (п. 1 ст. 116 Конституції України). У той же час Верховна Рада України «визначає засади зовнішньої політики» (п. 5 ст. 85 Конституції України) шляхом прийняття законів, у межах яких і діє Президент України, здійснюючи керівництво політикою у сфері міжнародних відносин.

Основні засади зовнішньополітичної діяльності отримали своє юридичне закріплення в нормах міжнародного права та в спеціальних внутрішніх нормативних актах [7]. Зокрема, відповідно до преамбули Закону України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 р. міжнародні договори України укладаються, виконуються та припиняються з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України.

Від імені України укладаються такі міжнародні договори (п. 2 ст. 3 Закону України «Про міжнародні договори України» [7]): а) політичні, мирні, територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України; б) що стосуються прав, свобод та обов'язків людини і громадянина; в) про участь України в міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки; г) про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав чи допуск підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови їх тимчасового перебування, включаючи терміни виведення, фінансово-економічні, екологічні та інші наслідки і компенсації; ґ) про використання території та природних ресурсів

України; д) яким за згодою сторін надається міждержавний характер.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України» [1]. Це свідчить про реалізацію народного суверенітету Верховною Радою України як представницького законодавчого органу у формі прийняття закону – ратифікації міжнародного договору. При цьому Конституційний Суд України за зверненням Президента України або Кабінету Міністрів України може розглядати питання щодо конституційності чинних міжнародних договорів України або тих, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (ч. 1 ст. 151 Конституції України [1]).

На думку В.І. Шишикіна, українська правова доктрина поставила в межах національного законодавства норми міжнародних договорів вище внутрішніх законів. Підтвердженням цього є стаття 9 Кодексу адміністративного судочинства і стаття 8 Цивільного процесуального кодексу, а також новоприйнятий Кримінальний процесуальний кодекс, у статті 9 якого закріплено співвідношення національного законодавства і норм, які впливають із міжнародних договорів (норми міжнародних договорів мають верховенство, якщо вони починають конкурувати з нормами національного законодавства). У рішеннях Конституційного Суду України останніх років є чимало посилань на міжнародно-правові акти і на рішення Європейського суду з прав людини [220, с. 102].

Орган конституційної юрисдикції в Україні захищає народний суверенітет. Адже, як відзначає А. Єзеров, «виступаючи в ролі «перетворювача» правової системи, будівельника національної моделі конституціоналізму, Конституційний Суд України забезпечує єдність конституційного простору,

що гарантує стабільність і захищеність конституційного ладу України» [134, с. 77].

В аспекті досліджуваної проблематики слід проаналізувати акти Конституційного Суду України. Так, 31 травня 2012 року Конституційний Суд України оприлюднив рішення у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 202 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», у редакції Закону України «Про внесення зміни до Регламенту Верховної Ради України» (справа про законодавчу ініціативу) [47], яким частина перша статті 202 Регламенту Верховної Ради України визнана неконституційною. В мотивувальній частині цього Рішення Конституційний Суд України виходив з того, що «за частиною першою статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У Висновку від 11 липня 2001 року № 3-в/2001 у справі про Римський Статут Конституційний Суд України вказав, що згода на обов'язковість міжнародного договору (його ратифікація) здійснюється Верховною Радою України у формі закону, який за своєю правовою природою не відрізняється від інших законів України (абзац третій підпункту 2.5 пункту 2 мотивувальної частини). Наведене дає підстави вважати, що закони про ратифікацію та денонсацію міжнародних договорів України повинні прийматися в загальному порядку, встановленому для прийняття законів України».

У Висновку від 11 липня 2001 року № 3-в/2001 у справі про Римський Статут [50] Конституційний Суд України визнав Римський Статут Міжнародного кримінального суду, підписаний від імені України 20 січня 2000 року, який вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його

обов'язковість, таким, що не відповідає Конституції України в частині, що стосується положень абзацу десятого преамбули та статті 1 Статуту, за якими «Міжнародний кримінальний суд ... доповнює національні органи кримінальної юстиції». Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходив, поперше, з того, що підтримання прокуратурою України державного обвинувачення в суді за змістом статті 121 Конституції України стосується внутрішньої, а не міжнародно-правової юрисдикції. По-друге, відповідно до пункту 4 статті 42 Статуту прокурор, на якого покладається кримінальне переслідування в Суді та тягар доведення вини обвинуваченого, обирається державами-учасниками Статуту, отже, їх волевиявлення при цьому не обмежується.

Оскільки згідно з частиною першою статті 9 Конституції України міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, стають частиною національного законодавства України, відповідні положення Статуту, що стосуються підтримання обвинувачення в Міжнародному кримінальному суді, можуть бути імплементовані в закони України без внесення змін до Конституції України. Це дало підстави для висновку, що пункт 4 статті 42 та пункт 2 статті 66 Статуту не суперечать положенням пункту 1 статті 121 Конституції України.

На думку А. Єзерова, «під час тлумачення норм Основного Закону Конституційний Суд може звертатися до норм, конкретизуючи конституційні положення законів, і якщо ці норми не суперечать Конституції, визначати за допомогою них зміст окремих конституційних правоположень. Наприклад, вирішуючи питання конституційності Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони», Конституційний Суд України після аналізу положень статті 17 Конституції України звернувся до положень Закону України «Про основи націо-

нальної безпеки України», де в статті 1 міститься визначення національної безпеки, і Закону України «Про оборону», де в статті 1 дається відповідна дефініція, та зробив висновок, що національна безпека й оборона «є важливими сферами діяльності держави, ефективність якої вимагає координації та узгодженості дій органів влади» (пункт 2.1 мотивувальної частини). Далі Конституційний Суд України аналізує конституційні повноваження вищих органів державної влади у цих сферах і ухвалює рішення по суті конституційного подання» [134, с. 70].

Зовнішня політика України відповідно до ст. 18 Конституції України повинна відповідати основним принципам міжнародного права, закріпленим у Статуті ООН. Україна відстоює свої зовнішньополітичні позиції на основі норм міжнародного права. Україна взяла на себе зобов'язання згідно зі Статутом ООН, який підписала як держава-засновниця Організації в 1945 р., і підтвердила їх у ч. 2 ст. X Декларації про державний суверенітет України.

31 жовтня 1995 р. Україна приєдналася до Статуту Ради Європи [11]. Статут цієї міжнародної міжурядової організації визначає (ст. 1), що її метою є досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу. Ця мета досягається за допомогою органів Ради Європи шляхом обговорення питань, що становлять спільний інтерес, шляхом укладання угод та здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях, а також у галузі захисту та збереження і подальшого здійснення прав людини й основних свобод (ст. 1). При цьому питання, що стосуються національної оборони, в компетенцію Ради Європи не входять.

Однією з основних засад міжнародних відносин є безумовна повага права кожного народу вільно обирати шляхи та форми свого розвитку, що відображено в принципі самовизначення народів та націй.

Принцип права націй на самовизначення названий лише в деяких конституціях. У конституційному праві західних країн від питання про право націй на самовизначення ухилялися.

Як зазначають Ю.М. Колосов та В.І. Кузнецов, «появі принципу самовизначення народів сприяло проголошення принципу національності, під прапором якого економічно та політично зміцніла буржуазія боролася з відживаючим феодалізмом. Однак принцип національності не став пануючим навіть у міжнародному праві епохи буржуазних революцій, оскільки передбачав самовизначення тільки за ознакою національності. Зміст принципу самовизначення змінювався залежно від історичних обставин. Був час, коли самовизначення зводилося тільки до проблеми утворення самостійних національних держав, оскільки нації історично склалися після держав» [205, с. 48].

Принцип самовизначення народів та націй як обов'язкова норма отримав розвиток після прийняття Статуту ООН. Одним із найважливіших завдань ООН проголошено «розвиток дружніх відносин між націями на основі поваги принципу рівноправності та самовизначення народів» (п. 2 ст. 1 Статуту) [25].

Проф. Т.Я. Хабрієва, аналізуючи право націй на самовизначення, відзначає, що «ООН спочатку вважала право на самовизначення правом держав, але не народів і, більше того, не вважала його абсолютним та невідчужуваним» [286, с. 42].

Слід відзначити, що під час роботи над Статутом ООН виникла проблема щодо використання термінів «народ» та «нація». В результаті вирішили під націями розуміти спільноти, які складають держави, недержавні та політичні утво-

рення, в той час як термін «народ» позначає групи людей, які можуть складати або не складати держави або нації, що характеризуються спільністю етнічної, релігійної чи іншої приналежності. Виходячи з цього правом на самовизначення може володіти як нація (народ в етатиському значенні), так і народ (народи), які складають групи всередині нації.

У документах ООН виражена сутність нормативного змісту принципу самовизначення. Зокрема в авторитетному документі – Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. – підкреслюється: «Створення суверенної та незалежної держави, вільне приєднання до незалежної держави або об'єднання з нею, або встановлення будь-якого іншого політичного статусу, вільно визначеного народом, є формами здійснення цим народом права на самовизначення» [20].

Також слід відзначити, що в Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. поняття суверенної рівності держав включає в себе такі елементи: а) держави юридично рівні; б) кожна держава користується правами, які властиві повному суверенітету; в) кожна держава зобов'язана поважати правосуб'єктність інших держав; г) територіальна цілісність та політична незалежність держав недоторканні; г) кожна держава має право вільно обирати політичну, соціальну та культурну системи; д) кожна держава зобов'язана виконувати повністю та добросовісно свої міжнародні зобов'язання та жити у злагоді з іншими державами.

У Заключному акті Ради з безпеки та співробітництва у Європі 1975 р. [22] говориться, що «Держави-учасниці будуть поважати суверенну рівність та своєрідність одна одної, а також всі права, що властиві їх суверенітету та охоплюються ним, в число яких входить, зокрема, право кожної держави на юридичну рівність, на територіальну цілісність, на свободу та політичну незалежність. Вони будуть поважати право одна одної вільно обирати та розвивати свої політичні, соці-

альні, економічні та культурні системи, так як і право встановлювати свої закони та адміністративні правила. В рамках міжнародного права всі держави-учасниці мають рівні права та обов'язки. Вони будуть поважати право одна одної визначати та здійснювати на власний розсуд їх відносини з іншими державами відповідно до міжнародного права та в дусі цієї Декларації».

Декларація тисячоліття ООН від 08.09.2000 р. проголошує, що країни-учасниці ООН підтверджують зобов'язання підтримувати всі зусилля, спрямовані на забезпечення суверенної рівності всіх держав; поваги їх територіальної цілісності і політичної незалежності; врегулювання спорів мирним шляхом і відповідно до принципів справедливості та міжнародного права; права на самовизначення народів, які все ще знаходяться під колоніальним пануванням та іноземною окупацією; невтручання у внутрішні справи держав; поваги прав людини та основних свобод; дотримання рівних прав для всіх незалежно від раси, статі, мови та релігії; міжнародного співробітництва у вирішенні міжнародних проблем економічного, соціального, культурного чи гуманітарного характеру [21].

У спілкуванні сусідніх держав досить часто виникає проблема захисту державної території від впливу чи небезпеки ззовні. Використання державою своєї території не повинно шкодити природним умовам території іншої держави.

Наведені міжнародні акти розкривають зміст принципу суверенної рівності та юридичної рівноправності держав як їх елементів. Однак в останні роки з'явилося неправильне тлумачення цього принципу, оскільки виникають тенденції за будь-яку ціну сформувати власну державу.

Сучасний нормативний зміст права на самовизначення включає в себе як права народів, так і відповідні обов'язки держав. Так, праву народів вільно, без будь-якого втручання ззовні визначати свій політичний статус та здійснювати еко-

номічний, соціальний і культурний розвиток відповідає обов'язок держави не тільки поважати це право, але й сприяти йому шляхом спільних та індивідуальних дій. Право народів та націй на самовизначення тісно пов'язане зі свободою політичного вибору. Народ, який самовизначився, вільно обирає не тільки свій внутрішньополітичний статус, але й зовнішньополітичну орієнтацію. Тобто зі змісту цього принципу випливає, що йдеться про постійно діюче право народу вільно визначати свій політичний статус. Як справедливо відзначає І. Лукашук, головна мета цього права полягає в забезпеченні народіві можливості демократичним шляхом, без втручання ззовні визначати характер суспільства і держави, основні напрямки його внутрішньої та зовнішньої політики [192, с. 319]. Самовизначення означає право народів обирати такий шлях розвитку, який найбільше відповідає їх історичним, географічним, культурним, релігійним традиціям та уявленням.

5.2. Народний суверенітет і владоспроможність держави: проблеми обмеження

На думку проф. В. Буткевича, сучасна міжнародно-правова практика свідчить про трансформації, які зачіпають: принцип суверенної рівності держав, принцип самовизначення народів, принцип невтручання, принципи поваги до прав людини й основних свобод, принцип рівноправності, а також право на самооборону, право вето в системі ООН і такі життєво важливі галузі права, як міжнародне екологічне право, право міжнародних договорів тощо [105, с. 24].

У зв'язку з процесами глобалізації і регіональної інтеграції, які спричиняють інституціоналізацію міждержавної співпраці, слідом за появою теорії суверенітету виникають концепції «обмеження» державного суверенітету, однак особливої популярності, за твердженням проф. Ю.Г. Барабаша, вони набувають на Заході у другій половині ХХ ст. [94, с. 131].

Причиною обмеження державного суверенітету є право, оскільки поява впливових міжнародних організацій змінила принципи і правила міжнародної системи. На думку В. Гапотія [116, с. 243], міжнародне право в такий спосіб впливає на державу ззовні та трансформує її політико-правовий статус у глобальному вимірі. Врахування принципів та норм міжнародного права (права людини, права меншин) стало необхідним і в національному праві, яке в своєму розвитку завжди базувалося на примусовій силі держави. Ідеї конституціоналізму і правової держави сприяли тому, що і національне право поступово перетворилося на чинник, що обмежує саму державну владу [278, с. 133].

Як зазначає проф. В. Буткевич, вже не перше десятиліття ставиться під сумнів необхідність дотримання принципу поваги до державного суверенітету в повному обсязі, а практика дає приклади відходу від нього. На сьогодні існує два підходи щодо розуміння суверенітету.

Перший полягає у необхідності його трансформування, приведення у відповідність до реалій. Зокрема висувається такий аргумент, що суверенітет держави стоїть на заваді дотриманню принципу самовизначення народів.

Опоненти вважають, що суверенітет завжди розумівся як право держави і майже не тлумачився крізь призму наявності у неї обов'язків, що призвело до безконтрольних дій держави. Він зіграв свою позитивну роль на етапі, коли необхідно було захистити утвердження національної держави. Але сьогодні він стає фактично перешкодою у розвитку світової економіки, яка невпинно долає державні кордони, а суверенітет держави відстає від динаміки суспільно-економічного розвитку світового співтовариства. Це призводить до того, що держава, як правило, програє, а отже, слабшає її роль у світовій економіці [105, с. 24]. У зв'язку з цим суб'єкти міжнародного економічного розвитку (Всесвітня торговельна організація, Міжна-

родний валютний фонд та ін.) стають заручниками глобальної економічної ситуації. Вони можуть натиснути на економічні важелі, тоді економічно нестабільним державам може загрозувати дефолт і розпад у випадку наполягання на своєму суверенітеті.

Інакше, держава та її суверенітет не зникають, а змінюється їх властивість – держава стає «обмеженою». До факторів, які обмежують державний суверенітет, на думку О.Ю. Тодики, належать: а) поява нових міжнародних та регіональних співтовариств держав, яким держава – член цих утворень – передає (делегує) частину своїх суверенних прав; б) формування транснаціонального законодавства; в) глобальні ринкові структури в особі транснаціональних корпорацій та фінансово-промислових груп [275, с. 120].

Одним із проявів суверенітету держави є її імунітет. В науці імунітет держави передбачає вилучення або звільнення її від юрисдикції іншої держави. При цьому, на думку І.О. Хлестової, термін «юрисдикція» застосовується в широкому значенні і розуміється як здійснення державою владних повноважень, у тому числі і відносно іншої держави. Поняття «юрисдикція», яке пов'язане з проблемою імунітету іноземної держави, в основному розроблялося в країнах загального права. В країнах континентального права проблеми, які досліджуються при визначенні поняття «юрисдикція», розглядаються при визначенні поняття «суверенітет» [287, с. 9].

О.О. Курильова вважає, що імунітет держави поділяється на судовий імунітет, імунітет від попереднього забезпечення позову, імунітет від попереднього виконання рішення та імунітет власності [179, с. 44]. Згідно з теорією функціонального або обмеженого імунітету держави коли держава діє як суверен, вчиняє акт владарювання, вона завжди користується імунітетом. Якщо ж держава вчиняє дії як приватна особа (наприклад, здійснює зовнішньоекономічну діяльність), вона

імунітетом не користується. З такими твердженнями погодитися не можна, оскільки вони обмежують економічний суверенітет як складову частину державного суверенітету.

Однак такі принципи мали місце в правовому регулюванні і стали науковим підґрунтям перших законодавчих актів, які обмежували зовнішній суверенітет іноземних держав на території США та Великої Британії. Це Закон США 1978 р. про імунітет іноземних держав та Закон Великобританії про імунітет держав 1978 р. Згодом аналогічні закони були прийняті в 1979 р. у Сінгапурі, в 1981 р. у Канаді, Австралії, Пакистані і ПАР. Слід зазначити, що ці акти були відповідною реакцією на становлення нового економічного порядку, який закріпив принцип поваги економічного суверенітету держав як відображення економічного змісту такого принципу міжнародного права, як принцип суверенної рівності, який ми будемо досліджувати нижче.

Розуміння суверенітету як сукупності прав, яке має місце в юридичній науці, призвело до того, що склалося деформоване уявлення про його сутність. Саме ця помилка породила теорії так званого «обмеженого суверенітету» та «розділеного суверенітету», згідно з якими суверенітет держави може розширюватись або звужуватись шляхом зміни об'єму прав, притаманних державі, або розподілятися між різними суб'єктами.

У сучасних умовах, як відзначає І.І. Лукашук, відбувається певна модифікація параметрів національного суверенітету. Якщо раніше незалежність держави в міжнародних відносинах розумілася тільки як незалежність від якої-небудь іншої держави, то тепер до цього додалося розуміння незалежності як незалежності в рамках міжнародного права. Через це розвиток міжнародного права супроводжується встановленням ряду вимог до правової системи держави в цілому і, в першу чергу, до конституції, основною з яких є забезпечення Осно-

вним Законом виконання державою своїх зобов'язань з міжнародного права [191, с. 48].

В. Гапотій цілком справедливо стверджує, що суверенітет — це не саме право, а певна властивість суб'єкта, яка є умовою, підставою виникнення відповідних прав. Існує безпосередній зв'язок між юридичною категорією «правосуб'єктність» та політико-правовою категорією «суверенність». Стосовно таких специфічних суб'єктів права, як народ, нація та держава, можна сказати, що уособленням їхньої правосуб'єктності є саме суверенітет [118, с. 12].

М.М. Марченко стверджує, що «в світі завжди існували та існують держави з формальним або обмеженим суверенітетом. Формальним суверенітет вважається тоді, коли він юридично та політично проголошується, а фактично через розповсюдження впливу інших держав, які диктують свою волю, не здійснюється [219, с. 98].

Обмеження державного суверенітету, на думку В.В. Красинського, є одним з традиційних засобів розширення сфер впливу держав, що претендують на світове лідерство. Значна частина теорій «обмеженого суверенітету» походить корінням з геополітики. У працях Спікермана «Американська стратегія у світовій політиці» і «Географія світу» окреслені десять критеріїв (територія, природа кордонів, населення, наявність природних ресурсів, економічний і технологічний розвиток, фінансова допомога, етнічна однорідність, рівень соціальної інтеграції, політична стабільність, національний дух), на підставі яких варто визначати геополітичну могутність держав. Якщо держава невисоко оцінюється за цими критеріями, то вона має вступити в певний союз і поступитися часткою свого суверенітету заради світового геополітичного порядку [175].

Інші американські вчені (Харрісон, Вейгарт) обґрунтовували обмеження державного суверенітету з економічних позицій і пов'язували його з лідируючим положенням США.

Вони намагалися довести, що малі країни є економічно нежиттєздатними і повинні добровільно відмовитися від «економічного суверенітету», підкорившись великим державам. Представниками економічної складової теорії обмеження державного суверенітету є Гарднер і Мітрані. Гарднер покладав надію на підпорядкування США іншої частини людства за рахунок розвинутого підприємництва, яке визначає світовий порядок (worldorder business). Мітрані у ролі найважливішого чинника світової інтеграції розглядав контрольовані США міжнародні фінансові інститути.

Інші вчені (Дейч, Кіссінджер, Снайдер) виступають з позицій комунікативного підходу до обґрунтування необхідності обмеження державного суверенітету і створення світового уряду. На думку прихильників цього підходу, одним з основних факторів заперечення державного суверенітету є міждержавна взаємозалежність і міжнародні контакти.

Юридична складова теорій «обмеження державного суверенітету» представлена «теорією міжнародних кордонів» Холла, теорією «світового громадянства», теорією компетенції, міжнародно-правовими теоріями Адлера, Джессеп, Кельзена. На думку Холла, «міжнародний кордон» проходить там, де стикаються інтереси великих держав. Тому всі території на Землі входять у сферу верховенства тієї чи іншої великої держави. Ця теорія використовувалася для обґрунтування створення військових баз США в іноземних державах. Іншим різновидом юридичних теорій «обмеження державного суверенітету» є теорія «світового громадянства». Відповідно до цієї теорії державне громадянство повинно бути ліквідоване і замінене єдиним для всіх людей «світовим громадянством». Пропаганда подібних ідей спрямована на обґрунтування ліквідації суверенних прав держав щодо визначення правового статусу свого населення. Наступний правовий варіант обмеження державного суверенітету пов'язаний з теорією компетенції.

Прихильники такої теорії (Кельзен) замінюють територію держави просторовою компетенцією і стверджують, що в світі не існує територій, що перебувають під винятковою владою однієї держави.

Особливий блок теоретичного обґрунтування обмеження державного суверенітету складають концепції деяких американських юристів-міжнародників (Адлер, Джессеп, Кельзен). Суверенітет держави розуміється ними виключно як мотив і передумова воєн. Скасування державного суверенітету дозволить забезпечити мир на Землі. Замість конкуренції держав повинно бути встановлено «панування міжнародного права». Визнання принципу верховенства міжнародного права над національним пов'язують з ім'ям Кельзена і його працями «Проблема суверенітету», «Світ за допомогою права». Послідовники Кельзена висунули жорстку альтернативу: або визнавати суверенітет однієї держави, що виключає суверенітет інших держав, або скасувати державний суверенітет взагалі [175].

Як зауважує у науковій праці «Неспроможність ідей «обмеженого» суверенітету» проф. Р. Макуєв, «Суверенітет є тим нервом держави, прибравши який, можна зруйнувати всю державну конструкцію» [195, с. 28].

Як зазначає проф. В. Денисов, у Європі та світі змінився геополітичний баланс сил, що існував у період «холодної війни» в форматі протистояння Захід – Схід з більш-менш зрозумілими для всіх правилами співіснування і навіть співробітництва в багатьох сферах міжнародних відносин [128, с. 53].

У сучасних умовах першопричиною нехтування державним суверенітетом є питання захисту прав людини. Як зазначає проф. В. Буткевич, коли на кону стоїть захист прав людини чи державний суверенітет, перевага має надаватися першому. Десятки країн Азії й Африки стають прикладом для того, щоб по-новому подивитися на державний суверенітет [105, с. 25].

В інтерпретації більшості держав (із груп G-8, G-20) суверенітет держави є насамперед її обов'язком, у межах поширення її юрисдикції, забезпечення основних прав і свобод людини. З огляду на такий обов'язок держава, в контексті її суверенітету, мислиться як суб'єкт, відповідальний за збереження світових надбань на її території. Таким чином, суверенітет держави набуває нових внутрішніх і зовнішніх ознак. Зокрема, владні повноваження, які випливають із суверенітету, міжнародна спільнота визнаватиме, якщо у внутрішньому плані вони оберігають самовизначення, захист прав і свобод людини, національну ідентичність у всіх її проявах, а в зовнішньому сприяють зміцненню миру і безпеки між народами. Тому повністю підтримаємо позицію проф. В. Буткевича, що «державний суверенітет є мірою відповідальності у внутрішньому плані за свій народ (його меншини, корінні народи тощо) і кожного, зокрема, в межах юрисдикції держави, у зовнішньому плані – за вирішення проблем, із якими стикається світова спільнота.

Держава відповідає перед світовим співтовариством за дотримання мінімальних стандартів: прав людини, функціонування державних органів, збереження екології, зміцнення правопорядку і т.д. Разом з тим зовнішні прояви державного суверенітету також вимагають від держави певної поведінки, насамперед для захисту і збереження оптимального міжнародного правопорядку. Будучи членом світового співтовариства, вона не може зловживати правом цього співтовариства чи самоусуватися від виконання обов'язків перед ним. Неприєднання або нейтральна позиція у вирішенні таких проблем на сьогодні не є неправомірними, але їх можна вважати морально збитковими для світової спільноти» [105, с. 25, 26].

Статутом ООН та Декларацією про принципи міжнародного права закріплений також принцип невтручання у внутрішні справи держави. В останні роки відбулися зміни в правовому змісті поняття внутрішніх справ та сфері дії принципу.

Розвиток досліджень цього принципу можна поділити на два етапи. Перший — до 80-х років ХХ століття, протягом якого основною ідеєю було те, що держава самостійно визначає свої внутрішні справи, якщо при цьому не зачіпає суверенних прав інших держав. Другий етап пов'язаний з появою нових проблем у сфері демократії, прав людини, верховенством права. 9 грудня 1981 р. Генеральною Асамблеєю ООН була прийнята Декларація про неприпустимість інтервенції і внутрішні справи держави (резолюція 36/103), основною метою якої, на думку проф. В. Буткевича, було прагнення повернути державі ту роль, яку вона почала втрачати... Натомість положення Декларації «розв'язували руки» антинародним режимам окремих держав, які під приводом наведення порядку в країні організовували масові вбивства, етнічні чистки, явища геноциду та ін. (як, наприклад, Ірак, Сирія, Сомалі, Боснія та Герцеговина, Руанда, Гаїті, Югославія, Ліберія та ін.) [105, с. 28, 29].

У сучасних умовах актуальною є концепція трансформації сучасного міжнародного права, обґрунтована Д. Джонстоном, А. Тріндаде, Р. Макдоналдом, Ф. Аллотом, сутністю якої є перебудова структури, окремих інститутів чи галузей міжнародного права. Насамперед основною метою змін у міжнародному праві є відхід від позитивістського волюнтаризму шляхом зміни основоположних принципів на принципи гідності людини, невідчужуваності прав людини, принцип гуманності, пропорційності щодо комбатантів і цивільного населення, принцип законності тощо. Це підтверджує, що відбувається переорієнтація сучасного міжнародного права з міждержавного на право міжнародної спільноти, де основоположним має бути право людини, а не держава [105, с. 45].

Інтеграція України до Європейського Союзу відповідно до Програми інтеграції України до Європейського Союзу [61], схваленої Указом Президента від 14.09.2000 № 1072/2000, визначена пріоритетним завданням України. В Угоді про парт-

нерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [34] у цьому контексті зазначається, що підтримка незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України сприятимуть зміцненню миру і стабільності в регіоні Центральної та Східної Європи і на Європейському континенті в цілому.

У зв'язку з цими процесами в науці міжнародного права, конституційного права ставиться питання про обмеження державного суверенітету країни, яка стає членом цього наддержавного об'єднання. Більше того, на початку 2013 р. Велика Британія, яка є членом Європейського Союзу, заявила про намір у 2017 р. провести референдум щодо членства країни у ЄС.

Таку заяву зробив Прем'єр-міністр країни, консерватор Девід Кемерон під час своєї промови щодо майбутнього ЄС. За його словами, якщо на парламентських виборах 2015 року консерватори переможуть і зможуть створити уряд, «ми попросимо у наших людей дозволу для консервативного уряду розпочати переговори про нову угоду з нашими європейськими партнерами у новому парламенті». «Після проведення переговорів ми проведемо референдум з простим вибором: бути в ЄС чи не бути», – сказав він [109].

Причиною виходу Девід Кемерон назвав насамперед інший менталітет британців. За його словами, британці «вільні та незалежні». «Тому ми підходимо до питання ЄС більш прагматично, ніж емоційно», – сказав він. Водночас Д. Кемерон запропонував свій варіант розвитку Євросоюзу. За його словами, він полягає в 5-ти принципах. Серед них принципи конкуренції та гнучкості в політиці ЄС. Третій принцип, за його словами, полягає у тому, що країни-члени повинні мати владу, а не лише позбавлятися повноважень. Він також запропонував підвищити роль національних парламентів країн-членів ЄС. П'ятим принципом він назвав справедливість: «Якщо правила

вводяться в дію для Єврозони, вони мають працювати справедливо для тих, хто всередині і ззовні». При цьому він наголосив, що Великобританія не збирається відмовлятися від власної валюти [109].

Зазначимо, що існує дві доктрини, відповідно до яких держави застосовують на своїй території право Європейського Союзу на основі тих норм, які містяться в національних конституціях.

При вирішенні проблем співвідношення міжнародного та внутрішньодержавного права застосовуються дві основні доктрини та підходи – моністичні в двох варіантах та дуалістичний. Моністичний підхід заснований на твердженні, що міжнародне та внутрішньодержавне (національне) право єдині. В рамках цього підходу виділяють дві концепції. Перша концепція, яка фактично визначає міжнародне право як галузь права внутрішньодержавного, базується на поглядах Гегеля про державу та право [200, с. 398]. Відповідно, Гегель вважав, що державі належить абсолютний суверенітет, тому вона може змінювати норми права.

До країн, які підтримують моністичний підхід, належать Франція та Нідерланди. В конституціях обох держав закріплені норми, що передбачають пряму дію і пріоритет міжнародних договорів (ст. 55 Конституції Французької Республіки і ст. 66 Конституції Нідерландів).

Друга моністична концепція, яка є більш розповсюдженою, надає перевагу міжнародному праву над національним. Вона, на думку вчених М. Марченка та О. Дерябіної, базувалася на концепції Г. Кельзена. Відповідно до цієї теорії держава ототожнювалася з корпорацією. Г. Кельзен вважав, що держава може бути суверенною, тільки якщо існує примат національного права.

Наприкінці XIX – початку XX століття набула поширення дуалістична концепція, заснована на позитивістській

школі права. Вона виходила із самостійності та незалежності кожної правової системи, що, на думку прихильників цього напрямку, було зумовлено різними предметами регулювання правових систем, які розглядають міжнародне право як таке, що регулює відносини між державами, а національне право — внутрішні питання між громадянами та між державою і громадянами [200, с. 400, 401]. У зв'язку з цим В.В. Гаврилов зазначає: «...Якщо національне законодавство допускає можливість дії норм міжнародного права на території будь-якої країни, то ... це слід розглядати не як прояв органічно властивого міжнародному праву можливості реалізувати себе в рамках внутрішньодержавного правопорядку, а як верховенство державної влади, яка надає йому таку можливість» [114, с. 132]. Також слід зазначити, що на міжнародне право впливають принципи зовнішньої політики, закріплені в конституції країни. Сучасні зовнішньополітичні принципи демократичних держав є продовженням загальноновизнаних принципів міжнародного права.

Тому в країнах, які дотримуються дуалістичного підходу при оцінці міжнародного права, право ЄС діє на основі делегування Союзу повноважень. Положення, що прямо передбачають передачу повноважень міжнародній організації, закріплюються в конституціях, наприклад у ст. 24 (1) Основного Закону ФРН і ст. 20 Конституції Данії. Аналогічні положення містяться в ст. 67 Конституції Нідерландів. Тому Нідерланди можуть застосовувати договори Європейського Союзу на основі моністичної концепції і на основі ст. 67 Конституції. Якщо держава не має своєї конституції, то вона може прийняти окремий акт, який стосується дії права Союзу. Зокрема, у Великобританії був прийнятий Акт про Європейські Співтовариства, що передбачає пряму дію і пріоритет права Співтовариства.

Також слід відзначити, що основною ідеєю дуалістичної теорії є відмова протиставляти норми міжнародного права державному суверенітету.

В останні роки набула поширення думка, що обмеження суверенітету країн-учасниць ЄС відбувається шляхом позбавлення повноважень у зв'язку з передачею їх міжнародній організації. Ця дискусійна проблема на сучасному етапі розвитку держави є актуальною та пов'язується з особливостями прояву суверенітету в процесі глобалізації.

Однак не слід забувати, що радянська доктрина послідовно дотримувалася теорії абсолютного суверенітету держави. Вона виходила з того, що суверенітет базується на принципах загального міжнародного права: повазі державного суверенітету, рівності держав, з якого слідував принцип мирного співіснування держав з різним соціальним ладом. Тому можна говорити про те, що в радянській доктрині зверталася увага лише на одну сторону суверенітету. Абсолютизація суверенітету пов'язувалася з так званим «експортом революції», підтримкою соціалістичних режимів тощо. На думку проф. І.О. Конюхової, в сучасних умовах «у теорії і практиці міжнародного і конституційного права склалася доктрина неможливості абсолютного суверенітету держави. Інтерпретація цієї доктрини здійснюється в широкому та вузькому значеннях. У широкому значенні мова йде про доцільність дії так званого «розподіленого суверенітету» держави як зовні, так і всередині країни. При більш вузькому, або, точніше, поміркованому, підході в інтерпретації цієї доктрини мова йде про визнання можливості делегування окремих суверенних прав як за межі, так і всередині держави» [166, с. 11].

Концепція передачі окремих суверенних прав на практиці найяскравіше відображена в конституціях країн – членів ЄС. Вони містять положення, які стосуються можливості передачі частини прав в міжнародні (міждержавні) організації та такі, що стосуються характеру членства в ЄС (наприклад, п. 2 ст. 9 Конституції Австрії, ст. 23 Основного Закону Федеративної Республіки Німеччина, ст. 78-2 Конституції Франції,

ст. 123 Конституції Албанії). В той же час слід звернути увагу на той факт, що, як правило, держави, утворені наприкінці 90-х років минулого століття, прагнуть абсолютизувати свій суверенітет і тому в конституціях містять норму, що суверенітет держави – єдиний, неподільний, невідчужуваний та не може передаватися (наприклад, ст. 1 Конституції Республіки Македонія).

Звичайно у випадку вступу у міжнародну організацію відбувається передача частини суверенних прав держави. На думку О. Мещерякової, «найбільш значне обмеження суверенітету відбувається у сфері виняткової компетенції Європейського Союзу, однак реалізація повноважень Союзу здійснюється органами державної влади держав-членів: вони діють на виконання актів, прийнятих органами Союзу.. На початкових етапах розвитку європейської інтеграції значні очікування пов'язували з наднаціональним методом правового регулювання: інтеграційне співтовариство для вирішення поставлених перед ним завдань повинно наділятися певними повноваженнями щодо прийняття рішень. Однак вони беруться з порожнечі. Вони передаються спільноті державами-членами. Про наслідки ж такої передачі державних повноважень тоді ніхто не думав.

Безсумнівно, що інтеграційні процеси, які відбуваються в сучасному світі, впливають і на концепцію суверенітету. Але в той же час, як міжнародне право виступає «єдино можливою формою відносин суверенних держав» [98, с. 6], так і право Європейського Союзу створюється державами для досягнення тих цілей, які вони ставлять перед собою, беручи участь в інтеграційному процесі. Тому ні міжнародне право, ні право Європейського Союзу ні в якому разі «не скасовують» суверенітет» [207, с. 17, 18].

«Ключем» успіху ЄС і, одночасно, причиною труднощів та криз, які періодично виникають в його розвитку, є осо-

бливий політичний механізм розвитку європейської інтеграції. Цей механізм базується на трьох основоположних засадах: по-перше, обмеження суверенітету держав-членів Європейського Союзу на користь наднаціональних (наддержавних) органів влади на європейському рівні, які уповноважені видавати обов'язкові приписи як для самих держав та їх органів, так і для громадян та юридичних осіб. Як відзначав Прем'єр-міністр Бельгії, «Ніколи ще в минулому стільки країн добровільно не поступалися частиною свого суверенітету заради миру та процвітання» [328, с. 13].

По-друге, активне залучення кожної держави-члена ЄС з правом вирішального голосу (але рідко з правом вето) в процес вироблення та прийняття рішень на європейському рівні, що дозволяє багатьом спеціалістам говорити про спільну реалізацію державного суверенітету в рамках ЄС і навіть про злиття суверенітетів окремих країн ЄС в комплексний «європейський суверенітет». По-третє, поступовість інтеграційних процесів, які послідовно розвиваються шляхом реалізації конкретних починань спочатку у вузьких секторах, потім – з широкого кола питань та у просторі збільшення кількості країн Європи [131, с. 15, 16].

Цілком очевидно, що самі держави-члени вирішують, де та межа обмеження їх повноважень, яка задовольняла би «обидві сторони», тобто забезпечувала би нормальне функціонування інтеграційних інститутів, спрямоване на досягнення цілей інтеграції, з одного боку, і не погрожувала би «розчиненням» національних держав в інтеграційному співтоваристві – з іншого. Таким чином, будь-яка концепція інтеграції неможлива без врахування проблеми суверенітету, в той же час саме поняття «суверенітет» повинно під впливом інтеграційних процесів набути нового змісту.

Для того, щоб держава була суверенною, необхідно закріпити на конституційному рівні її суверенні права, оскільки вони є основою юридичної конструкції суверенітету. Це дозво-

лить народу і державі функціонувати самостійно та незалежно від інших держав і народів. До переліку таких прав необхідно віднести право самостійного визначення своєї компетенції; право на встановлення і реформування політико-правового порядку (прийняття і зміни конституції); право організації та реорганізації системи державної влади та місцевого самоврядування; право визначення територіального устрою держави; право укладення міжнародних договорів; право вирішення питань війни і миру, оборони і безпеки держави; право запровадження і скасування надзвичайного стану; право визначення заходів і засобів примусу і покарання, а також їх цілей, видів і способів; право встановлення податкової та фінансової системи; право прийняття бюджету і грошової емісії. Ці права можна згрупувати таким чином: суверенні права в сферах внутрішньої та зовнішньої політики держави.

Як справедливо зазначає проф. Ю. Барабаш, «суверенна влада повинна піклуватися про інтереси свого народу, який виступає її джерелом, і створеної ним держави. Відповідно, за загальним правилом, державна влада не має права укладати угоди або йти на інші кроки, які шкодять державі. Водночас слід підкреслити, – продовжує проф. Ю.Г. Барабаш, – що вища верховна влада не має права відмовитися від своєї незалежності на користь інших держав чи міждержавних союзів, не має права поставити будь-яку іншу владу вище за себе. Це означало б забрати у себе верховенство і передати його комусь іншому, на що вона не має права, оскільки це було б порушенням прав народу як джерела державної влади, який створив її саме для забезпечення своєї незалежності, а не для того, щоб створена ним влада підкорила народ чужій волі та владі» [94, с. 140, 141].

При аналізі народного суверенітету у формуванні конституційно-правової зовнішньої та внутрішньої політики держави слід звернути увагу на проблему конституційно-правового регулювання економічного суверенітету, оскільки не

може бути державного суверенітету без реальної матеріальної бази, яка є джерелом економічної могутності держави. Вищевикладені теорії обмеження державного суверенітету свідчать, що стабільність та міцність внутрішніх та зовнішньополітичних позицій держави визначаються економічними основами держави.

У науці конституційного права концепція економічного суверенітету належить до малодосліджених понять. Цей термін широко використовується в міжнародному праві та практиці міжнародних відносин.

Вперше в резолюції 1803 (XVII) Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1962 р. «Невід’ємний суверенітет над природними ресурсами» [30] була зафіксована сутність економічного суверенітету без введення в обіг відповідного терміна. В ній визначалося, що основним елементом права на самовизначення народів та націй є невід’ємний суверенітет над природними багатствами і ресурсами. При цьому стверджувалося, що заходи в цьому відношенні повинні ґрунтуватися на визнанні невід’ємного права всіх держав вільно розпоряджатися своїми природними багатствами і ресурсами відповідно до національних інтересів та на повазі економічної незалежності держав. Згідно з вказаною резолюцією надання економічної та технічної допомоги, позики і збільшення іноземних інвестицій не повинні супроводжуватися умовами, що суперечать інтересам держав, які користуються ними. Генеральна Асамблея в п. 1 ст. I заявила, що «Право народів і націй на невід’ємний суверенітет над їх природними багатствами і ресурсами повинно здійснюватися в інтересах їх національного розвитку та добробуту населення відповідних держав».

У п. 4 ст. I чітко визначено, що «націоналізація, експропріація або реквізиція повинні ґрунтуватися на міркуваннях або мотивах суспільної користі, безпеки чи національних інтересів, які визнаються більш важливими, ніж судо особисті

або приватні інтереси як громадян, так і іноземців. У цих випадках власнику сплачується відповідна компенсація згідно з правилами, що діють у державі, яка вживає цих заходів для реалізації свого суверенітету, і відповідно до міжнародного права. У всіх випадках, коли питання про компенсації викликають спори, використовуються всі можливості вирішення їх в національних судових інстанціях держави, яка застосовує ці заходи. Однак за угодою зацікавлених суверенних держав та інших зацікавлених сторін, спір має бути врегульований в арбітражному порядку або міжнародним судовим рішенням». При цьому в резолюції у п. 5 ст. I закріплювалося, що «вільному та корисному здійсненню суверенітету народів і націй над їх природними ресурсами має сприяти взаємна повага держав, заснована на суверенній рівності» [30].

У резолюції Генеральної Асамблеї ООН 3201 (S-VI) від 1 травня 1974 р. «Декларація про встановлення нового економічного порядку» [31] сформульовані принципи нового економічного порядку, серед яких першим у пп. «а» п. 4 визначений принцип суверенної рівності держав, самовизначення всіх народів, неприпустимість здобуття територій силою, територіальна цілісність і невтручання у внутрішні справи інших держав.

І, відповідно, вперше наведені вище положення були об'єднані в Хартії економічних прав та обов'язків держав [26], прийнятій резолюцією 3281 (XXIX) Генеральної Асамблеї ООН 12 грудня 1974 р. У цьому документі в главі I визначені принципи економічного співробітництва держав, які носять характер *jus cogens*, тобто є зобов'язаннями вищого порядку та не можуть бути скасовані державами ні індивідуально, ні за взаємною згодою. Це такі принципи: а) суверенітет, територіальна цілісність і політична незалежність держав; б) суверенна рівність усіх держав; в) ненапад; г) невтручання; д) взаємна і справедлива вигода; е) мирне співіснування; ж) рівноправність і самовизначення народів; з) мирне врегулювання спорів;

і) усунення несправедливості, що виникла в результаті застосування сил, які позбавляють будь-яку націю природних коштів, необхідних для її нормального розвитку; ж) сумлінне виконання міжнародних зобов'язань; к) повага прав людини та основних свобод; л) відсутність прагнення до гегемонії та сфер впливу; м) сприяння міжнародній соціальній справедливості; н) міжнародне співробітництво з метою розвитку; о) вільний доступ до моря і з нього для країн, що не мають виходу до моря, в рамках вищезгаданих принципів. Ст. 1 Хартії економічних прав та обов'язків держав проголосила, що «Кожна держава має суверенне і невід'ємне право вибирати свою економічну систему, а також свою політичну і культурну систему відповідно до волі свого народу, без втручання або застосування сили чи загрози ззовні в якій би то не було формі».

Порівняно з вищеназваними документами ООН саме в Хартії, зокрема в ст. 2, найбільш повно викладена сутність економічного суверенітету. Ця стаття містить норми, які розкривають зміст економічного суверенітету і використовуються в наш час (п. 1 ст. 2 Хартії): кожна держава має і повинна вільно здійснювати повний постійний суверенітет над усіма своїми багатствами, природними ресурсами та економічною діяльністю, включаючи право на володіння, використання та експлуатацію.

Слід відзначити, що деякі представники науки міжнародного права (М.М. Богуславський) заперечують існування економічного суверенітету як категорії міжнародного права [102, с. 97], інші (К.Г. Борисов) виводять сутність економічного суверенітету із принципу суверенної рівності держав та визначають його як економічну свободу держави у виборі форм та шляхів захисту своєї національної економіки від будь-якого втручання. А вчені-конституціоналісти, зокрема О.О. Курильова, думку якої ми поділяємо, вважають економічний суверенітет елементом фактичного змісту державного суверенітету [179, с. 39].

Тому слід визнати, що економічний суверенітет як юридична категорія — це складова частина державного суверенітету в цілому. Це суверенітет економічного змісту, або економічний аспект державного суверенітету.

У зв'язку з цим слід проаналізувати його конституційно-правове регулювання в Україні та зарубіжних країнах.

В Україні норма ч. 1 ст. 13 Конституції України [1] проголошує, що «земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією». Тобто юридична форма приналежності природних ресурсів Українському народу як носію суверенітету і єдиному джерелу влади в Україні, закріплена Основним Законом держави, передбачає проведення чіткого розмежування між поняттями «суб'єкти права власності» та «суб'єкти здійснення права власності». Народ не може щоденно здійснювати повноваження правовласника, тому конституційне положення, яке відносить Український народ до суб'єктів права власності на природні об'єкти, має більше соціально-економічний, ніж політико-правовий характер. Визнання народу України суб'єктом права виключної приватної власності на певні природні ресурси не породжує самостійної форми власності на ці об'єкти. За своєю економічною природою власність на ці об'єкти є державною. Народ і держава як суб'єкти права власності не можуть протиставлятися. Будь-яка держава фактично виступає організаційно-правовою формою здійснення прав кожного суверенного народу. Український народ здійснює право власності на природні ресурси через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [165, с. 69].

Ч. 2 ст. 13 Конституції визначає конституційне право кожного громадянина користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону [1], тобто закріплюється право користування громадянами природними об'єктами права власності народу.

У ч. 1 ст. 14 Конституції України земля визначається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1].

Національне багатство — один з головних показників економічного стану держави. Воно визначається як сукупність створених і накопичених у країні працею всього суспільства благ, рівня освіти, виробничого досвіду, майстерності, творчого обдаровання населення тощо. До його складу входять: суспільне, тобто створене працею людей, речове багатство; природні багатства (природні ресурси); нематеріальне багатство (освітній, кваліфікаційний, культурний потенціал та ін.). У свою чергу природні багатства включають засоби до існування та засоби праці [165, с. 73].

В юридичному значенні земля як об'єкт права власності — це розташований над надрами, територіально обмежений кордонами України, цілісний, нерухомий поверхневий ґрунтовий і зайнятий водоймами шар земної кори, який є основою ландшафту і просторовим базисом для гармонійного розподілу місць розселення, діяльності людей, об'єктів природно-заповідного фонду з урахуванням економічних, соціальних та інших інтересів суспільства, що належить Українському народу на праві власності і є національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [165, с. 74]. З цього випливає одна з найважливіших внутрішніх функцій держави — гарантування права власності на землю, зміст якого проявляється в конституційному закріпленні обов'язків держави забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності (ст. 13 Конституції України), непорушність права приватної

власності та неможливість протиправного позбавлення своєї власності (ст. 41 Конституції України).

У ст. 18 Конституції Болгарії, крім закріплення суверенних прав на ресурси, в п. (1) закріплено виключне право державної власності на «підземні багатства, прибережну смугу пляжів, дороги республіканського значення, а також води, ліси і парки національного значення, природні й археологічні заповідники, визначені законом». А відповідно до п. (1) ст. 21 Конституції Болгарії «земля є основним національним багатством, яке користується особливим захистом держави і суспільства». Згідно з п. (5) ст. 17 Конституції Болгарії «примусове відчуження власності для державних і громадських потреб може здійснюватися тільки на підставі закону за умови, що ці потреби не можуть бути задоволені іншим способом і після попереднього і рівноцінного відшкодування» [69].

Подібні конституційні норми виконують певну захисну щодо економічного суверенітету держави функцію.

Основний Закон Федеративної Республіки Німеччина в ст. 15 закріплює норму, що «землі і надра, природні багатства і засоби виробництва можуть бути в цілях усупільнення передані в суспільну власність або інші форми суспільного господарства законом, що регулює вид і розміри відшкодування. Щодо відшкодування діють відповідно третє та четверте речення абзацу 3 статті 14» [78]. Відповідно п. (3) ст. 14 визначає, що «примусове відчуження власності допускається тільки для загального блага. Воно може проводитися тільки законом або на основі закону, що регулює вид і розміри відшкодування. Відшкодування повинно визначатися зі справедливим обліком загальних інтересів та інтересів сторін. У разі суперечок про розміри відшкодування воно може встановлюватися в загальному судовому порядку».

Слід також навести норму п. (1) ст. 74 Основного Закону ФРН, який закріплює перелік конкуруючої законодавчої ком-

петенції областей, відносини в яких регулюються законодавством земель лише в частині, в якій вона не врегульована федеральним законом. П. 15 ч. 1 ст. 74 Основного Закону ФРН до сфери конкуруючої законодавчої компетенції відносить питання «передачі землі, природних багатств і засобів виробництва у суспільну власність або в інші форми суспільного господарства» [78].

Виходячи з вищевикладеного пряме закріплення в конституціях держав питань, які розкривають сутність економічного суверенітету, насамперед захищає економічний аспект державного суверенітету та є позитивним у наступному його регулюванні та захисті.

Тому, на нашу думку, необхідно внести зміни до Конституції України, якими слід передбачити, що суверенна воля народу безпосередньо пов'язана як з внутрішньою, так і зовнішньою політикою України. З суверенною волею народу пов'язані невід'ємні багатства території України: земля, територія природокористування, надра, природні ресурси, об'єкти права власності суспільного призначення та інше, що є невід'ємним багатством всього Українського народу. Конституційно-правовий режим цих об'єктів має визначатися їх суспільною цінністю, оскільки має доктринальне обґрунтування і розглядається як одна з гарантій прав і законних інтересів суверенітету народу. У той же час Український народ в умовах ринкової економіки не передавав і не делегував (ні за формою, а тим більше за змістом) своєю владною волею «право здійснювати владу ... через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Народ ніколи не брав участь установчою владою у передачі матеріальних об'єктів права його власності, які однозначно виділені і конкретизовані у тексті ч. 1 ст. 13, ч. 1 ст. 14 Конституції України. У той же час у вказаних нормах Основного Закону народ позбавлений права безпосередньо здійснювати свою владу, а права власника (Українського народу)

від його імені фактично здійснюють законним шляхом інші суб'єкти, що призвело до соціальної нерівності і концентрації багатств у окремої групи людей, створюючи ілюзію дійсного права влади народу як власника, і спричинило виникнення при цьому ерозії конституційних постулатів відносно інституту «народовладдя».

У результаті дослідження ми дійшли висновку, що державний суверенітет є якісною характеристикою державної влади, яка відповідно до норм Конституції походить від народу. Він обмежується нормами внутрішнього, насамперед Конституцією України, та міжнародного права, правами і свободами людини і громадянина. «Суверенітет був би символом беззаконня, якби не був обмежений правом», – писав відомий французький професор права Ж.-П. Жакке [135, с. 40]. Конституція призначена насамперед для того, щоб держава і громадяни обмежували себе для взаємної користі.

Народ України виступає реальною основою послідовної реалізації державного суверенітету. Прагнення створити державу, яка враховує волю народу та здійснює управління в інтересах всього суспільства з метою створення умов, які забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини, приводить до розширення народовладдя, наповнення суверенітету волею народу і, відповідно, зміцнення суверенітету держави.

У зв'язку з цим потрібно внести зміни до Конституції України в частині формування внутрішньої та зовнішньої політики держави народом України, створення механізмів захисту економічної складової суверенітету України з метою недопущення обмеження права власності носія верховної влади – Українського народу.

ВИСНОВКИ

Народний суверенітет є вихідною конституційною цінністю сучасних конституційних моделей. У сучасних умовах аналіз преамбул конституцій України, Російської Федерації, Чехії, Словаччини, Болгарії, Польщі, які виходять із необхідності створення демократичної, соціальної держави, враховуючи історію нації, народу, дозволяє нам стверджувати про появу нової слов'янської конституційної моделі, яка містить різні конституційні цінності, основу яких становить народний суверенітет. На сьогодні основним має бути розуміння української нації як відкритої поліетнічної спільноти, що історично склалася на території України, усвідомлює себе як Український народ, спільноту громадян України і реально здійснює суверенну владу.

Повновладдя народу відображається в комплексі конституційно оформлених та забезпечених суверенних прав. Народ має право висловити свою волю за допомогою виборів, референдумів, інших форм безпосередньої демократії, а також несе певні обов'язки, зокрема: повинен зміцнювати свою державу, сприяти її розвитку, охороняти суверенітет та територіальну цілісність, забезпечувати єдність.

Визначальна роль народного суверенітету для конституційного принципу народовладдя полягає в тому, що суверенітет народу є основою влади народу, породжує народовладдя. Народ є суб'єктом конституційно-правових відносин, а його правосуб'єктність міститься в суверенітеті та установчому характері народовладдя. Якщо народ недієздатний, він не може бути сувереном. Будучи суб'єктом конституційно-правових відносин при проведенні виборів та референдумів, народ виступає як юридична особа, яка має право виразити свою волю з того чи іншого питання, а державні органи, органи місце-

вого самоврядування зобов'язані коритися волі народу. У свою чергу, в таких правовідносинах народ зобов'язаний сприяти розвитку своєї держави, охороняти її суверенітет, недоторканність та територіальну цілісність, забезпечувати єдність. Тому для реалізації конституційного принципу народного суверенітету потрібний механізм, спрямований на консолідацію держави з суспільством.

Сучасна держава може бути ефективною тільки тоді, якщо політика відображає погляди та переконання людей. Тому для України потрібні насамперед конституційні норми, які передбачають не тільки процедури демократичних виборів, але й реальну відповідальність влади перед народом країни та відповідальність громадян за свою державу. Розвиток політичних процесів свідчить, що в Україні є ряд складних проблем, безпосередньо пов'язаних із реалізацією народовладдя, з можливостями впливу держави на демократичний розвиток. Зокрема, остаточно не врегульовані деякі положення Конституції України, відсутній Закон України «Про місцеві референдуми», немає кодифікованого виборчого закону. Ключовими умовами реальної можливості здійснення народного суверенітету є легальність усіх виборчих процедур, легітимність виборних органів державної влади. Реалізація державної влади в демократичній правовій державі неможлива без упорядкованого законом стабільного виборчого процесу. З урахуванням результатів вивчення положень правових документів Ради Європи, на нашу думку, слід прийняти Виборчий кодекс України, який би уніфікував виборче законодавство, та закріпити в ньому пропорційну систему з регіональними відкритими списками, знизити прохідний бар'єр та скасувати заборону на виборчі блоки у виборчому законодавстві. Також слід передбачити, що правомірною підставою зміни виборчого закону може бути тільки соціальна обґрунтованість, тобто труднощі, які виникають у процесі реалізації права громадян оби-

рати та бути обраними. Застосування на місцевих виборах пропорційної виборчої системи призвело до негативних наслідків, оскільки втратився зв'язок депутата з виборцями, що знизило потенціал реалізації народного суверенітету на місцевому рівні.

Визначальна роль народного суверенітету для конституційного принципу народовладдя полягає у тому, що це правління народу за допомогою демократичних інститутів, а саме: це управління державними та суспільними справами самим народом, уповноваженими народом інститутами громадянського суспільства та підконтрольними народу органами публічної влади. Аналіз конституцій дозволяє виділити такі дві форми конституційного закріплення визначального характеру народного суверенітету перед державним, зокрема: пряма вказівка на похідний характер державного суверенітету від суверенітету народу або пряма вказівка на належність суверенітету державі в цілому.

Конституційна практика України останніх років виявила безліч проблем у кожній сфері життєдіяльності суспільства. Специфіка сучасного етапу державотворення в Україні полягає в тісному зв'язку державного та народного суверенітету, вдосконалення конституційно-правового регулювання інститутів народовладдя. Тому для забезпечення повсякденної реалізації народом влади потрібні рішучі дії з проведення конституційної реформи, реформи адміністративно-територіального устрою. Державу слід розглядати не як джерело всіх проблем, а як інститут, який необхідний для реалізації народовладдя, втілення через органи державної влади волі народу в кожній сфері. Для вирішення проблем необхідно розробити чітку державну політику в сфері забезпечення народовладдя, гарантування політичних прав і свобод громадянина, забезпечення рівних умов для конкуренції всіх політичних сил, вдосконалити взаємодію державних органів з інститутами грома-

дянського суспільства. Тобто насамперед потрібна сукупність юридичних, економічних, політичних та інших засобів, за допомогою яких будуть задовольнятися інтереси народу України.

Конституційно-правова обумовленість та взаємозалежність народного і державного суверенітету полягає у закріпленні та реалізації норми про суверенну, демократичну республіку, що має на меті створення держави, яка враховує волю народу і здійснює управління в інтересах усього суспільства з метою створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини, веде до розширення народовладдя, наповнення суверенітету волею народу, а отже, і зміцнення суверенітету держави. Для конституційного забезпечення сталих форм взаємодії між Українським народом і Українською державою (в особі державних органів і органів місцевого самоврядування) слід концептуально передбачити введення в текст статті 5 Конституції нового поняття щодо укладання конституційної угоди – Суспільного Договору.

Основним напрямом розвитку сучасної демократії є вдосконалення механізмів представницької демократії, яка трансформується в модель, що характеризується залученням громадян у процес вироблення і прийняття публічно владних рішень. Громадянське суспільство є суб'єктом формування представницьких органів, здійснення безпосередньої демократії, невід'ємним елементом політичної системи суспільства. Саме парламент виступає посередником між державою і народом (громадянським суспільством). У свою чергу народ України через парламент визначає завдання і функції держави, межі державного втручання в сфери приватних і публічних інтересів. А парламент за допомогою законодавчої функції впливає на розвиток громадянського суспільства. Парламентом формується законодавство, яке регулює відносини в сфері народовладдя. Практична реалізація конституційно-правового статусу парламенту багато в чому залежить від роз-

витку парламентаризму в країні: здатності парламенту, як органу народного представництва, формулювати (виражати) через закон волю виборців і реалізовувати їх інтереси за допомогою механізму державної влади і авторитету парламенту в суспільстві.

В аспекті всенародного представництва діяльність Верховної Ради України є далекою від досконалості. Насамперед, у формуванні парламенту в останні роки спостерігається тенденція втрати представницької функції. Мова йде про адміністративний маніпулятивний вплив на виборчий процес, який спотворює волевиявлення народу. Партійний механізм також набуває своїх псевдodemократичних форм. Це в сукупності призводить до можливості втрати парламентом свого основного статусу – органу загальнонародного представництва, що позначається на зміні основних напрямків законотворення, яке реалізує волю державної бюрократії, правлячих груп, а не забезпечує реалізацію та захист прав і свобод людини і громадянина. У результаті може спостерігатися зниження явки на виборах, що позначається на легітимності парламенту, відриві його від суспільства. Для вирішення цих проблем парламент повинен на основі закону узгоджувати різноманітні інтереси. Тільки в цьому випадку народний суверенітет стане основою представницької демократії. У зв'язку з цим для участі народу у здійсненні влади необхідно внести зміни до Конституції України, в якій варто визначити парламент «вищим представницьким органом України», та запровадити новий правовий механізм реалізації конституційно закріпленої представницької функції парламенту з метою досягнення балансу із законодавчою функцією: запровадження обов'язкових щорічних звітів депутатів перед органами місцевого самоврядування, населенням, закріплення процедури відкликання депутатів. У такому разі представницький характер депутатського мандату знайде повне юридичне оформлення, якщо закріпити

право виборців (2/3 від їх кількості) відкликати депутата за принципом недовіри, а також порядок формування виборчої інфраструктури, що об'єктивно стане техніко-юридичною формою посилення представницьких якостей парламенту.

Формами досягнення і реалізації влади народом є інститути безпосереднього та представницького народовладдя. Незважаючи на те, що питання про окремі форми безпосередньої демократії більш-менш повно досліджувалось, єдності з приводу того, що відносити до цих форм, немає, що зумовлено різноманітними точками зору на безпосереднє народовладдя та його функції. Аналіз позицій радянських вчених-державознавців довів, що було відсутнє єдине розуміння безпосередньої демократії та її форм. Це пояснюється надмірною політизацією досліджень, отождоженням безпосередньої демократії із системою рад. У науці конституційного права України проблема форм здійснення суверенної влади народом України системно не досліджувалася. Наука сучасного конституційного права України дає достатньо широку класифікацію форм безпосередньої демократії, які перейняла з радянського державного права, зокрема: референдум, вибори та звернення громадян (петиції). Однак названі інститути не вичерпують арсеналу форм безпосередньої демократії. Світова конституційна практика підтверджує наявність й інших інститутів прямого народовладдя. Це і плебісцит, народна законодавча ініціатива, народний розпуск парламенту та припинення повноважень глави держави, народний вибір, «народне вето». Такі форми є близькими до референдумів, однак ніколи не використовувалися в Україні. Тому для повноцінного відображення взаємодії суспільства і влади, прямої демократичної участі громадян в управлінні на національному, регіональному та місцевому рівнях важливо вдосконалити форми реалізації та досягнення народом своєї суверенної влади шляхом перегляду на-

ціонального законодавства і внесення змін до Конституції України.

У сучасних умовах стан розвитку інститутів безпосередньої демократії довів, що без коригування окремих конституційних приписів подальша модернізація фактично неможлива. Системний характер проблем конституційної регламентації форм безпосереднього здійснення народом своєї суверенної влади дозволяє виділити такі основні моменти та запропонувати такі шляхи їх усунення. По-перше, необхідно передбачити в Конституції України, що до форм безпосереднього народовладдя, крім виборів та референдумів, належить народна законодавча ініціатива, яка полягає у подачі до Верховної Ради України постатейного законопроекту ініціативною групою громадян за умови збору ними підписів не менше ніж 300 тис. громадян України, які мають право голосу. По-друге, визначити, що поданий законопроект підлягає першочерговому розгляду парламентом України, а також можливість участі у його розгляді представника ініціативної групи. При цьому встановити обов'язок парламенту розглянути це питання у визначений строк. Надати Президенту України право призначати референдум у тому разі, якщо парламент не розгляне народну законодавчу ініціативу у визначений законом строк. Усі організаційні питання реалізації народної ініціативи мають визначатися законом. Тому варто чітко закріпити, що не допускається подача законопроектів з питань, визначених ст. 74 Конституції України. Доповнити відповідну норму розділу IV Конституції України «Верховна Рада України». До ст. 93 Конституції України варто внести зміни, включивши в коло суб'єктів права законодавчої ініціативи громадян України, передбачивши, що «право законодавчої ініціативи належить ... також громадянам України в порядку, передбаченому законом», а детально це питання врегулювати Законом України «Про законодавчу (пра-

вотворчу) ініціативу громадян України» або «Про народну ініціативу».

Особливої уваги заслуговує конституційне закріплення такої форми, як народні звернення до законодавчої влади у формі народних петицій – сформульованих правових ідей – законодавчих ініціатив. Аналіз конституційного законодавства переконує, що ідея народних петицій є доречною за умови збору підписів громадян у кількості, що відповідає середній кількості виборців одного одномандатного округу – 180 тис. виборців. Це узгоджується з нормами європейського конституційного права. З метою уникнення потенційної ситуації використання форм безпосередньої демократії для підміни інституту представницької демократії, яким є парламент, відмовитися від інституту ініціативного референдуму, визнавши за Верховною Радою України право призначати всеукраїнський референдум, на який виноситься відповідний законопроект, якщо за рішення про проведення референдуму проголосувало більшість від конституційного складу. В контексті забезпечення безпосереднього народовладдя окреме значення має бути відведене місцевим референдумам. Потрібно визначити межі явки, процедуру ініціювання та фінансування.

Оскільки вибори є безпосереднім вираженням влади народу, сутність виборчого процесу полягає в тому, що це є актом колективного громадянського волевиявлення. Безпосередня самодіяльність громадян включає в себе, крім виборів, участь у висуванні кандидатів, зустріч кандидатів з населенням, у передвиборчій агітації тощо. За своїми масштабами вибори фактично є суспільно-політичним рухом народу, стадією передвлади, на якій конститууються владні структури. Окрім цього, вибори забезпечують вплив суспільної думки на майбутню діяльність обраних органів та посадових осіб, оскільки передвиборна боротьба дозволяє чітко виявити соціальні пріоритети, на які повинні орієнтуватися народні обранці.

Оскільки конституційно-правова відповідальність депутатів регулюється законодавством фрагментарно, це призводить до безвідповідальності депутатів у виконанні свого представницького обов'язку перед виборцями та громадянським суспільством. Ця проблема потребує законодавчого визначення механізму конституційно-правової відповідальності депутатів.

Потребує розробки система способів проведення обговорення законопроектів, в ході якого громадяни зможуть вносити свої пропозиції та зауваження або ініціювати зняття його з обговорення. Вважаємо, що для безпосереднього вираження волі народу у сучасних умовах необхідно чітко побудувати систему юридичного забезпечення інституту публічних слухань. У першу чергу, необхідно за допомогою правових механізмів забезпечити верховенство конституційних норм над нормами галузевого законодавства. Галузеве законодавство, яке конкретизує положення, що містяться в конституційно-правових нормах, повинно виходити з принципів їх розширювального тлумачення та конституційної законності. Важливим аспектом є якісне функціонування публічних слухань у межах конституційно-правового поля. У зв'язку з цим у Конституції України необхідно передбачити серед форм безпосередньої демократії публічні слухання. Окрім цього, варто закріпити на рівні закону громадян як суб'єктів ініціювання публічних слухань, надати їм право брати участь у їх підготовці та право на участь у процесі прийняття підсумкового документа слухань. Вважаємо, що допустимим є прийняття нормативно-правового акта – Закону України «Про публічні слухання в Україні».

У ході дослідження обґрунтовано необхідність на конституційному рівні закріпити обов'язкову публічну звітність перед народом Прем'єр-міністра України, міністрів та керівників центральних органів виконавчої влади за наслідки здійснення окремих напрямків державної політики з відповідним

голосуванням у встановленому законом порядку «за підтримку» – «проти виявлення недовіри» названим вище посадовим особам.

Для довіри народу до судової влади, держави, наближення її до народу необхідно доповнити положення ч. 4 ст. 124 Конституції України: «народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних» нормами про цей демократичний судовий інститут. Мирові судді повинні обиратися населенням з осіб, які мають суспільну довіру, а пропозиції щодо кандидатів повинні надходити від місцевих рад, які в свою чергу за допомогою зборів громадян виявили думку громади. Саме забезпечення активної участі народу у здійсненні правосуддя буде сприяти становленню самостійної, незалежної судової влади.

У науці конституційного права відсутня класифікація форм реалізації народом своєї влади. Зокрема, на нашу думку, важливо класифікувати на безпосередні та опосередковані форми, вираження яких є безпосереднє та представницьке народовладдя. При цьому безпосередні форми не слід отожднювати з безпосередньою демократією. Опосередковані ж форми участі громадян в управлінні державними справами безпосередньо пов'язані з поняттям представницької демократії, хоча і не тотожні їй. За сферою застосування можемо виділити форми, які реалізуються у сферах правотворчості, виконавчої влади, правосуддя. За суб'єктами застосування – індивідуальні та колективні. Окремо слід виділити форми залежно від стадій управлінського процесу – участь народу у формуванні органів публічної влади, у діяльності цих органів та здійсненні громадського контролю (громадські ради).

Значна кількість форм участі громадян України в управлінні державними справами не закріплена на загальнодержавному рівні (наприклад, народна правотворча ініціатива, відкликання народного депутата, публічні слухання), а деякі вза-

галі не регламентовані діючим законодавством (лобіювання, публічне обговорення проектів законів, громадські форуми тощо). Аналіз конституційного законодавства України доводить, що, на жаль, на сучасному етапі розвитку України пріоритет надається інституту виборів, а не розвитку інших форм безпосередньої демократії. В результаті підвищується відчуженість громадян у сфері здійснення державної влади, а органи державної влади не мають тісного діалогу з громадянами. Для реалізації народного суверенітету необхідно вдосконалити концепцію сучасного демократичного правосуддя шляхом запровадження інституту мирових суддів та конституційної скарги. Таким чином, успіх конституційно-правової реформи буде залежати від розвитку інститутів громадянського суспільства, залучення більшості населення, а не окремих категорій осіб у процес здійснення правосуддя, забезпечення більшої демократичності та відкритості.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до Конституції України, якими слід передбачити, що суверенна воля народу безпосередньо пов'язана як з внутрішньою, так і зовнішньою політикою України. З суверенною волею народу пов'язані невід'ємні багатства території України: земля, територія природокористування, надра, природні ресурси, об'єкти права власності суспільного призначення та ін., що є невід'ємним багатством всього Українського народу. Конституційно-правовий режим цих об'єктів має визначатися їх суспільною цінністю, оскільки має доктринальне обґрунтування і розглядається як одна із гарантій прав і законних інтересів суверенітету народу.

Державний суверенітет є якісною характеристикою державної влади, яка відповідно до норм Конституції походить від народу. Він обмежується насамперед нормами внутрішнього, насамперед Конституцією України, та нормами міжнародного права, правами свободи людини і громадянина. Праг-

нення створити державу, яка враховує волю народу та здійснює управління в інтересах усього суспільства з метою створення умов, які забезпечують гідне життя та вільний розвиток людини, приводить до розширення народовладдя, наповнення суверенітету волею народу і, відповідно, зміцнення суверенітету держави.

СПИСОК ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

І. Правові акти України

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

2. Закон СРСР «Про всенародне обговорення питань державного життя» від 30.06.1987 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://bestpravo.ru/sssr/gn-zakony/w8r.htm>.

3. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 // Відомості Верховної Ради України від 16.03.2012, 2012, № 10 (№ 10-11), стор. 416, ст. 73.

4. Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 // Голос України від 28.11.2012, № 226.

5. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 33, ст. 443.

6. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 40, ст. 527.

7. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 50, ст. 540.

8. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради України від 25.06.1997, 1997, № 24, ст. 170.

9. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 // Відомості Верховної Ради України від 08.10.1991, 1991, № 41, ст. 546.

10. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 // Відомості Верховної Ради України від 08.06.2001, 2001, № 23, ст. 118.

11. Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 31.10.1995 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, № 38, ст. 287.

12. Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 25, ст. 283.

13. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 // Відомості Верховної Ради України від 04.10.2002, 2002, № 40, ст. 290.

14. Закон України «Про статус народного депутата України» від 17.11.1992 // Відомості Верховної Ради України від 19.01.1993, 1993, № 3, ст. 17.

15. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 41-42, № 43, № 44-45, ст. 529.

16. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222 // Відомості Верховної Ради України від 14.01.2005, 2005, № 2, стор. 65, ст. 44.

17. Декларація про Державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990, № 31, ст. 429.

18. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, № 18, ст. 133.

19. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року // Голос України від 10.12.2008, № 236.

20. Декларація о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 года [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_569.

21. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Утверждена резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_621/print1366884934698035.

22. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинки, 1 августа 1975 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_055.

23. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 зі змінами, внесеними Протоколом № 11 // Голос України від 10.01.2001, № 3.

24. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 19 грудня 1966 р., ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.73 № 2148-VIII [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

25. Устав Организации Объединённых Наций и Устав Международного Суда от 26 июня 1945 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010.

26. Хартія економічних прав та обов'язків держав, прийнята резолюцією 3281 (XXIX) Генеральної Асамблеї ООН 12 грудня 1974 р. [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_077.

27. Хартія Україна – США про стратегічне партнерство. США, Україна; Хартія, Міжнародний документ від 19.12.2008 // Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/840_140/print1344315341973115.

28. Резолюция 1862 (2012) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Функционирование демократических институтов в Украине» (26 января 2012 года) [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a57.

29. Резолюція 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні». Ухвалена у Страсбурзі (Французька Республіка) 4 жовтня 2010 року // http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a19.

30. Резолюція 1803 (XVII) Генеральної Асамблеї ООН від 14 грудня 1962 р. «Невід'ємний суверенітет над природними ресур-

сами» [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_819.

31. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 3201 (S-VI) від 1 травня 1974 р. «Декларація про встановлення нового економічного порядку» [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_339/.

32. Спільний висновок № 635/2011 щодо законопроекту «Про вибори народних депутатів України». Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеціанська Комісія). Організація з безпеки та співробітництва в Європі / Бюро з питань демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДПЛ). Страсбург, 17 жовтня 2011 року. Прийнятий Радою за демократичні вибори на 38-му засіданні (Венеція, 13 жовтня 2011 р.) та Венеціанською Комісією на 88-й пленарній сесії (Венеція, 14–15 жовтня 2011 р.) на основі коментарів, які надали Срджан Дарманович (член Венеціанської Комісії від Чорногорії), Айварс Ендзінс (член Венеціанської Комісії від Латвії), Дон Біссон (юридичний експерт ОБСЄ/БДПЛ) [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a54.

33. Резолюція ПАРЄ 1601 (2008) «Процедурні керівні принципи щодо прав та обов'язків опозиції в демократичному парламенті» [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/753_1601_Opozytsija_rezoljutsija.htm.

34. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами» від 10.11.1994 // Офіційний вісник України, 2006, № 24, стор. 203, ст. 1794, код акта 36581/2006.

35. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17.10.2002 // Офіційний вісник України, 2002, № 44, стор. 190, ст. 2045, код акта 23555/2002.

36. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) від 16.04.2008 // Офіційний вісник України, 2008, № 32, стор. 35, ст. 1056, код акта 42925/2008.

37. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30.09.2010 № 20-рп/2010 // Вісник Конституційного Суду України, 2010, № 5, стор. 36.

38. Рішення Конституційного Суду України від 11 липня 2012 р. у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-12/print1344315341973115>.

39. Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 р. у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-10>.

40. Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Вер-

ховною Радою України) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-98>.

41. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності) від 20.06.2007 // Офіційний вісник України, 2007, № 48, стор. 116, ст. 1991, код акта 40312/2007.

42. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) // Голос України від 04.11.2005, № 209.

43. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» (справа про фінансування судів) від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 // Офіційний вісник України, 1999, № 28, стор. 169, код акта 9118/1999.

44. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затверджених відповідними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим» (справа про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим) від 27.02.2001 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-01>.

45. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) від 16.01.2003 // Офіційний вісник України, 2003, № 5, стор. 92, ст. 192, код акта 24288/200.

46. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) від 2 березня 1999 р. № 2-рп/99 // Офіційний вісник України, 1999, № 10, стор. 61, код акта 7032/1999.

47. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 202 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України», у редакції Закону України «Про внесення зміни до Регламенту Верховної Ради України» (справа про законодавчу ініціативу) від 30.05.2012 // Офіційний вісник України, 2012, № 44, стор. 128, ст. 1706, код акта 61941/2012.

48. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26.12.2011 // Офіційний вісник України, 2012, № 3, стор. 55, ст. 100, код акта 59981/2012.

49. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів ви-

могам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) від 18.11.2010 // Офіційний вісник України, 2010, № 92, том 2, стор. 554, ст. 3281, код акта 53664/2010.

50. Висновок Конституційного Суду України від 11 липня 2001 року № 3-в/2001 у справі про Римський Статут // Офіційний вісник України, 2001, № 28, стор. 104, ст. 1267, код акта 19454/2001.

51. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2000 р.», 2001 рік // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002100-01>.

52. Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні» від 17.12.1993 // Відомості Верховної Ради України, 1994, № 6, ст. 30.

53. Постанова Верховної Ради України «Про проголошення незалежності України» від 24.08.1991 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 38, ст. 502.

54. Постанова Верховної Ради України «Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування обставин підписання газових угод між НАК «Нафтогаз України» та ВАТ «Газпром» щодо наявності ознак державної зради в сфері економічної безпеки України» від 20.03.2012 // Голос України від 29.03.2012, № 57.

55. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 1998 р. № 1122 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань з питань використання ядерної енергії та радіаційної безпеки» // Офіційний вісник України, 1998, № 29, стор. 57, код акта 5744/1998.

56. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» // Офіційний вісник України, 2008, № 86, стор. 100, ст. 2889, код акта 44890/2008.

57. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» // Офіційний вісник України, 2010, № 84, стор. 36, ст. 2945, код акта 53292/2010.

58. Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні» // Офіційний вісник України, 2011, № 40, стор. 20, ст. 1642, код акта 56764/2011.

59. Постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2012 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадського обговорення під час розгляду питань про присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій» // Офіційний вісник України, 2012, № 82, стор. 7, ст. 3306, код акта 64020/2012.

60. Наказ Фонду державного майна України від 03.05.2012 № 604 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань під час підготовки об'єктів групи Г до приватизації» // Офіційний вісник України, 2012, № 37, стор. 283, ст. 1391, код акта 61586/2012.

61. Указ Президента України від 14.09.2000 «Програма інтеграції України до Європейського Союзу» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00/page>.

62. Указ Президента України від 9 квітня 1997 р. № 314/97 «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» // Офіційний вісник України, 1997, № 16, стор. 17, код акта 566/1997.

63. Указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012 «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» // Офіційний вісник України, 2012, № 26, стор. 17, ст. 966, код акта 61015/2012.

64. Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>.

65. Довідка Вищого адміністративного суду України від 01.04.2012 щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на

мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002760-12/print1344315341973115>.

66. Проект Закону України «Про мирових суддів територіальних громад», реєстр. № 3291 від 10 жовтня 2008 року [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/17ecdfdaa3180cbec22575140048fe5d?OpenDocument>.

67. Проект Закону України «Про місцевий референдум» від 12.12.2012 № 0867 [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45074.

II. Правові акти зарубіжних країн

68. Федеральный закон РФ от 8 мая 1994 г. № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе члена Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=121964>.

69. Конституция Болгарии от 13 июля 1991 г. Обнародована в «Държавен вестник», бр. 56 от 13 июля 1991 г. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/120>.

70. Конституція Угорщини від 25.04.2011 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/298/1>.

71. Конституція Іспанії [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/SPAIN№.HTM#10>.

72. Конституція Італійської Республіки від 22 грудня 1947 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/148>.

73. Конституція Польщі від 02.04.1997 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/112>.

74. Конституція Румунії від 21 листопада 1991 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/111>.

75. Конституція Словачької Республіки від 1 вересня 1992 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/110>.

76. Конституція Чеської Республіки від 16 грудня 1992 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/106>.

77. Конституція Швейцарії від 18 квітня 1999 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/135>.

78. Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://worldconstitutions.ru/archives/155>.

III. Науково-бібліографічна та навчальна література

79. Абдулаев М.И. Права человека и закон: Историко-теоретические аспекты. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 322 с.

80. Авакьян С.А. Конституционное право России: Учебный курс. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – В 2 т. – Т. 1. – М.: Юристь, 2006. – 719 с.

81. Авакьян С.А. Конституционно-правовой статус политических партий в России: Учеб. пособие / С.А. Авакьян. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2011. – 320 с. – С. 18.

82. Авакьян С.А. Размышления конституционалиста: Избранные статьи. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2010. – 560 с.

83. Авдеенкова М.П., Дмитриев Ю.А. Конституционное право Российской Федерации: Курс лекций. – Изд. 2-е, перераб и доп. [Текст]. – М.: ООО «Полиграф Опт», 2004. – 728 с.

84. Автономов А.С. Правовая отнология политики: к построению системы категорий. – М.: ООО Фирма «Инфограф», 1999. – 284 с.

85. Амиров М.Г. Суверенитет и территориальная целостность России как конституционно-правовые принципы: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Махачкала, 2004. – 154 с.

86. Анкерсмит Ф.Р. Политическая репрезентация [Текст] / Пер. с англ. А. Глухова; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. – 288 с. – (Политическая теория).

87. Архипов С.И. Субъект права: теоретическое исследование. — СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. — 469 с.

88. Бабенко А.Н. Правовые ценности. Вопросы теории: Монография. — М.: Академия управления МВД России, 2001. — 184 с.

89. Бабенко К.А. Конституційне закріплення принципу поділу державної влади як фундамент формування системи політико-правової взаємодії органів державної влади // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2009. — № 1 (87). — 39.— С. 32—41.

90. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов и факультетов. — Изд. 2-е, изм. и доп. — М.: Норма (Издательская группа НОРМА — ИНФРА-М), 2000. — 776 с.

91. Баев В.Г. Германский конституционализм (конец XVIII — первая треть XX вв.). Историко-правовое исследование: Монография. — Изд. 2-е, доп. — М.: Юрлитинформ, 2010. — 252 с.

92. Барабаш Ю.Г. Конституційно-правові механізми захисту державного суверенітету. Конституційно-правові засади державного суверенітету України. До 20-ї річниці проголошення незалежності України // Вісник Національної академії наук. — 2011. — № 63. — С. 3—16.

93. Барабаш Ю.Г. Вопросы непосредственной демократии в теории и практике конституционного права Украины // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине: Сб. науч. трудов. — Харьков: Право, 2012. — 296 с. — С. 29—52.

94. Барабаш Ю.Г. Проблеми співвідношення державного суверенітету і суверенних прав // Державний суверенітет: теоретико-правові проблеми: Монографія / За ред. Ю.П. Битяка, І.В. Яковюка. — Харків: Право, 2010. — 272 с.

95. Бастиа Ф. Что видно и чего не видно. — Челябинск: Социум, 2006. — 144 с.

96. Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России [Текст]. — В 3 т. — Т. 1. — М.: ООО «Профобразование», 2001. — 799 с.

97. Безуглов А.А. Суверенитет советского народа. – М.: Юрид. лит., 1975. – 199 с.
98. Блищенко И.П., Солнцева М.М. Мировая политика и международное право. – М.: Междунар. отношения, 1991. – 160 с.
99. Богатырев Е.Д. Конституционные основы парламентаризма в России // Парламентаризм в России и Германии: История и современность / Отв. ред. Я.А. Пляйс, О.В. Гаман-Голутвина. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2006. – 584 с.
100. Богданова Н.А. К новой концепции преподавания конституционного права / Н.А. Богданова // Государство и право. – 1994. – № 7. – С. 11–27.
101. Богданова Н.А. О преподавании общей части конституционного права на юридическом факультете Московского государственного университета // Проблемы преподавания конституционного и муниципального права / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. – М.: Изд-во МГУ, 1999. – С. 14–24.
102. Богуславский М.М. Международное экономическое право. – М.: Международные отношения, 1986. – 304 с.
103. Бондарь Н. Конституционные ценности как судебно-правовой фактор разрешения социальных противоречий и конфликтов: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционные ценности в теории и судебной практике: Сборник докладов. – М.: Институт права и публичной политики, 2009. – 234 с.
104. Бондарь Н.С., Джагарян А.А. Конституционная ценность избирательных прав граждан России. – М.: Формула права, 2005. – 336 с.
105. Буткевич В. Виклики міжнародному праву в умовах глобалізації світу // Право України. – 2012. – № 3-4. – С. 12–20.
106. Варламова Н.В. Представительные органы публичной власти: содержание понятия // Представительные органы в системе публичной власти. Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2012. – № 1. – С. 5–18.

107. Варламова Н.В. Третье поколение прав человека как форма юридизации отношений между социальными общностями // История государства и права. – 2009. – № 14. – С. 46–48.

108. Васильева С.В. Конституционно-правовой статус политической оппозиции. – М.: Институт права и публичной политики, 2010. – 235 с.

109. Великобританія може провести референдум про вихід з ЄС // Українська правда. – 23 січня 2013 р. // <http://www.pravda.com.ua/news/2013/01/23/6982036>.

110. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. – 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000. – 528 с.

111. Витрук Н.В. Народный суверенитет и народовластие в контексте модернизации российского общества // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине: Сб. науч. трудов. – Харьков: Право, 2012. – 296 с. – С. 12–28.

112. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: Норма, 2008. – 448 с.

113. Вышеславцев В.П. Кризис культуры. Марксизм. Неосоциализм. Неолиберализм. – Нью-Йорк, 1982. – С. 233 / Цит за: Гаджиев К.С. Политическая философия / Отд-ние экон. РАН; науч.-ред. совет изд-ва «Экономика». – М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1999. – 606 с. – (Системные проблемы России).

114. Гаврилов В.В. Понятие и взаимодействие международной и национальных правовых систем: Монография / В.В. Гаврилов. – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2005. – 216 с.

115. Гаджиев К.С. Политическая философия / Отд-ние экон. РАН; науч.-ред. совет изд-ва «Экономика». – М.: ОАО «Издательство «Экономика», 1999. – 606 с. – (Системные проблемы России).

116. Гапотій В.Д. Вплив глобалізаційних процесів на теорію та практику державного суверенітету / В.Д. Гапотій // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2004. – Вип. 27. – С. 243–250.

117. Гапотій В.Д. Теоретичні та практичні аспекти суверенітету народу, нації та держави. – Рукопис: Дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і пра-

вових вчень. – Харків: Національний університет внутрішніх справ, 2004. – 200 с.

118. Гапотій В.Д. Теоретичні та практичні аспекти суверенітету народу, нації та держави: Автореф. дис. ... канд. юр. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень. – Харків, 2005. – 18 с.

119. Гелей С.Д., Рутар С.М. Політико-правові системи світу: Навч. посіб. – К.: Знання, 2006. – 668 с.

120. Государство, общество, личность: проблемы совместности / Под общ. ред. Р.А. Ромашова, Н.С. Нижник. – М.: Юристъ, 2005. – 303 с.

121. Грабильніков А.В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.В. Грабильніков; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2006. – 19 с.

122. Грачев Н.И. Государственное устройство и суверенитет в современном мире: вопросы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Волгоград, 2009. – 67 с.

123. Гунель М. Введение в публичное право. Институты – Основы – Источники. – М.: [Б. и.], 1995. – 230 с.

124. Д'Аспремон Дж. Недемократическое государство в международном праве. Критическое исследование позитивного международного права и современной практики: Реферат // Международное публичное право: Современные зарубежные исследования: Сб. обзоров и реф. / РАН ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед.; отд. правоведения; отв. ред. Е.В. Алферова. – М., 2012. – С. 204–207.

125. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. / Пер. с французского А.А. Жуковой, Г.А. Пашковской. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 1072 с.

126. Демидов А.И. Политическая жизнь // Политология для юристов: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М.: Юристь, 1999. – 774 с.

127. Демидов Д.Г. Влияние избирательного законодательства Российской Федерации на легальность и легитимность выборных органов государственной власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 24 с.

128. Денисов В. Входження незалежної держави Україна в систему сучасного міжнародного правопорядку // Право України. – 2012. – № 3-4. – С. 51–66.

129. Джагарян А.А. Муниципальная демократия: личностный подход // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 52–54.

130. Дрогин В.А. Суверенитет в советском государственном праве. – М., 1948.

131. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М.: ИНФРА-М, 2012. – 698 с.

132. Ефремова Н.Н. Становление избирательного права в России // Государство и право. – 1998. – № 3. – С. 111–118.

133. Єзеров А. Конституційний конфлікт як феномен та процес в Україні: Монографія. – Одеса: Юридична література, 2008. – 240 с.

134. Єзеров А. Роль Конституційного Суду України у розвитку сучасного конституціоналізму // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 6. – С. 68–77.

135. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: Учебное пособие / Пер. с французского / Ж.-П. Жакке; пер., вступ. ст.: В.В. Маклаков. – М.: Юристь, 2002. – 365 с.

136. Жаровська І. Інститут народної ініціативи – шлях формування відкритої влади // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2010. – № 3. – С. 23–30.

137. Загряцков М.Д. Земство и демократия. Зачем земство нужно народу? – М.: Начало, 1917. – 47 с.

138. Задирака Н.Ю. Теоретико-правові питання законотворчості: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Н.Ю. Задирака; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2005. – 16 с.

139. Заєць А.П. Принцип розподілу влад в новітній українській конституційно-правовій практиці / А.П. Заєць // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 2 (13). – С. 40–50.

140. Закария Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами [Текст] / Пер. с англ.; под ред.; вступ. ст. / Ф. Закария; авт. ст.: В.Л. Иноземцев; ред. В.Л. Иноземцев; Центр исслед. постиндустр. общества; Журнал «Свободная мысль – XXI». – М.: Ладомир, 2004. – LIV. – 326 с.

141. Иванов Е.П. Новгородская крестьянская поземельная община накануне коллективизации (1926–1929 гг.) // Актуальные проблемы исторической науки. Тезисы докладов. – Новгород, 1985. – С. 16–17.

142. Иванов Е.П. Политическая жизнь деревни и община накануне коллективизации (1926–1929 гг.) // XXVI съезд КПСС и проблемы аграрной истории СССР (социально-политическое развитие деревни). – Уфа, 1984. – С. 119–121.

143. Ивановский В.В. Учебник государственного права / В.В. Ивановский. – Казань: Типолитография Императорского университета. I.П.П.: Введение в общее учение о государстве. Конституционное право современных государств. Русское государственное право, 1909. – 500 с.

144. Кабышев В.Т. Прямое народовластие в советском государстве. – Саратов: СГУ, 1974. – 147 с.

145. Казула Франческо Чезаре. Третий подход к истории [Текст]: Научное издание / Ф.Ч. Казула; Пер. с итал. А. Маврушин. – Пиза: Изд-во ETS, 1997. – 454 с.

146. Кампо В.М. Мірові судді та громадські мирові судді в Україні: проблеми та перспективи впровадження. – К.: [Ін-т громад. сусп-ва: ТОВ «ІКЦ Леста»], 2007. – 40 с.

147. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). – М.: Аванта+, 2000. – 560 с.

148. Кин Джон. Демократия и гражданское общество / Пер. с англ.; послесл. М.А. Абрамова. — М.: Прогресс-Традиция, 2001. — 400 с.

149. Кистяковский Б. Государство правовое и социалистическое // Вопросы философии. — 1990. — № 6. — С. 142–146.

150. Кистяковский Б.А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. — М.: М. и С. Сабашниковы, 1916. — 704 с.

151. Ковальчук О.Б. Выборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.Б. Ковальчук; Одес. нац. юрид. акад. — Одеса, 2003. — 20 с.

152. Ковачев Д.А. Конституционный принцип: его понятие, реальность и фиктивность // Журнал российского права. — 1997. — № 9. — С. 74–75.

153. Кокотов А.Н. Конституционное право в российском праве: Понятие, назначение и структура / А.Н. Кокотов // Правоведение. — 1998. — № 1 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=145113>.

154. Колоколов Н.А., Павликов С.Г. Теория судебных систем: особенности конституционного регулирования, судебного строительства и организации судебной деятельности в федеративном государстве. — М.: Юрлитинформ, 2007. — 312 с.

155. Комарова В.В. Конституционно-правовые принципы народовластия в России // Законодательство и экономика. — 2005. — № 6. — С. 5–14.

156. Комарова В.В. Формы непосредственной демократии в России: Учебное пособие. — М.: Ось-89, 1998. — 304 с.

157. Кондратьева М.А. Конституционное право и политика в Российской Федерации: соотношение в сфере регулирования и конституционного контроля [Текст]: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / М.А. Кондратьева. — М.: [Б. и.], 2010. — 25 с.

158. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. / А.С. Автономов, В.А. Сивицкий, А.И. Черкасов; под ред. д.ю.н. А.С. Автономова. — М.: Юриспруденция, 2001. — 395 с. / Цит. за: Васильева С.В. Конституционно-правовой статус полити-

ческой оппозиции. – М.: Институт права и публичной политики, 2010. – 235 с.

159. Конституционное право государств Европы: Учеб. пособие для студентов юрид. вузов и фак. / Отв. ред. Д.А. Ковачев. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 320 с.

160. Конституционные ценности в теории и судебной практике: Сборник докладов. – М.: Институт права и публичной политики, 2009. – 234 с.

161. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: Монография / Отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2011. – 656 с.

162. Конституційне право України. Академічний курс: Підручник. – У 2 т. – Т. 2 / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОР «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 800 с.

163. Конституційне право України: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. акад. АПрН України, док-ра юрид. наук, проф. Ю.М. Тодики, док-ра юрид. наук, проф. В.С. Журавського. – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.

164. Конституційне право України / За ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К., 1999. – 376 с.

165. Конституція України. Науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевой та ін. – Харків: Право; К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.

166. Конюхова И.А. Принцип государственного суверенитета в международном и конституционном праве [Текст] // Международно-правовые стандарты в конституционном праве: Сб. науч. тр. – Ч. II / РАП; ИНИОН РАН; под ред. И.А. Конюховой. – М., 2007. – С. 9–38.

167. Корельский В.М. Теоретические проблемы социалистической государственной власти и демократии: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.М. Корельский. – Свердловск, 1972. – 38 с.

168. Корольова-Борсоді Н.В. Правове регулювання виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Автореф.

дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н.В. Корольова-Борсоді; Нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2005. — 19 с.

169. Костицький В.В. Розподіл влади у правовій державі та соціально-нормативне закріплення ідеї свободи та демократії // Соціологія права. — 2011. — № 2 [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/socpr/2011_2/index.html.

170. Коток В.Ф. Проблемы развития непосредственной демократии в Советском государстве: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. — М., 1965. — 38 с.

171. Коток В.Ф. Советская представительная система. — М.: Госюриздат, 1963. — 91 с.

172. Коток В.Ф. Проблемы развития непосредственной демократии в Советском государстве: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. — М., 1965. — 38 с.

173. Кочев В.А. Общие собрания, сельские сходы граждан // Правоведение. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1980. — № 6. — С. 83–86.

174. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. — Вид. 4-те, виправл. та доповн. — К.: Атіка, 2006. — 568 с.

175. Красинский В.В. Новый империализм. Теории «ограниченного суверенитета» и «мирового правительства» в американской политической доктрине [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.roiip.ru/publication/publication215.htm>.

176. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования / В.И. Крусс. — М.: Норма, 2007. — 752 с.

177. Крыжановская Т.Н. Представительная и непосредственная демократия развитого социалистического общества: Автореф. дис. ... д-ра юр. наук. — М., 1982. — 19 с.

178. Кудинов Н.А. Вопросы непосредственной демократии // Проблемы совершенствования советского законодательства и деятельности государственных органов. Республиканская научная конференция: Тезисы докладов. — Минск: Изд-во БГУ, 1969. — С. 28–29.

179. Курылева Е.А. Регулирование экономического суверенитета государства нормами международного и внутринационального права [Текст] // Международно-правовые стандарты в конституции-

онном праве: Сб. науч. тр. – Ч. II / РАП; ИНИОН РАН; под ред. И.А. Коныховой. – М., 2007. – 200 с.

180. Кутафин О.Е. Избранные труды. – В 7 т. – Том 7. Российский конституционализм: Монография. – М.: Проспект, 2011. – 544 с.

181. Кучеренко П.А. Представительная и исполнительная власть: проблема соотношения в современном государстве (сравнительно-правовое исследование): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – М., 2011. – 51 с.

182. Куян І. «Суверенітет» як базова категорія інститутів і принципів конституційного права України // Альманах права. – Випуск № 3. – К., 2012. – С. 384–388.

183. Куян І. До питання про абсолютність і обмеженість (відносність) суверенітету держави // Право України. – 2011. – № 7 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.info-prensa.com/article-1115.html>.

184. Лавринович О.В. Виборче законодавство України та проблеми його вдосконалення: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.В. Лавринович; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2001. – 16 с.

185. Лазаревский Н.И. Народное представительство и его место в системе государственных установлений // Конституционное государство: Сб. статей. – СПб.: Тип. т-ва «Обществ. польза», 1905. – С. 179–252.

186. Лебедев В.А. Концепция суверенной демократии: парадигма, проблемы, перспективы / В.А. Лебедев, В.В. Киреев // PRO суверенную демократию [Текст] = Про суверенную демократию: [Триада рус. ценностей. Мы и Запад. Новая рос. элита. Что такое сувер. демократия: сб.] / Сост. и предисл. Л.В. Поляков. – М.: Европа, 2007. – 627 с. – С. 527–540.

187. Леже Раймон. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Раймон Леже; пер. с фр. [Грядков А.В.]. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 584 с.

188. Лейст О.Э. Методологические проблемы соотношения государства и права // Теоретико-методологические проблемы права. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2007. — 392 с. — С. 19—53.

189. Лемішко Ю.М. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ю.М. Лемішко; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Харків, 2009. — 19 с.

190. Липчанская М.А. Участие граждан Российской Федерации в управлении делами государства: конституционно-правовое исследование: Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 — конституционное право; муниципальное право. — Саратов, 2012. — 115 с.

191. Лукашук И.И. Международное право и конституции государств // Журнал российского права. — 1998. — № 1. — С. 45—56.

192. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: Учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. — Изд. 3-е, перераб. и доп. — М.: Волтерс клувер, 2008. — 544 с. — (Серия «Библиотека студента»).

193. Людвік В.Д. Принцип народного суверенітету в історії політико-правової думки, теорії права та політичній практиці: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / В.Д. Людвік; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Харків, 2009. — 20 с.

194. Максакова Р.М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Р.М. Максакова; НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. — К., 2003. — 17 с.

195. Макуев Р. Х. Несостоятельность идеи «ограниченного суверенитета» // Государство и право. — 2008. — № 9. — С. 23—29.

196. Мальцев Г.В. Социальные основания права / Г.В. Мальцев. — М.: Норма, 2007. — 800 с.

197. Мамут Л.С. Народ в правовом государстве / Л.С. Мамут. — М.: Изд-во НОРМА, 1999. — 160 с.

198. Манен Б. Принципы представительного правления / Пер. с англ. Е.Н. Рощина; науч. ред. О.В. Харходин. — СПб.: Издательство

Европейского университета в Санкт-Петербурге, 2008. – 323 с. – ([RES PUBLIKA]; вып. 2).

199. Мартышин О.В. Проблемы ценностей в теории государства и права // Государство и право. – 2004. – № 10. – С. 5–14.

200. Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Право Европейского Союза. Вопросы истории и теории: Учеб. пособие. – М.: Проспект, 2010. – 432 с.

201. Матузов Н.И. Понятие и основные приоритеты российской правовой политики // Правоведение. – 1997. – № 4. – С. 6–17.

202. Матузов Н.И. Правовая политика: понятие и приоритеты // Политология для юристов. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1999. – 774 с.

203. Медушевский А. Конституционные принципы 1993 года: формирование, итоги и перспективы реализации // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 1 (92). – С. 30–44.

204. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: Курс лекций. – М.: ГУ ВШЭ, 2002. – 512 с.

205. Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. – М.: Междунар. отношения, 1994. – 608 с. – (Дипломатическая академия МИД РФ, Московский государственный институт международных отношений МИД РФ).

206. Мелашенко В.Ф. Основы конституційного права України: Курс лекцій [Текст] / В.Ф. Мелашенко. – К.: Вентурі, 1995. – 239 с.

207. Мещерякова О.М. Наднациональность в праве Европейского Союза и проблема суверенитета: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2010. – 42 с.

208. Мірошніченко Ю.Р. Конституційно-правові засади визначення категорії «народ» як основного суб'єкта народовладдя в Україні // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 12. – С. 34–39.

209. Мірошніченко Ю.Р. Державна служба як форма безпосереднього народовладдя // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 648–654 [Електронний ресурс]. – С. 649 // Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12mjrfbn.pdf>.

210. Мірошніченко Ю.Р. Деякі концептуальні підходи до визначення суб'єктів представницького народовладдя в Україні // Наукові записки Інституту законодавства при Верховній Раді України. – 2012. – № 1. – С. 31–35.

211. Мурашин О.Г. Акти прямого народовладдя у правовій системі: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / О.Г. Мурашин; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2001. – 34 с.

212. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: Монографія / Л.Р. Наливайко. – Харків: Право, 2009. – 600 с.

213. Насыров Р.В. Человек как самоценность: о формулировке статьи 2 Конституции РФ 1993: Курс лекций. – М.: Юрлитинформ, 2011. – 312 с.

214. Национальные и провинциальные тренды развития российской государственной власти: Монография. – М.: Юридлитинформ, 2013. – 328 с.

215. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М, 1999. – 552 с.

216. Нисневич Ю.А., Платонов В.М., Слизовский Д.Е. Законодательная деятельность: Политико-правовой анализ: Учеб. пособие для студентов вузов / Ю.А. Нисневич, В.М. Платонов, Д.Е. Слизовский. – М.: Аспект Пресс, 2007. – 285 с.

217. Нудненко Л.А. Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления (проблемы теории и практики): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Л.А. Нудненко. – М., 2001. – 52 с.

218. Нудненко Л.А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – 475 с.

219. Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х томах / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – Том 1. Теория государства. – М.: Зерцало, 1998. – 416 с.

220. Огляд українсько-польської конференції суддів «Гарантії незалежності конституційних судів: європейська практика та націо-

нальний досвід» // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 6. – С. 86–117.

221. Оніщенко Н.М. Правова система і держава в Україні: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 132 с.

222. Оніщук М.В. Проблеми утвердження референтної демократії та унормування інституту лобювання в Україні // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 3. – С. 3–8.

223. Онопенко П.В. Правоохоронні функції Української держави: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – К., 2005. – 204 с.

224. Органи державної влади України / За ред. В.Ф. Погорілка: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2002. – 592 с.

225. Пархоменко Н.М. Суверенітет держави: соціально-політична сутність. Конституційно-правові засади державного суверенітету України. До 20-ї річниці проголошення незалежності України // Вісник Національної академії наук. – 2011. – № 6. – С. 3–16.

226. Пастухова Н.Б. Суверенитет и федеративная организация Российского государства в условиях глобализации: конституционно-правовые аспекты: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2010. – 46 с.

227. Перчаткина С.А. Институты представительной демократии в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине: Сб. науч. трудов. – Харьков: Право, 2012. – С. 183–221.

228. Петришин О.В. Громадянське суспільство – підґрунтя формування правової держави в Україні // Вісник Акад. прав. наук України. – 2003. – № 2-3 (33-34). – С. 142–161.

229. Плахотнік О.В. Конституційне право громадян брати участь у всеукраїнських та місцевих референдумах і його забезпечення в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.В. Плахотнік; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2010. – 22 с.

230. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України. Академічний курс: Підруч. – У 2 т. – Т. 1 / За ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Юридична думка, 2006. – 544 с.

231. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. — К.: Наукова думка; Прецедент, 2006. — 344 с.

232. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдуми в Україні: історія та сучасність: Монографія. — К.: Ін-т держави і права НАН України, 2000. — 248 с.

233. Политико-правовые ценности: история и современность / Под ред. В.С. Нерсесянца. — М.: Эдиториал УРСС, 2000. — 256 с.

234. Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Под общ. ред. чл.-корр. РАН Е.А. Лукашевой. — М.: Норма, 2002. — 448 с.

235. Правовые акты: Учебно-практическое и справочное пособие / Ю.А. Тихомиров, И.В. Котелевская. — М.: Изд-во г-на М.Ю. Тихомирова, 1999. — 381 с.

236. Прієшкіна О.В. Конституційний лад України: актуальні питання становлення, інституціоналізації та розвитку: Монографія. — Одеса: Фенікс, 2008. — 280 с.

237. Проблеми легітимації інституту лобіювання в Україні та шляхи їх розв'язання: матеріали громадського обговорення (м. Київ, 12 жовтня 2009 року) / Передмова М. Онішук; автор. і упор. В. Федоренко, Д. Базилевич, В. Нестерович, С. Юр'єв, Я. Кагляк; за заг. ред. В. Федоренка. — К.: СПД Москаленко, 2009.

238. Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации: Науч. издание / Т.М. Пряхина; науч. ред. В.О. Лучин. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2006. — 323 с.

239. Рабінович П. Загальна теорія права та держави: стан, тенденції // Право України. — 2012. — № 3-4. — С. 364–374.

240. Рабінович П.М., Хавронюк М.І. Права людини і громадянина: Навчальний посібник. — К.: Атіка, 2004. — 464 с.

241. Разделение властей: Учеб. пособие. — Изд. 2-е, перераб. и доп. / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. — М.: Изд-во МГУ: Юрайт-Издат, 2004. — 428 с.

242. Раянов Ф.М. Теория правового государства: проблемы модернизации / Ф.М. Раянов. — Уфа: АН РБ, Гилем, 2010. — 136 с. // http://www.pravgos.ru/index.php?option=com_content&view=articl

e&id=163%3A2011-08-16-09-22-28&catid=65%3A2011-08-12-10-04-28&Itemid=69.

243. Решетников Ф.М. Правовые системы стран мира: Справочник. — М.: Юридическая литература, 1993. — 256 с.; Гелей С.Д., Рутар С.М. Політико-правові системи світу: Навч. посіб. — К.: Знання, 2006. — 668 с.

244. Рикер П. Герменевтика, этика, политика (Московские лекции и интервью) / Пер. с фр. — М.: Изд. центр «Academia», 1995. — 160 с.

245. Римаренко Ю.І., Шкляр Л.Є., Римаренко С.Ю. Етнодержавознавство. Теоретико-методологічні засади. — К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. — 264 с.

246. Романова Л.М. Национальный суверенитет в условиях глобализации: институционально-правовой анализ: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. — Ростов-на-Дону, 2009. — 49 с.

247. Росенко М.І. Щодо проблеми розподілу влади, створення балансу повноважень та забезпечення єдності державної влади: Збірник наукових праць. Серія «Управління». — Випуск 4 (10). — 2009 [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nevamu_upravl/2009_4/ZMIST.htm.

248. Рябченко О.П. Щодо влади народу через органи державної влади [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/25130.html>.

249. Сало І.С. Механізми стримувань і противаг у політичних системах країн ЄС та в Україні // Стратегічні пріоритети. — 2009. — № 2 (11). — С. 65–70.

250. Сафаров Р.А. Институт референдума в условиях общенародного государства // Советское государство и право. — 1963. — № 6. — С. 15–25.

251. Сафаров Р.А. Развитие непосредственной демократии в СССР // Вопросы политической организации советского общества в период развернутого строительства коммунизма. — М.: Изд-во ВШИ И АОН при ЦК КПСС, 1962. — С. 236–254.

252. Сафаров Р.А. Институт референдума в условиях общенародного государства // Советское государство и право. — 1963. — № 6. — С. 15–25.

253. Сборник нормативных правовых актов зарубежного избирательного законодательства; Авторы проекта: Ю.А. Веденеев, В.В. Маклаков / Ответ. ред. канд. юрид. наук А.А. Вешняков. — М.: Весь Мир, 2004. — 464 с.

254. Селіванов А.О. Верховенство права в конституційному правосудді: Аналіз конституційної юрисдикції.— К.; Харків: Акад. прав. наук України, 2006. — 400 с.

255. Селіванов А.О. Доповідь Комісії з питань здійснення народовладдя щодо розуміння і реалізації конституційних положень «влада народу» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://sau.in.ua/?p=444>.

256. Селіванов А.О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди. — К.: УАІД «Рада», 2009. — 560 с.

257. Селіванов А. Суверенітет народу і його забезпечення публічною владою // Право України. — 2009. — № 11. — С. 66–73.

258. Селіванов А.О. Щодо реалізації народовладдя через органи державної влади в Україні [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://sau.in.ua/?p=470>.

259. Сergyogina С.Г. Форма правління: питання конституційно-правової теорії та практики: Монографія / С.Г. Сergyogina. — Харків: Право, 2011. — 768 с.

260. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. С.О. Бураковського. — [2-е вид.]. — Харків: Консум, 2005. — 656 с.

261. Скрипнюк О.В. Курс сучасного конституційного права України: Академічне видання / О.В. Скрипнюк. — Харків: Право, 2009. — 468 с.

262. Скуратов Ю.И. Народный суверенитет развитого социализма (конституционные вопросы) / Ю.И. Скуратов. — Красноярск: Изд-во Красноярск. ун-та, 1983. — 165 с.

263. Сміт Д. Роль законодавчої влади в ліберально-демократичних суспільствах / Перекл. з англ. Р. Ткачук; гол. ред. і автор пе-

редм. Дж. Перлін; наук. ред. В. Куранін, М. Шаповаленко. – Харків: Центр освітніх ініціатив, 2001. – 104 с. – (Демократична освіта).

264. Совгіря О.В. Структура конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України: теоретико-методологічні аспекти // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 4 (12). – С. 105–115.

265. Совгіря О.В., Шукліна Н.Г. Конституційне право: Навч. посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 632 с.

266. Советское конституционное право / Б.В. Дрейшев, Б.И. Кожохин, К.А. Моралева, Л.А. Николаева и др.; под ред. С.И. Русинова, В.А. Рянжин. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1975. – 463 с.

267. Сорокин В.В. Юридическая глобалистика: Учебник. – Том 1. – М.: Юридлитинформ, 2010. – 400 с.

268. Ставнійчук М.І. Законодавство про вибори народних депутатів України: проблеми теорії і практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / М.І. Ставнійчук; Київський університет ім. Тараса Шевченка. – К., 1999. – 18 с.

269. Стешенко Т.В. Виборчі комісії: правовий статус і організація роботи: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Т.В. Стешенко; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Харків, 2000. – 19 с.

270. Теплюк М.О. Принцип поділу державної влади і проблеми забезпечення єдності влади // Віче. – 2007. – № 12 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/605>.

271. Тихомиров Ю.А. Государство: Монография / Ю.А. Тихомиров. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2013. – 320 с.

272. Тихомиров Ю.А. Управление на основе права. – М.: Формула права, 2007. – 485 с.

273. Тихон Е.А. Приоритетные национальные проекты как форма государственной стратегии по обеспечению прав человека в России // Социальное и пенсионное право. – 2007. – № 2. – С. 9–11.

274. Тодика О.Ю. Вибори в парламенти країн СНД (порівняльно-правовий аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.Ю. Тодика; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Харків, 2002. – 19 с.

275. Тодыка О.Ю. Народовластие в условиях глобализации: Монография / Под ред. А.В. Петришина, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРн Украины. – Харьков: Право, 2005. – 336 с.

276. Тонков Е.Е. Модернизация юридических форм государственной деятельности: Монография. – М.: Юридлитинформ, 2011. – 256 с.

277. Трайнин И.П. О непосредственном народном законодательстве в капиталистических странах // Советское государство и право. – 1937. – № 1-2. – С. 99–105.

278. Троян І. Державний суверенітет як політологічна категорія: сутність, характеристики та особливість трансформації // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2010. – № 22. – С. 130–136.

279. Фарберов Н.П. Демократия развитого социалистического общества. – М., 1975. – 109 с.

280. Фарберов Н.П. Марксистско-ленинская концепция социалистической демократии // Проблемы теории социалистического государства и права. – М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1977. – С. 5–16.

281. Федоренко В.Л. Конституційно-правові основи всеукраїнського референдуму: проблеми теорії та практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.Л. Федоренко; Київ. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 1999. – 18 с.

282. Филиппова Н.А. Публичное представительство интересов как республиканский принцип: теория гражданского участия в осуществлении государственной власти Г. Еллинека // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2009. – Вып. 9. – С. 481–495.

283. Фомиченко М.П. Права народов в Российской Федерации: Конституционно-правовые аспекты: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право / М.П. Фомиченко; науч. конс. О.О. Миронов. – М., 2007. – 50 с.

284. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: Підручник. – Вид. 3-є, перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 512 с.

285. Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность: московские лекции и интервью / Ю. Хабермас; отв. ред. Н.В. Мотрошилова; ред. кол. В.С. Степин (гл. ред.) и др.; Российская акаде-

мия наук, Институт философии; Институт философии РАН. – [2-е изд.]. – М.: Камі, 1995. – 245 с.

286. Хабриева Т.Я. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование. – М.: Институт законодательного и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2010. – 288 с.

287. Хлестова И.О. Юрисдикционный иммунитет государства [Текст] / И.О. Хлестова. – М.: ИД «Юриспруденция», 2007. – 216 с.

288. Цвик М.В. Теория социалистической демократии (Государственно-правовые аспекты) / М.В. Цвик. – К.: Вища школа, 1986. – 160 с.

289. Червонюк В.И. Современная концепция конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 8–13.

290. Чернега Р.Т. Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні України: стан та шляхи вдосконалення: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Р.Т. Чернега; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2007. – 19 с.

291. Четвернин В.А. Понятия права и государства. Введение в курс теории права и государства. – М.: Дело, 1997. – 120 с.

292. Чиркин В.Е. Законодательная власть / В.Е. Чиркин. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2010. – 336 с.

293. Чиркин В.Е. Основы сравнительного государственоведения. – М.: Издательский дом «Артикул», 1997. – 352 с.

294. Чиркин В.Е. Публично-правовое образование / В.Е. Чиркин. – М.: Норма – ИНФРА-М, 2011. – 336 с.

295. Чиркин В.Е. Общечеловеческие ценности и современность // Государство и право. – 2002. – № 2. – С. 5–13.

296. Чичерин Б.О. О народном представительстве / Б. Чичерин. – 2-е изд. – М.: Т-во И.Д. Сытина, 1899. – 836 с. – (Репринтная копия).

297. Чуб Е.А. Конституционные основы принципа адекватного представительства и политические права граждан // Конституционное развитие России и Украины: Сб. науч. тр. – Вып. 1. – Харьков: Право, 2011. – С. 88–107.

298. Чуб О.О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / О.О. Чуб; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Харків, 2004. — 21 с.

299. Чудаков М.Ф. Правовые проблемы участия личности в осуществлении непосредственной демократии в СССР: Дис. ... канд. юрид. наук. — Харьков, 1982. — 218 с.

300. Чухвичев Д.В. Законодательная техника: Учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению 030500 «Юриспруденция» / Д.В. Чухвичев. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006. — 239 с.

301. Шаклелин Н.И. Конституционно-правовой статус парламента и организация его деятельности: сравнительно-правовое исследование: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 — конституционное право; муниципальное право. — М., 2009. — 58 с.

302. Шаповал В.М. Конституція і виконавча влада. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 80 с.

303. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: Монографія. — К.: Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. — 506 с.

304. Шевцов В.С. Суверенитет Советского государства. — М.: Юрид. лит., 1974. — 264 с.

305. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. — Вид. 2-е, випр., доп. — К.: Реферат, 2007. — 848 с.

306. Шемшученко Ю.С. Державність // Юридична енциклопедія. — В 6 т. [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. — К.: Укр. енцикл., 1998. — Т. 2: Д — Й, 1999. — 744 с.

307. Шемшученко Ю.С. Проблема державного суверенітету як предмет наукових досліджень. Конституційно-правові засади державного суверенітету України. До 20-ї річниці проголошення незалежності України // Вісник Національної академії наук. — 2011. — № 6. — С. 3—16.

308. Шипілов Л.М. Народовладдя як основа демократичної держави: Монографія [Текст] / Л.М. Шипілов. — Харків: ФІНН, 2009. — 216 с.

309. Шипілов Л.М. До питання про сутність, зміст та форму демократичної держави / Л.М. Шипілов // Форум права. — 2009. —

№ 1. – С. 585–591 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09slmfdd.pdf>.

310. Ширококов С.А. Конституционно-правовые аспекты участия граждан в управлении делами государства: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Екатеринбург, 2011. – 49 с.

311. Широкоговоров С.М. Этнос: Исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений. Шанхай, 1923 (Известия Восточного факультета Государственно-го дальневосточного университета. – Вып. XVIII. – Т. 1) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://konservatizm.org/konservatizm/books/010310025626.xhtml>.

312. Шляхтун П.П. Конституційне право: Словник термінів. – К.: Либідь, 2005. – 568 с.

313. Щербанюк О. Щодо права визначення конституційного ладу народом України // Конституційна Асамблея: політико-правові аспекти діяльності // Бюлетень інформаційно-аналітичних матеріалів. – 2012. – № 5. – С. 35–38.

314. Щербанюк О.В. Теоретико-правові проблеми правової інституціоналізації лобізму в Україні // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наукових праць. – Вип. 333: Правознавство. – Чернівці: Рута, 2006. – С. 51–55.

315. Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд: Учебное пособие для вузов. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1996. – 349 с.

316. Эбзеев Б.С. Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности / Б.С. Эбзеев. – М.: Норма, 2007. – 384 с.

317. Юридична енциклопедія. – В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. – Т. 5: П – С, 2003. – 746 с.

318. Юрійчук Ю. Рішення Європейського суду з прав людини як критерій зовнішньополітичної електоральної легітимації влади на пострадянському просторі // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2011. – № 2. – С. 70–81.

319. Янчук А.О. Проведення референдумів в Україні (конституційно-правові аспекти): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.О. Янчук; Ін-т законодавства ВР України. — К., 2009. — 20 с.

320. Die Erneuerung des Verfassungsstaates. Symposion aus Anlass des 60. Geburtstags von Prof. Dr. Paul Kirchhof. — 2003. — S. 103.

321. Burke E. Speech at the Conclusion of the Poll // The Works of Edmund Burke. In 12 vols. Vol. 2. Boston, 1866. — P. 95.

322. J. Chevallier: L'Etat de droit, Montchrestien, Coll. Clés, 3-ème édition, 1999. — 150 p.

323. Knopff Rainer Populism and the Politics of Rights: The Dual Attack on Representative Democracy Canadian Journal of Political Science / Volume 31 / Issue 04 / Desember 1998, P. 683–705. — P. 691.

324. Kodeks wyborczy. Wstępna oceana / Pod red. K.Skotnickiego. Wydawnictwo Sejmowe. Warszawa. — 2011. — 295 с.

325. Papier H.J. Steuerungs- und Reformfähigkeit des Staates // Mellinshoff / Morgenthaler / Puhl (Hrsg.), Die Erneuerung des Verfassungsstaates. Symposion aus Anlass des 60. Geburtstags von Prof. Dr. Paul Kirchhof. — 2003. — S. 103.

326. Sartori G. Democrazia. Coza e Milano: Rizzoli, 1993. — 337 p.

327. Schwierskott H.J. Arthur Moeller van den Bruck und der revolutionäre Nationalismus in der Weimarer Republik. (Veröffentlichungen der Gesellschaft für Geistesgeschichte; Bd. 1) / H.J. Schwierskott. Goettingen, Musterschmidt-Verlag, 1962. — 202 s.

328. Verhofstadt G. Les États-Unis d'Europe [Текст] / G. Verhofstadt. — Bruxelles: Luc Pire, 2006 // Цит. за: Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. — М.: ИНФРА-М, 2012. — 698 с.

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ I. Фундаментальний принцип конституційного закріплення єдності народного суверенітету і влади народу	6
1.1. Конституційно-правова характеристика суверенних прав народу	6
1.2. Взаємозумовленість народного суверенітету в реалізації народовладдя	42
Розділ II. Народний суверенітет як джерело державного суверенітету й основа державної влади	90
Розділ III. Народоправство через представницьку демократію в суспільстві	105
Розділ IV. Багатоманітність форм реалізації народом суверенної влади	133
Розділ V. Методологічні засади формування державної політики в інтересах народу	208
5.1. Народний суверенітет і реалізація державної політики в інтересах народу	208
5.2. Народний суверенітет і владоспроможність держави: проблеми обмеження	235
Висновки	259
Список джерел та літератури	271

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

ЩЕРБАНЮК Оксана Володимирівна

Народний суверенітет
і реалізація владоспроможності
демократичної держави

Книга II

Монографія

Технічний редактор *Чабан М.С.*

Комп'ютерна верстка *Кожмана С.Я.*

Коректори: *О.А. Дітель, К.С. Мірзамухамедова, Г.М. Руденко*

Художнє оформлення обкладинки *Є.Ю. Музиченка*

Підписано до друку 22.07.2013. Формат 60×84¹/₁₆.
Папір офс. Гарнітура «NewtonСТТ». Ум. др. арк. 17,9. Обл.-вид. арк. 18,4.
Наклад 300 прим. Зам. 385.

Видавництво «ЛОГОС»
Свідоцтво ДК № 201 від 27.09.2000 р.
01030, Київ-30, вул. Богдана Хмельницького, 10, тел. 235-60-03.