

Руслан Стефанчук, Владислав Федоренко

**ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ РЕФЕРЕНДУМ
У СИСТЕМІ РЕФЕРЕНДНОЇ
ДЕМОКРАТІЇ**

Монографія



Видавничий дім
«Гельветика»
2020

УДК 324+342.8(477)
С79

Рецензенти:

Скрипнюк Олександр Васильович, доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, Заслужений юрист України, заступник директора Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України;

Нестерович Володимир Федорович, доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри державно-правових дисциплін Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Одеського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 1 від 30 вересня 2019 року)
та*

*Вченою радою Науково-дослідного центру з питань
інтелектуальної власності Міністерства юстиції України
(протокол № 17 від 26 листопада 2019 року)*

Стефанчук Р. О., Федоренко В. А.

С79 Всеукраїнський референдум у системі референдної демократії : монографія / Р. О. Стефанчук, В. А. Федоренко. — Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2020. — 162 с.

ISBN 978-966-992-367-7

Монографія присвячена дослідженню проблем теорії, історії, методології та практики утвердження й функціонування інституту всеукраїнського референдуму в системі референдної демократії, з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду реалізації народного суверенітету через загальнонаціональні референдуми. Аналізуються передумови та генезис референдумів і референдної демократії в Україні та за кордоном. Визначаються шляхи і напрямки удосконалення законодавства про всеукраїнський референдум і подальшого розвитку референдної демократії в Україні.

Обґрунтовується визначення всеукраїнського референдуму та характеризуються його основні види. Приділяється увага конституційним, законодавчим та іншим видам всеукраїнського референдуму. Розкривається зміст референдного права в його суб'єктивному та об'єктивному значенні.

Монографія розрахована на науковців, експертів, державних діячів і політиків, а також на усіх, хто цікавиться питаннями безпосередньої реалізації народного суверенітету через всеукраїнський референдум.

УДК 324+342.8(477)

ISBN 978-966-992-367-7

© Руслан Стефанчук, Владислав Федоренко, 2020

© ВД «Гельветика», 2020

ЗМІСТ

Передмова	4
1. Референдум у системі конституційної демократії	12
2. Референдуми і референдна демократія в Україні та за кордоном	59
3. Всеукраїнський референдум: поняття та види	108
4. Всеукраїнський референдум і референдне право	127
Висновки	142
Список використаної літератури	147

Передмова

Успішний розвиток України як суверенної та незалежної, демократичної, соціальної, правової держави і потужного гравця на міжнародній арені залежить, з-поміж іншого, від досконалості правових механізмів безпосередньої реалізації народного суверенітету та спроможності народу безпосередньо, шляхом всенародного голосування, легітимізувати важливі для громадянського суспільства і кожного громадянина України рішення щодо найважливіших питань національного державотворення та правотворення, підтримувати важливі для країни реформи і визначати їх сутність і зміст. У цьому контексті загальнонаціональні референдуми, за умови їх демократичного і транспарентного ініціювання та проведення, є тим важливим юридичним інструментарієм легітимізації спільної волі громадянського суспільства та правової держави, який дозволяє конструктивно розв'язувати найбільш складні та чутливі проблеми.

Понад століття тому Т. Масарик писав: *«Справжня демократія — народовладдя, влада народу, народом, для народу є загальним правом ініціативи; при демократії кожен громадянин потрібний, кожен є відповідальний. Зрештою і в демократії є багато покликаних, але мало вибраних ...»*¹. Його слова про потенціал демократії стали пророчими для наступного розвитку народовладдя в сучасних державах Європи, Америки та інших регіонів світу.

¹ Масарик Т.Г. Право і демократія. Вибрані праці. Передмова, упоряд. М.М. Нагорняка. Київ : Логос, 2007. С. 213.

Для демократичних держав Заходу нині традиційними є гармонійні моделі демократичних політико-правових режимів, які поєднують у собі безпосередню демократію, представницьку демократію та демократію участі як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Разом із тим, такі інститути прямого народовладдя, як референдуми, вибори і законодавчі ініціативи залишаються визначальними легітимними механізмами реалізації народовладдя, котрі дозволяють трансформувати ініціативу та світоглядні переконання громадян у волю народу.

Інститут референдумів і референдна демократія реалізували надзвичайно важливу місію для становлення західної демократії: вони легалізували в XV – XVIII ст. самоврядні правосуб'єктні місцеві громади, а в кін. XVIII ст. — на поч. XX ст. утвердили політичні нації та легалізували національні держави, сформували близький до сучасного міжнародний політичний ландшафт націй і держав.

Власне, класичний конституціоналізм, що проник у правотворчі та державотворчі практики країн Європи, Америки і Азії в кін. XVIII — XIX ст. на скрижальях перших конституцій і конституційних актів, ґрунтується насамперед на беззаперечному визнанні повновладдя народу та його права реалізовувати свій суверенітет безпосередньо. Відомий український учений-конституціоналіст С. Дністрянський писав щодо цього наступне: «Ще Руссо (18-й вік) говорить у своєму творі *Le contract social* про народ у тому значенні, що народ — се ніщо інше, як загал усіх громадян держави. Але в нього є народ суверенний та обіймає всіх громадян держави, без огляду на стани, та він зрівнює всіх громадян супроти права. За ним пішла Французька революція. Нівелюючи всі стани, релігійні, династичні різниці, вона

зблизила «рівних» людей до «рівних» та дала основу до т. зв. *національної ідеї*».²

Окремі правознавці минулого, як до прикладу В. Гер'є, вважали, що «...*республіканський* монарх Руссо — *міністр* законодавчого народу, — не більше, ніж політичний *міраж*»³, а Л. Дюгі, писав, що Ж.-Ж. Руссо лише узагальнив та інтерпретував твори середньовічних мислителів теологів XIV ст. про народ як джерело всякої влади⁴. Але вплив доктрини Ж.-Ж. Руссо про суспільний договір на утвердження цінностей і принципів народовладдя важко переоцінити. Зокрема, щодо генія Ж.-Ж. Руссо український правник Л. Ребет свого часу писав: «Клич: корися не чужій волі, а слухай сам себе — в «Соціальному договорі» Руссо звучить: корися законам і державі, співтворцем яких ти є»⁵.

Уперше цінність, сутність і зміст народного суверенітету були влучно унормовані на законодавчому рівні в статті III «Декларації прав людини і громадянина», прийнятій Національною Асамблеєю Французької Республіки 26 серпня 1789 року: «*Джерело будь-якого суверенітету міститься, головним чином, у Нації. Жодна сукупність осіб, жоден індивід не може здійснювати владу, яка явно не походить від цього джерела*».⁶ Утім, Франція пройшла складний і драматичний

² Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Том I. Львів : Вид-во Українського католицького університету, 2019. С. 45.

³ Гер'є В. Понятие о власти и о народе в наказах 1789 года. Речь, произнесенная в торжественном Собрании Императорского Московского Университета 12-го января 1884 года. Москва : В Университ. типографии (М. Катков), 1884. С. 17.

⁴ Дюгі Л. Конституційне право: Загальна теорія держави. Репринт. Передмов. Ю.М. Оборотова. Одеса : Юридична література, 2005. С. 36.

⁵ Ребет Л. Теорія нації. Мюнхен : Вид-во «Сучасна Україна», 1955. С. 48.

⁶ Конституції зарубіжних країн. Навч. посібн. Авт.-упоряд.: В.О. Серьогін, Ю.М. Коломієць, О.М. Марцеляк та ін. За заг. ред. В.О. Серьогіна. Харків : Вид-во «ФІНН», 2009. С. 69.

історичний шлях утвердження цінності та принципу народного суверенітету й запровадження механізмів його безпосередньої реалізації через вибори і референдуми під час Великої Французької революції та після неї.

Пізніше знаний французький учений-конституціоналіст А. Есмен у кінці XIX ст. писав про важливість спільної волі нації таке: «Нація, котрій належить суверенітет, будучи не реальною особою, а сукупністю індивідуумів, не може сама мати волю. Еквівалент цієї волі, необхідний для відправлення суверенітету, може знаходитись виключно в узгоджених волях відомої кількості індивідуумів, взятих у нації. Складова їх *голосів*, або *вотумів*, вважається вираженням національної волі. Право приймати участь у такій нараді й є тим, що називається *політичним виборчим правом*; ті, що наділені ним, або ж *політичні виборці*, становлять *легальну націю*»⁷. Тобто всенародні голосування на референдумах є одночасно і *політичним виборчим правом* громадян, і інструментом прийняття легітимних рішень *легальною нацією*.

Одночасно з Францією досвід проголошення та конституювання народного суверенітету в кінці XVIII ст. пережили й північноамериканські колонії, які 4 жовтня 1776 р. на Філадельфійському конгресі прийняли рішення про об'єднання 13 штатів у «Сполучені Штати Америки»⁸. Але Конституція США була прийнята лише через 10 років. При цьому, як стверджує Б. Сіган, «Коли в 1787 році творилася американська Конституція, американський народ ставився до влади майже

⁷ Эсмен А. Общие основания конституционного права. Пер. с франц. под ред. проф. В. Дерюжинского. С.-Петербург : Типограф. Б.М. Вольфа, 1898. С. 147.

⁸ Современные Конституции. Сборник действующих конституционных актов. Том II-ой. Федерации и Республики. Перевод под ред. и со вступительными очерками В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. С.-Петербург : Изд-во Юридического книжного склада «Право», 1907. С. 285.

так само, як зараз до неї ставляться народи Східної Європи. Він пережив тиранію і прагнув запровадити політичну систему, що надавала б свободі якнайбільшій ваги»⁹.

На відміну від Франції, у США загальнонаціональні референдуми не проводились і можливість їх проведення не передбачена в Конституції США. Утім, місцеві референдуми, які проводяться в низці штатів, багато з яких за розмірами і населенням перевищують окремі держави Європи, заслуговують на увагу вітчизняних учених-конституціоналістів. Щодо цього хотілось би навести слова 28-го Президента США В. Вільсона, який у своїй промові «Відродження націй» виголосив, що «коли буде вбита самодіяльність громад і міст — прийде у занепад уся держава. Ми маємо пишатися не столицями, а вільними громадами. Золото *Wall street* не є показником багатства країни».¹⁰

Одним із інструментів безпосереднього здійснення влади громад у США залишаються місцеві референдуми й ініціативи. З огляду на те, що нині, після того, як буде повністю реалізована реформа місцевого самоврядування в Україні, що ґрунтується на засадах децентралізації та субсидіарності, необхідно відроджувати місцеві референдуми. Подібно місцевим референдумам у США вони мають стати механізмом для безпосереднього здійснення влади територіальними громадами і, за потреби, стати запобіжником проти узурпації влади на місцях.

Зазначимо, що конституювання народного суверенітету як джерела влади у державі, а також закріплення референдумів у конституціях держав і конституційних актах суб'єктів

⁹ Сіган Б.Г. Створення конституції для народу чи республіки, які здобули свободу. Пер. з англ. П. Малахова та С. Драчука. Київ : Спільне вид. Інституту демократії імені Пилипа Орлика та Народного Руху України, 1993. С. 12.

¹⁰ Вільсон В. Новая свобода. Перевод Н. и В. Домбровских. Одесса : Издание Н. и В. Д., 1919. С. 167.

федерації (конфедерації¹¹) трансформували традиції народоправства в легітимні конституційно-правові інститути. У цьому сенсі угорський учений-конституціоналіст А. Шайо писав, що *«конституції підкорили народний суверенітет (як і демократію), більше того органічно зростили їх з конституціоналізмом, оскільки джерелом влади вони зробили народ, тим самим виключили проголошення будь-кого депозитарієм цього суверенітету»*¹². Разом із тим, більшість держав світу закріпили у своїх конституціях, включаючи й Україну, право народу безпосередньо реалізувати свій суверенітет на загальнонаціональних референдумах.

На сьогодні загальнонаціональні референдуми у всьому світі залишаються надзвичайно потужним і водночас унікальним інструментарієм народовладдя, який вимагає політичної виваженості, визнання та подільності цінностей референдної демократії в суспільстві та державі, досконалого законодавчого забезпечення та належного наукового обґрунтування у кожному окремо взятому випадку організації та проведення всенародного голосування. Адже рішення, прийняті учасниками загальнодержавного референдуму, навіть консультативного, мають відповідну юридичну силу та наслідки. В одних державах вони призводять до очікуваних і бажаних результатів, сприяють розвитку державотворення та правотворення, в інших — розколюють суспільство та призводять до політико-правових криз і конфліктів.

¹¹ Конституционный закон Женевской Республики от 26 апреля 1879 г. о факультативном референдуме // Современные Конституции. Сборник действующих конституционных актов. Том II-ой. Федерации и Республики. Перевод под ред. и со вступительными очерками В.М. Гессена и Б.Э. Нольде. С-Петербург : Изд-во Юридического книжного склада «Право», 1907. С. 497–499.

¹² Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). Пер. с венгер. Москва : Юристъ, 2001. С. 71–72.

У цьому контексті можемо згадати слова відомого філософа права, уродженця м. Бахмут П. Новгородцева, який понад століття тому писав: *«Питання ставиться в цьому випадку не про те, наскільки референдум розширює коло осіб, які беруть безпосередньо участь в законодавстві, а про те, чи є він засобом, спроможним забезпечити панування спільної волі, беззаперечної та обов'язкової для всіх»*¹³. Тобто П. Новгородцев здійснив постановку надважливого питання про конструктивний і консолідуючий характер референдумів для легітимного вирішення найбільш важливих питань суспільного та державного життя.

Розкриття походження та змісту референдумів і референдної демократії як важливого складника класичного конституціоналізму, обґрунтування особливостей референдного права, а також формування наукових основ всеукраїнського референдуму як ключової ланки вітчизняної референдної демократії в ХХІ ст., із виокремленням та правовою характеристикою загальнодержавних референдумів за народною ініціативою є основною метою нашого дослідження. Окрім того, запропонована вашій увазі монографія має й практично-прикладне значення, адже з 2018 року, коли Конституційний Суд України визнав Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року неконституційним, громадяни України фактично не мають дієвих законодавчих механізмів реалізації свого права на референдуми, гарантованого ст. 38 Конституції України. Хоча в політико-правових реаліях сьогодення потреба в проведенні всеукраїнського референдуму для вирішення найбільш доленосних для України проблем зберігає свою актуальність.

¹³ Новгородцев П. Кризис современного правосознания. Москва : Типограф. Т-ва И.Н. Кушнарв, 1909. С. 172.

Таким чином, ця монографія є узагальненням попередніх наукових¹⁴ і законопроектних розробок авторів, а також модерним обґрунтуванням теоретико-методологічних основ всеукраїнського референдуму в системі референдної демократії. У ній комплексно проаналізовано не тільки наукові джерела та емпіричний досвід проведення референдумів, а й стандарти референдної демократії, засади яких визначені в «Доповіді про верховенство права» (CDL-AD(2011)003rev), «Кодексі належної практики щодо референдумів» (CDL-AD(2007)008rev), «Керівних принципах для конституційних референдумів на національному рівні» (CDL-INF(1001) 10)¹⁵ та інших важливих міжнародних документах.

¹⁴ Федоренко В.Л. Всеукраїнський референдум: проблеми теорії та практики. *Право України*. 1998. № 11. С. 136–141.; Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдуми в Україні: історія та сучасність. За ред. акад. Ю.С. Шемшученка. Монографія. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2000. 248 с.; Виборче право України. Навчальний посібник. За ред. В.Ф. Погорілка, М.І. Ставнійчук. Київ : Парламентське видавництво. 2003. 383 с.; Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдне право України. Навч. посібник. Київ : Вид-во «Ліра-К», 2006. 366 с.; Федоренко В.Л. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Вид-во «Ліра», 2016. С. 277–317 та ін.

¹⁵ Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права : матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи : пер. з англ. За ред. Ю. Ключковського. Вид. 2-е, випр. і доповн. Київ : Логос, 2009. 500 с.

1. Референдум у системі конституційної демократії

Генезис і еволюціонування теорії та практики демократії та демократизації має складний, а в окремі часи й у різних регіонах світу — драматичний характер. У передмові до роботи «Моделі демократії» відомий британський учений Д. Хелд пише: *«Історія ідеї демократії цікава; історія самої демократії турбує. По-перше, політичні лідери самих різних поглядів заявляють, що вони демократи. Політичні режими різних типів вважають себе демократичними. Водночас, те що ці режими говорять і роблять, часто — зовсім різні речі по всьому світу. Здається, демократія легітимізує сучасне політичне життя: правотворчість і правозастосування є обґрунтованими і адекватними, коли вони «демократичні». Але так було не завжди. З часів Давньої Греції і донині більшість політичних мислителів доволі критично відносяться до теорії та практики демократії. Загальна прихильність до демократії — зовсім нещодавній феномен.*

По-друге, у той час коли сьогодні багато держав можуть бути демократичними, історія їх політичних інститутів демонструє крихкість і вразливість демократичних принципів. Одна лише історія Європи ХХ ст. свідчить, що створити і підтримувати демократію як форму правління надзвичайно складне завдання: фашизм, нацизм і сталінізм підійшли надзвичайно близько до її повного викорінення.

*Демократія розвивалась у гострій соціальній боротьбі й часто в цій боротьбі приносилася в жертву».*¹⁶

Наведена вище розлога цитата вбачається вдалим прологом до дослідження про призначення референдумів у системі конституційної демократії в ХХІ ст., як в Україні, так і за кордоном. З одного боку, референдуми сприяли утвердженню сучасних демократичних систем у Швейцарії, Франції, США та інших держав іще до їх унормування в конституціях, а з іншого — нині референдуми не діють поза межами конституційних моделей демократії, властивих конкретним державам і регіонам. Вони залишаються важливими складовими модерних систем конституційної демократії на загальнонаціональному та/або місцевому рівні.

Услід за Д. Хелдом та іншими дослідниками демократії (Дж. Данн¹⁷, Дж. Кін¹⁸, А. Колодій¹⁹, Ж.-Ф. Ревель²⁰, П. Розанвалон²¹, О. Скрипнюк²², Н. Урбинаті²³, О. Хьоффе²⁴,

¹⁶ Хелд Д. Модели демократии. Третье изд-е. Пер. с англ. М. Рудакова. Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. С. 15.

¹⁷ Данн Дж. Не очаровываться демократией. Пер. с англ. И. Кушнаревой. Москва : Изд-во Института Гайдара, 2016. 160 с.

¹⁸ Кин Д. Демократия и гражданское общество. Пер. с англ. Послеслов. М.А. Абрамова. Москва : Прогресс-Традиция, 2001. 400 с.

¹⁹ Основи демократії. Підручн для студ. За заг. ред. А.Ф. Колодій. Трете вид., оновл. і доповн. Львів : Астролябія, 2009. 832 с.

²⁰ Ревель Ж.-Ф. Відживлення демократії. Пер. з франц. З. Борисюк і О. Хоми. За заг. ред. і з комент. О. Хоми. Київ : Критика, 2004. 589 с.

²¹ Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність. Пер. з франц. Є. Марічева. Київ : Видавн. дім «Киево-Могилянська академія», 2009. 287 с.

²² Скрипнюк О.В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). Київ : Логос, 2006. 268 с.

²³ Урбинати Н. Искаженная демократия. Мнение, истина и народ. Пер. с англ. Д. Кралечкин; научн. редактор. перев. В. Софронов. Москва : Изд-во Института Гайдара, 2016. 448 с.

²⁴ Хёффе О. Есть ли будущее в демократии? О современной политике. Пер. с нем. под ред. В.С. Малахова. Москва : Издат. дом «Дело» РАНХиГС, 2015. 328 с.

А. Шайо²⁵, В. Шаповал²⁶, А. Янчук²⁷ та ін.), зазначимо, що всі недоліки й переваги демократії, особливості демократичних транзитів у пострадянських і постсоціалістичних республіках, а також перспективи розвитку «електронної демократії» та продовження світоглядної боротьби *democracy vs populism* в ХХІ ст. відображуються й на трансформаціях інституту референдумів. Останні не можуть на сьогодні існувати поза межами ландшафтів конституційної демократії кожної з держав світу, включаючи Україну.

Разом із тим конституційна демократія та всі її типи і види, включаючи референдну демократію, має прадавні витoki. Як відомо, демократія є однією з найдавніших ідей і загальнолюдських цінностей щодо організації суспільно-політичного життя, яка вперше була впроваджена на практиці в публічному управлінні грецького міста-поліса Афіни (з 500 до 321 р. до н.е.) та стала предметом досліджень таких мислителів античності як Платон, Аристотель, Перікл, Фулідід та ін. Хоча О. Скрипнюк пише, що питання демократії розглядалися й раніше, в роботах Геракліта Ефеського та Демокрита²⁸. Більшість із цих робіт не дійшли до сучасників в оригіналі. Разом із тим, як зазначав К. Поппер, саме Геракліт сформував висновок про мінливість і плинність світу, а вже Демокріт, Платон і Аристотель розвинули його вчення²⁹.

²⁵ Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). Пер. с венгер. Москва : Юристъ, 2001. 292 с.

²⁶ Шаповал В. Феномен конституційного права : монограф. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. 423 с.

²⁷ Янчук А.О. Безпосереднє здійснення влади народом в Україні (конституційно-правовий аналіз) : монограф. Кам'янець-Подільський : ТОВ «Друкарня Рута», 2014. 492 с.

²⁸ Скрипнюк О.В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). Київ : Логос, 2006. С. 25.

²⁹ Поппер К. Відкрите суспільство та його вороги. Том 1. У полоні Платонових чар. Пер. з англ. О. Коваленко. Київ : Вид-во «Основи», 1994. С. 24–25.

1. Референдум у системі конституційної демократії

Найбільш відомим на сьогодні для сучасників твором про античну демократію залишається «Афінська Політія» Аристотеля (335–323 рр. до н.е.)³⁰, що стала відома в Європі через її переклади арабськими мислителями в XII – XIII ст.³¹. У ньому мислитель окреслив два визначальних, як на нашу думку, критерії свободи і демократії: а) по черзі, на засадах рівності, бути підданим і правителем; б) жити так, як кожному хочеться, якщо це не порушує свободи інших людей³². У цьому сенсі можемо погодитись із П. Новгородцевим, що Аристотель, а надалі й Платон вбачали в демократії насамперед «форму громадського життя»³³. Тобто організацію громадського життя в формі держави, яка функціонувала на засадах свободи, коли вільні громадяни Афін володарювали і були підвладними по черзі, за результатами обрання.

Цінності та принципи демократії, обґрунтовані Аристотелем, були втілені насамперед у державотворчу практику легендарного Перікла (близько 494–429 рр. до н.е.). За свідченнями Плутарха, *«влада Перікла була не випадковою, не короткочасною; вона не була правлінням, заснованим на хвилинній прихильності народу, та швидко відквітнувшою. Ні, упродовж 40 років Перікл стояв на чолі держави, всупереч всіляким Ефіальтам, і Леократам, і Міронідам, і Кімонам, і Толмідам,*

³⁰ Аристотель. Политика. Пер. С. Жебелева. Москва : Академ. проект., 2015. 320 с.

³¹ Политический строй современных государств. Том. I. Сборн. стат. П.Г. Виноградова, В.М. Гессена, М.М. Ковалевского, Н.Е. Кудрина, П.Н. Милюкова и М.А. Рейснера. С.-Петербург : Тип. Спб., акц. общ. «Слово», 1905. С. 42.

³² Федоренко В.А. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Вид-во «Ліра», 2016. С. 277.

³³ Новгородцев П.И. Демократия на распутье // Новгородцев П.И. Сочинения. Сост. вступ. стат. и прим. М.А. Ковлера, Н.С. Плотникова. Москва : Раритет, 1995. С. 390.

*і Фукідідам. ... Досягнувши влади, Перікл залишався вільним від корисливості, хоча він не нехтував фінансовими справами*³⁴. Тобто Перікл системно, упродовж десятиліть впроваджував принципи демократичного врядування в Афінах, залишаючись при цьому добродішним громадянином.

Сентенцією ж демократичного державного правління Перікла в Афінійській республіці стала промова, що, на думку Д. Хелда, найбільш чітко визначила ідеали й цінності афінійської демократії та була записана Фукідідом приблизно через 30 років після її виголошення. У ній, окрім цінностей свободи і демократії, також декларується принцип толерантності громадян Афіній до спілкування в приватному та публічному житті, а також принцип відкритості публічних обговорень і прийняття рішень суспільного та державного життя.³⁵

Від часів Античності й донині, з відомими «перервами» з IV ст. до н.е. — до XVIII ст., що припали на Середньовіччя, демократія утвердилася як визначальна складова політико-правового ландшафту західної цивілізації, який мав відому кількість прихильників і ворогів. Водночас цінності й принципи Афінійської демократії виявились настільки привабливими для сучасної Європи, що в преамбулі до Конституції Об'єднаної Європи, виголошеній у 2003 р. (але так і не ратифікованій усіма державами-учасницями ЄС у 2004 р.), слова Перікла (в інтерпретації Фукідіда) були викладені наступним чином: *«Наша Конституція утверджує демократію, оскільки влада не знаходиться в руках меншості, а належить всьому народові»*³⁶.

³⁴ Плутарх. Життєописання. Пер. с греч. Герье В. Выпуск I. Москва : В Типограф. Грачева и Комп., 1862. С. 220.

³⁵ Хелд Д. Модели демократии. Третье изд. / Дэвид Хелд ; перевод с англ. М. Рудакова. Москва : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2014. С. 33.

³⁶ Канфора Л. Демократия. История одной идеологии. Пер. с итал. А. Миролубовой. С.-Петербург : «Александрия», 2012. С. 16.

1. Референдум у системі конституційної демократії

У цій формулі лаконічно відтворено сутність і зміст категорії «демократія», відродженої для Об'єднаної Європи через більш ніж півтора тисячоліття після 30-річного правління Перікла в Афіській республіці.

Нині демократія як одна з найбільш шанованих і універсальних цінностей західної цивілізації водночас залишається досить багатозначною категорією у філософській, правничій, соціологічній, історичній та інших науках. Серед мислителів, учених і експертів минулого та сучасності були поширені різні погляди на сутність і зміст категорії «демократії» в її політико-правовому та конституційному вимірі. Так, на поч. XVIII ст. французький мислитель-енциклопедист Л. де Жокур писав, що «демократія — одна з простих форм правління, за якої народ як єдине ціле наділений верховною владою. Будь-яка республіка, де верховна влада знаходиться в руках народу — демократія; якщо ж вона лише у частини народу, то це аристократія. ... при демократії народ є в одному сенсі сувереном, а в іншому підданим. Сувереном він є за допомогою голосування, що виражає його волю, а підданим — в якості члена загального зібрання, наділеного суверенною владою. ... Слід прийняти за правило, що більшість голосів вважається думкою всього зібрання; інакше неможливо завершити жодної справи, оскільки неймовірно, щоб значна кількість осіб завжди мала однакову думку».³⁷

Німецький мислитель К. Еккарстгаузен писав, що «у Демократичному, тобто в народному правлінні, загальний закон утверджується більшістю голосів»³⁸. У цей же час, А. де Токвіль у своїй роботі «Демократія в Америці» (1831 р.)

³⁷ История в энциклопедии Дидро и д'Аламбера. Пер. и прим. Н.В. Ревуненковой. Под общ. ред. А.Д. Люблинской. Ленинград : «Наука», 1978. С. 104–105.

³⁸ Эккарстгаузен К. Кодекс или Законоположение человеческого разума. В Санктпетербурге : Печат-но в Типографии И. Глазунова, 1817. С. 39.

обґрунтовував аналогічну думку — «У Сполучених Штатах, як і в других країнах, де управляє народ, більшість володарює в ім'я народу»³⁹. Щодо цього Б. Чичерін писав: «Виключні прихильники народного верховенства визнають демократію не лише самим природним, але й єдиним вірним способом правління. Більш помірковані виставляють її ідеалом, до якого прагнуть всі цивілізовані народи»⁴⁰.

Пізніше В. Реннекамф звертав увагу на суперечливість тлумачення демократії та механізмів її реалізації на практиці й зазначував «демократичне врядування є найбільш складним і найменш виконуваним на практиці. Прихильники народовадддя переконані, що голоси народу є голосом Бога, але далеко не згодні між собою як у способах вираження народної волі, так і стосовно осіб, що входять до складу *вирішуючого народу*»⁴¹.

П. Новгородцев обґрунтовував положення про те, що демократія, яку іще ототожнюють із *free government*, «... завжди є роздоріжжям, є системою релятивізму, системою відкритих дверей, що розходяться в невідомі сторони дороги»⁴². А Г. Кельзен писав, що «демократія — ідея такої форми держави чи суспільства, за якої воля спільноти, або, інакше кажучи, суспільний лад, утворюється підпорядкованими йому людьми — тобто народом. Демократія означає тотожність

³⁹ Токвиль А.Д. Демократия в Америке. Пер. с двенадцатого изд. пересмотренного, исправл. и дополн. А. Якубовичем. Том второй. Киев : В Типогр. А. Гаммершмида, 1860. С. 6.

⁴⁰ Чичерин Б. Курс государственной науки. Часть I. Общее государственное право. Москва : Типо-литография Т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1894. С. 147.

⁴¹ Реннекамф В. Конституционные начала и политические воззрения кн. Бисмарка. Киев : Типо-литография Т-ва И.Н. Кушнерев и Ко, 1890. С. 103.

⁴² Новгородцев П.И. Демократия на распутье // Новгородцев П.И. Сочинения. Сост. вступ. стат. и прим. М.А. Ковлера, Н.С. Плотникова. Москва : Раритет, 1995. С. 393, 401.

1. Референдум у системі конституційної демократії

вождя і ним ведених, суб'єкта і об'єкта влади — владу народу над самим собою»⁴³.

У свою чергу, в середині минулого століття С. Липсет стверджував, що «демократія у розвиненому суспільстві може бути визначена як державний лад, що забезпечує конституційне право зміни керівників, а також як соціальний механізм, який дозволяє більшій частині населення впливати на прийняття найважливіших рішень шляхом вибору претендентів на політичну владу»⁴⁴.

Цей багатоголосий дискурс про сутність і зміст демократії після закріплення засад народовладдя в конституціях складно завершити, упорядкувати, а тим більше прокоментувати. Існує й безліч інших визначень демократії, обґрунтованих ученими. У їх дефініціях демократія визначається як рівень свободи індивідууму в суспільстві та державі, система інститутів і форм здійснення народовладдя, насамперед — установчої влади народу, форми державотворення та безпосередньої конституційної правотворчості, політико-правового режиму, який гарантує реалізацію народного суверенітету на конституційному рівні тощо.

Узагальнюючи найбільш поширені із них, можна стверджувати, що демократія (з грец. *Δῆμοσρατία* — «влада народу», «народне управління») — це історично утверджений тип політико-правового режиму, за якого єдиним джерелом легальної та легітимної влади у державі визнається народ, який здійснює свою владу безпосередньо або/та через представницькі інституції, інші форми демократичної участі (громадські обговорення

⁴³ Кельзен Г. Про сутність і цінність демократії. Пер. з нім. О. Мокровольського. Київ : ВНТЛ-Класика, 2013. С. 41–42.

⁴⁴ Липсет С.М. Политический человек: социальные основы политической жизни // *Теория и практика демократии. Избранные тексты*. Пер. с англ. под ред. В.А. Иноземцева, Б.Г. Капустина. Москва : Ладомир, 2006. С. 46.

та ін.) у встановлених конституцією та законами способах, формах і процедурах.

Водночас ідеї, цінності та владно-управлінські практики демократії, які дійшли до нас зі Стародавньої Греції, насамперед через твори Аристотеля та інших мислителів уже в XII ст., не містять конкретних інститутів демократії, які були б застосовані на практиці у конституційно-правових реаліях сьогодення. Вибори в Афінах, а так само діяльність тогочасних представницьких установ (народні збри та ін.) були лише прототипами сучасної електоральної демократії та парламентаризму. Натомість демократичний «суд черепків», більш відомий сучасникам як остракізм (грец. *ὄστρακον*), що був запроваджений Клісфеном у античній Греції в 508 р. до н.е. для унеможливлення поновлення олігархії «нових Пісістратів» та запобігання встановленню тиранії, невдовзі став неоднозначним інструментом політичної боротьби між тогочасними елітами, який засуджувався Аристотелем⁴⁵. У Стародавньому Римі формула *«postulate populo»* використовується в багатьох випадках у перших рядках документів як своєрідний «ритуал одностайності», що формально застосовувався в італійських комунах аж до XVIII ст.⁴⁶. Наведені положення не спростовують важливість демократичних цінностей античної епохи, відродження яких у XVII ст. набуло нового значення та динаміки після їх конституційного закріплення в Новий час і, по суті, визначило політико-правову траєкторію розвитку демократії в Європі, Америці та інших регіонах світу з кін. XVIII ст. — до сьогодні.

⁴⁵ Латышев В.В. Очерки Греческих древностей. Часть I-я: Государственные и военные древности. Изд. 2-е, пер. С.-Петербург, 1888. С. 70.

⁴⁶ Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність. Пер. з франц. Є. Марічева. Київ : Видавн. дім «Киево-Могилянська академія», 2009. С. 31–34.

1. Референдум у системі конституційної демократії

Інститут референдумів, подібно більшості інших інститутів конституційної демократії, був невідомим за часів Античності та раннього Середньовіччя. Навіть термін «плебісцит» (від лат. *plebiscitum* — рішення народу; *plebs* — простий народ і *scitum* — рішення, постанова), який нерідко ототожнюють з референдумом, привнесений з римського права (закон консулів Л. Валерія та М. Горація 449 р. до н.е. про плебісцити⁴⁷), був запроваджений в конституційну та міжнародну теорію і практику лише у XVIII ст., під час Великої Французької революції, і застосовувався для приєднання до Франції прикордонних територій⁴⁸ та проведення т. зв. «Наполеонівських референдумів», які будуть розглянуті нами нижче. Надалі ідея територіального плебісциту отримала свій розвиток у контексті ідеології пангерманізму за часів Вільгельма I, з перспективою об'єднання Німеччини із Австро-Угорщиною⁴⁹, яка була реалізована у 1938 р. А. Гітлером.

Відомий французький історик Ш. Сеньобос більш детально писав про те, що в старому Швейцарському Союзі та в кантонах Граубюнден, Валліс делегати, будучи простими повіреними, не користувалися законодавчою владою; вони обговорювали закони, але не приймали рішення, вони були *ad audiendum* і *ad referendum*, щоб вислухати рішення і дати про них звіт своїм громадянам. У загальноприйнятому значенні *referendum* називалось «*рішення, яке самодержавний народ приймає стосовно пропозицій, повідомлених йому посланцями*».⁵⁰

⁴⁷ Янчук А.О. Теоретичні засади референдумного процесу в Україні : монограф. Київ : Вид.-поліграф. Центр «Київський університет», 2010. С. 17.

⁴⁸ Федоренко В. А. Юридична сила референдумів, плебісцитів. *Віче*. 2000. № 8. С. 57–70.

⁴⁹ Див.: Шерадам А. Европа и Австрийский вопрос. С.-Петербург : Типо-литография В.В. Комарова, 1903. V с., 300 с., карт.

⁵⁰ Сеньобос Ш. Политическая история современной Европы. Эволюция партий и политических форм (1814–1896). Пер. с франц. В. Поссе. Том I. С.-Петербург : Изд. Тов. «Знание», 1903. С. 257.

Разом із тим Ш. Сеньобос там же писав, що цей архаїчний *referendum* зник після прийняття Конституції Швейцарії 1848 року. Хоча уже з 1845 р. під словом *referendum* швейцарці почали розуміти *санкції* для позначення влади народу відхилити закони, напрацьовані його представниками. Згадку про референдум як «санкцію» без роз'яснення змісту цього положення містять і старі енциклопедичні видання, зокрема, «Народна енциклопедія», видана Харківським Товариством поширення освіти в народ на поч. ХХ ст.⁵¹.

Враховуючи вищенаведені та інші інтерпретації етимології слова «референдум», можемо зробити висновок, що термін *referendum* має давні витоки і спочатку позначав доволі оригінальну та самобутню процедуру архаїчного народовладдя в швейцарських кантонах, яка передбачала вирішення питань у режимі «*ad referendum*» — «те, що має бути повідомленим»⁵². Або ж, у його сучасній інтерпретації, для доповіді на народному зібранні конкретного рішення, яке б могло бути поставлене на підтвердження шляхом голосування.

Натомість свого сучасного значення термін «референдум» набув пізніше, з поширенням практики народних зібрань для безпосереднього вирішення важливих питань у швейцарських кантонах і американських колоніях, а також із подальшим закріплення засад всенародних голосувань у перших конституціях і конституційних актах, починаючи із кін. ХVІІІ ст. Як писав щодо цього К. Тахтарев, «...референдуми, ініціативи і обрання влад демонструє, що розвиток народовладдя в Союзі прямує за розвитком народовладдя в кантонах. За введенням

⁵¹ Народная энциклопедия научных и прикладных знаний. Том XI. Общественно-юридический. Подтом первый / Харьковское общество распространения в народе грамотности. Москва : Типогр. Т-ва И.Д. Сытина, 1911. С. 310.

⁵² Федоренко В.Л. Референдум: те, що має бути повідомлене. *Віче*. 1998. № 11. С. 54–60.

референдуму в кантонах наступило введення референдуму й у Союзі»⁵³.

Разом із тим звернемо увагу, що загальнонаціональні референдуми були примусово привнесені в Швейцарію французами, під час легалізації Другої конституції Гельветичної республіки у 1802 році, швидше примусово, ніж добровільно. Тому питання про те, чим були перші загальнодержавні референдуми в Швейцарській Конфедерації, — продовження традицій народоправства швейцарських кантонів чи імплементованим із Франції інститутом безпосередньої демократії, — залишається відкритим.

До того ж архаїчні форми і вияви безпосереднього народовладдя в європейських народів, пов'язані ідеологічно насамперед з християнськими, включаючи й протестантські, ученнями, іще не спирались на доктрину народного суверенітету, але вже впевнено оперували категорією «народ». Так, М. Рейснер писав, що тоді як церковні лідери Д'Ойлі, Герсон, Цабарелла й інші розмірковували про демократичний устрій церкви, яка б мала бути облаштована на зразок «політії» Аристотеля, то Марисилій Падуанський уже обґрунтовував початкові засади народного суверенітету. «Тільки народові, за його теорією, належить законодавча влада, і тільки видані народом закони можуть бути визнані обов'язковими ... *«legislatorem humanum solam civium universitatem esse aut velentiores illius partem»*»⁵⁴. Утім, найбільший вплив на демократизацію церкви і релігійних громад мала Реформація. Зокрема, О. Шпенглер писав,

⁵³ Тахтарев К. От представительства к народовластию. К изучению новейших стремлений политического развития современного общества. С.-Петербург : Изд-е «Библиотеки Обществознания». С. 142.

⁵⁴ Политический строй современных государств. Том. I. Сборн. стат. П.Г. Виноградова, В.М. Гессена, М.М. Ковалевского, Н.Е. Кудрина, П.Н. Милюкова и М.А. Рейснера. С.-Петербург : Тип. Спб., акц. общ. «Слово», 1905. С. 44–45.

що це морально-пафосне поняття уперше отримало своє комплексне обґрунтування саме в «англійській пуританській само-свідомості»⁵⁵.

Утім, свого сучасного значення поняття «народ» набуло після визначення Ж.-Ж. Руссо категорії «народний суверенітет» та його наступного конституційного закріплення. У цьому сенсі можемо погодитись із твердженням А. Шайо стосовно того, що «...відоме розуміння народного суверенітету як походження будь-якої влади від народу й функціонування її при посередництві народу зв'язало себе міцними узами з ідеєю конституціоналізму. Цей зв'язок звертається до витоків, що передували народним революціям. Французька Конституція 1791 р. одночасно проголошує розподіл влад і народну волю»⁵⁶.

Погоджуючись із наведеною вище думкою, відзначимо, що затвердженню загальнонаціональних референдумів у конституціях і конституційних актах передували не тільки архаїчні практики народовладдя, а й розвиток політико-правової думки про народний суверенітет, демократію та основні методи і форми її реалізації, як безпосередньо громадянами, так і через народне представництво. У цьому сенсі демократія як ідея та практика реалізації народного суверенітету, сформована крізь призму досліджень мислителів епохи Реформації та Відродження, а також Нового часу (Ф. Бекон, Т. Гоббс, Н. Макіявеллі, Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, А. де Токвіль, Дж. Міль, Г. Спенсер, Т. Пейн, Е. Лабуле, А. Дайсі та ін.), стала визначальною цінністю західної цивілізації.

⁵⁵ Шпенглер О. Закат Європи: Очерки морфологии мировой истории. Т. 2. Всемирно-исторические перспективы. Пер. с нем. С.Э. Борич. Минск: «Попурри», 2009. С. 136.

⁵⁶ Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). Пер. с венгер. Москва: Юристъ, 2001. С. 60.

1. Референдум у системі конституційної демократії

Так, політико-правова думка Дж. Лока мала глобальні наслідки для розвитку теорії народного суверенітету та демократії. Коментуючи здобутки Дж. Лока, британський дослідник Д. Грін пише:

«До двох великих положень Гоббса, — про походження будь-якої влади від народу і про служіння її для народного блага, — Локк додав право на спротив, відповідальність суверенів-державців перед підданими за вірне використання ввіреної ним влади і верховенство законодавчих зборів як представників самого народу»⁵⁷.

Положення про народний суверенітет та його безпосередню реалізацію отримало відому популярність у XVIII ст. і у французьких мислителів. Так, згадуваний нами попередньо французький енциклопедист Л. де Жокур, писав: *«Народ, наділений суверенною владою, має сам робити те, що він може зробити гарно, а те, що не може робити гарно, здійснює через своїх міністрів, які є такими лише завдяки тому, що їх призначив народ»⁵⁸.*

Пізніше Ж.-Ж. Руссо у своїй всесвітньо відомій теорії «Суспільного договору» спочатку урівняв суверенітет народу із суверенітетом монарха, виходячи з принципу рівності договірних сторін, а надалі й обґрунтував первинність народного суверенітету в системі публічної влади. Відомими є визначення суспільного договору Ж.-Ж. Руссо: *«Кожен із нас передає в спільну власність і ставить під вище керівництво спільної волі свою особистість і всі свої сили, і в результаті для всіх нас разом кожен член перетворюється в неподільну частину*

⁵⁷ Грін Д.Р. История Англии и английского народа. Пер. с англ. 3-е. изд., испр. Москва : Кучково поле, 2014. С. 636.

⁵⁸ История в энциклопедии Дидро и д'Аламбера. Пер. и прим. Н.В. Ревуненковой. Под общ. ред. А.Д. Люблинской. Ленинград : «Наука», 1978. С. 106.

цілого»⁵⁹. При цьому сам мислитель зробив цікаву ремарку до цієї формули суспільного договору, зазначивши, що її істинний сенс нівельовано для людей Нового часу: «...більшість приймають місто за Громадянську общину, а містян — за громадян. Вони не знають, що місто складають будинки, а Громадянську общину — громадяни. ... Ні один із відомих мені французьких авторів не зрозумів справжнього сенсу слова *громадянин*»⁶⁰.

Сам Ж.-Ж. Руссо вважав демократію можливою виключно у вигляді безпосереднього народовладдя, що «поєднувало законодавство з виконанням»⁶¹. При цьому найважливішими видами безпосередньої реалізації народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо вбачав референдуми, відомі йому з досвіду референдної демократії в швейцарських кантонах, де пройшла молодість мислителя. Хоча Ж.-Ж. Руссо також вбачав, що референдуми більш ефективні для невеликих за територією та нечисленних за населенням країн і не можуть проводитись часто для прийняття будь-якого закону. Зокрема, мислитель писав:

«По-перше, для цього потрібна Держава настільки мала, щоб у ній без значних зусиль можна було б зібрати весь народ, і де кожен громадянин легко б знав усіх інших; по-друге — велика простота темпераменту, що унеможлиблювало б скупчення справ і виникнення складних для вирішення суперечок, потім надвелика рівність у соціальному та майновому стані, без чого не можна було б надовго зберегти рівність у правах і здійсненні влади...»⁶².

⁵⁹ Руссо Ж.-Ж. Трактаты. Изд. подгот.: В.С. Алексеев-Попов, Ю.М. Лотман, В.А. Полторацкий, Л.Д. Хаютин. Москва : Наука, 1969. С. 161.

⁶⁰ Там само. С. 161–162.

⁶¹ Новгородцев П.И. Демократия на распутье // Новгородцев П.И. Сочинения. Сост. вступ. стат. и прим. М.А. Ковлера, Н.С. Плотникова. Москва : Раритет, 1995. С. 391.

⁶² Руссо Ж.Ж. Трактаты / Ж.-Ж. Руссо ; Изд. подгот.: В.С. Алексеев-Попов, Ю.М. Лотман, Н.А. Полторацкий и др. М. : Изд-во «Наука», 1969. С. 200.

1. Референдум у системі конституційної демократії

Із кінця XVIII — поч. XIX ст. демократія, за влучним висловом Н. Кельзена, стала *«гаслом, що повсюдно заволоділо чи не всіма умами»*⁶³, і отримала свій розвиток у конституціях і відповідних правозастосовних практиках держав Європи і Америки. Цьому сприяла хвиля буржуазно-демократичних революцій у Англії, Нідерландах, Франції і війни за незалежність у США й інших державах Америки. У теорії С. Хантінгтона про «хвилі демократизації» ці події стали предтечею «першої (довгої) хвилі демократизації» в світі⁶⁴.

Як відомо, перші європейські та американські конституції та декларації про незалежність (США) і про права людини (Франція, США) у кін. XIX ст. — поч. XX ст. остаточно, вслід за Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є й іншими, попередньо зазначеними нами фундаторами доктрини конституціоналізму, легітимізували за наслідками революцій і війн за незалежність народ як єдине джерело влади у державі, тобто визначили за ним право здійснювати цю владу безпосередньо, через вибори, референдуми, народні законодавчі ініціативи та ін., а також через парламенти (легіслатури) та інші форми народного представництва. Щодо цього А. де Токвіль писав наступне: *«Ні один громадянин Сполучених Штатів навіть не відважиться припустити, що влада існує інакше, як поза самим суспільством. Народ бере участь в складенні законів, виборах законодавців, в їх виконанні — обранням агентів виконавчої влади; сміливо можна сказати, що він управляє сам собою...»*⁶⁵.

⁶³ Кельзен Г. Про сутність і цінність демократії. Пер. з нім. О. Мокровольського. Київ : ВНТЛ-Класика, 2013. С. 27.

⁶⁴ Див.: Хантінгтон С. Столкновение цивилизаций. Пер. с англ. Т. Велимеева. Москва : АСТ, 2014. 571 с.

⁶⁵ Токвиль А.Д. Демократия в Америке. Пер. с двенадцатого изд. пересмотренного, исправл. и дополн. А. Якубовичем. Том первый. Киев : В Типогр. А. Гаммершмида, 1860. С. 66–67.

Водночас революції не завжди ставали джерелами усталеної демократії. Як пише Дж. Голдстоун у своїй роботі «Революція. Дуже коротке введення» (2013 р.):

«...від більшості революцій не можна очікувати швидких результатів у вигляді стабільних демократій. Революції породжують нові труднощі та нову боротьбу за владу. Більшість революцій, включно навіть з Американською революцією 1776 р., приймали по ходу свого розвитку декілька конституцій, здійснювали дискримінацію меншин, приводили до влади слабкі уряди або скочувалися назад, до авторитаризму, перед тим, як постали на шлях, який вів до міцної демократії»⁶⁶.

До того ж із середини ХІХ ст., із розвитком теорії та практики парламентаризму, представницька демократія як сукупність певних способів і засобів організації та здійснення виборної і змінюваної публічної влади набула в більшості демократичних держав, по суті, домінуючої ролі. Зокрема, учений-конституціоналіст С. Корф писав, що у цей час «твердо встановлюється поняття конституційної держави, як такої, в якій народний суверенітет знаходить своє вираження в парламенті, народна ж воля здійснюється народними представниками»⁶⁷. Безпосередня демократія у цей час здебільшого реалізувалась через вибори, а дискурси учених і експертів про пряму демократію, як правило, точились довкола вибору досконалих виборчих систем.

Інститут референдуму, за винятком Швейцарії, за межами якої й так, як писав перекладач роботи Т. Курті «Історія законодавства та демократії в Швейцарії» Г. Львович,

⁶⁶ Голдстоун Дж.А. Революция. Очень краткое введение. Пер. с англ. А. Яковлева. Москва : Из-во Института Гайдара, 2015. С. 183.

⁶⁷ Корф С.А. Русское государственное право. Часть I. Москва: Поставщик Двора Его Величества — Товарищество «Скоропечатни А.А. Левенсон», 1915. С. 108.

1. Референдум у системі конституційної демократії

«...здійснювалися лише сором'язливі кроки до запровадження народних прав»⁶⁸, втрачає свої позиції в системах конституційної демократії держав Європи. Зокрема, у Франції він був невільованим за часів Наполеона III, який у 1851 році звернувся до народу з проханням делегувати йому повноваження щодо створення нової конституції країни, за умови її подальшого затвердження народом. Ініціатива Наполеона III була винесена на загальнонаціональний референдум. Її підтримали 7,5 млн громадян⁶⁹. 14 січня 1852 р. Наполеон III одноосібно проголосив нову Конституцію Франції, «забувши» при цьому винести її на референдум. Таким чином, можемо погодитись із В. Шаповалом, що безпосередня ж демократія була фактично зведена до визнання засад виборчого права, передусім його загальності та рівності⁷⁰.

Разом із тим конституціоналізм і перші конституції трансформували політико-правові дискурси про народовладдя у практично-прикладну, правотворчу та правозастосовну площину. Так, із часу свого закріплення в якості універсальних конституційних принципів і цінностей в Конституції США 1787 р., Конституції Франції 1791 р. та ін. — до сьогодення, демократія трансформувалась із ідеї та суми практик здійснення народовладдя у відповідні політико-правові режими. До того ж сучасні вчені — філософи, політологи, соціологи, правознавці схильні розглядати демократію також як «демократичний транзит» громадянського суспільства, що здобув усталену назву «демократизація». Зокрема, в роботі учених

⁶⁸ Курти Т. История народного законодательства и демократии в Швейцарии. Пер. с нем. Г.Ф. Львовича. С.-Петербург : Т-во «Знание», 1900. С. III–IV.

⁶⁹ Погорілко В.Ф., Федоренко В.А. Референдне право України. Навч. посібник. Київ : Вид-во «Ліра-К», 2006. С. 48–49.

⁷⁰ Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм : моногр. Київ : Юрінком Інтер, 2005. С. 309.

Оксфордського університету «Демократизація» однойменна категорія роз'яснюється наступним чином.

«У своєму буквальному сенсі «влада народу» демократія пов'язана з інституціоналізацією народної влади. Тоді *демократизація* — це процес, під час якого відбувається ця інституціоналізація. Влада народу інституціоналізується через *громадянські свободи*, які наділяють людей можливістю управляти своїм життям, тобто задовольняти свою особисті інтереси у приватному житті і впливати через свої політичні уподобання на *суспільне життя*»⁷¹.

Наведений погляд американських учених на демократизацію доволі повно та змістовно відображує сутність ліберальної моделі демократії в США, за якої інституціоналізуються, у першу чергу, конституційні права на здійснення народовладдя та механізми їх реалізації, а не форми здійснення демократії. Не складно помітити, що у цьому випадку баланс пріоритетів при здійсненні народовладдя зміщений з народу як джерела влади на громадянина-індивідуума, що реалізує свої громадянські свободи і через свої політичні переконання може впливати на життя суспільства та держави.

Подібна теоретико-методологічна конструкція демократизації виключає проведення референдуму в США на рівні федерації та послаблює позиції місцевих референдумів, які нині практикуються лише в окремих штатах. Адже американська модель ліберальної демократії ґрунтується на громадянських свободах та інституціях-гарантах її реалізації, з акцентом на судовий захист таких свобод. При цьому в США

⁷¹ Див.: Демократизация : учебн. пособ. Сост. и науч. ред.: К.В. Харпфер, П. Бернхаген, Р.Ф. Инглхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М.Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М.Г. Миронюка; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 149.

1. Референдум у системі конституційної демократії

сформувалась потужна та дієва модель демократії участі, що передбачає реальний вплив громадян на характер діяльності державних і самоврядних інституцій.

Натомість західноєвропейська модель конституційної демократії заснована на визнанні повновладдя народу та легітимності процедур її реалізації як основі демократизації розвитку суспільства та державі. До того ж у західноєвропейській традиції демократизація залишається не лише станом забезпеченості всеосяжної реалізації громадянських свобод, а й дороговказом для розвитку демократії в суспільстві та державі для посилення уже існуючих форм і інститутів народовладдя та запровадження нових, насамперед зумовлених рівнем науково-технічного прогресу («е-демократія»). Тоді як драма посткомуністичних держав Центральної й Східної Європи полягає в закріпленні обох цих моделей демократії й демократизації в національних конституціях, що призводить до відомих конституційних колізій за напрямками «народ vs громадянське суспільство», «політична партія vs інститут громадянського суспільства», «громадянин vs виборець» тощо.

Узагальнюючи наведені й інші підходи до визначення категорії «демократизація»⁷², під останньою, на наш погляд, слід розуміти трансформацію державного політико-правового режиму від недемократичного, або частково демократичного — до демократичного, із забезпеченням дієвих механізмів реалізації народного суверенітету, гарантуванням політичних прав громадян і повсюдним впровадження елементів демократії в суспільстві та державі, а також широким залучення громадян й інститутів громадянського суспільства до демократичного

⁷² Федоренко В.А. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Вид-во «Ліра», 2016. С. 279.

врядування й здійснення місцевого самоврядування. При цьому демократизація, на наш погляд, передбачає взаємопов'язаний розвиток безпосереднього та представницького народовладдя з різноманітними методами і формами демократії участі або партисипаторної демократії.

Однак не варто перебільшувати всеосяжність перемоги модерної демократії в світі після конституціоналізації їх основних форм. Відчуття «історичного везіння», коли «...майже для кожного європейця було б краще народитися після, аніж до Другої світової війни»⁷³, безперечно, має місце в більшості громадян. Але це швидше емоційна рефлексія на тоталітарні режими минулого та війни, які вони принесли своїм народам, аніж переконаність у незворотності демократичного транзиту.

Слушними у цьому контексті є слова французького мислителя Ж.-Ф. Ревеля, який писав:

«Модерна демократія зародилась у XVIII століття, знайшла вельми обмежене практичне втілення в небагатьох країнах протягом XIX століття і ледь не загинула в наступному столітті. Врятована в останню мить від ударів нацизму і з великими труднощами захищена від комунізму, вона й після 1945 року лишилась вразливою та зневаженою»⁷⁴.

Стримані погляди щодо беззаперечного поширення демократичних режимів і установ після унормування їх основ у конституціях висловлюють і американські вчені. Зокрема, К. Вельцель пише, що в історії держав інституціоналізація влади народу була вкрай рідкісним явищем, оскільки «як актори, що максималізують свою владу, політичні еліти

⁷³ Данн Дж. Не очаровуватися демократией. Пер. с англ. И. Кушнаревої. Москва : Изд-во Института Гайдара, 2016. С. 15.

⁷⁴ Ревель Ж.-Ф. Відживлення демократії. Пер. з франц. З. Борисюк і О. Хоми. За заг. ред. і з комент. О. Хоми. Київ : Критика, 2004. С. 11.

1. Референдум у системі конституційної демократії

мають зрозумілу схильність до того, щоб якомога менше цієї владою ділитися»⁷⁵.

Більшість із держав світу, що отямилась після жахів Другої світової війни, не поспішали позбутись механізмів контролю за суспільством, вбачаючи «контрольовану демократію» логічним переходом від тоталітаризму до демократичних режимів. Такий стан речей, зокрема, породив феномен «соціалістичної демократії» в колишніх радянських республіках, включаючи й Україну, і «народної демократії» (за явної тавтології цієї категорії) в бувших постсоціалістичних державах (Болгарія, Польща, Румунія, Угорщина, Югославія та ін.), поляризував світ на держави, готові захищати цінності ліберальної демократії та квазідемократичні цінності соціалізму. У цьому сенсі можна погодитись із поглядами Б. Вишеславцева, який писав, що «...«демократія» має шалену популярність, майже загальне визнання. Ось чому тоталітарні диктатури уподобають ховатися під псевдонімом *народної демократії*»⁷⁶.

Окрім згаданих режимів «народної демократії», категорія «демократія» у ХХ ст. стала однією з найбільш маніпулятивних для авторитарних і тоталітарних режимів. Зокрема, «президентська демократія» (А. Насера, Єгипет), «базова демократія» (М. Хан, Пакистан), «керована демократія» (Сукарно, Індонезія), «органічна демократія» (Ф. Франко, Іспанія), «селективна демократія» (А. Стреснер, Парагвай), «недодемократія» (Р. Трухільйо, Домініканська Республіка)

⁷⁵ Демократизация : учебн. пособ. Сост. и науч. ред.: К.В. Харпфер, П. Бернхаген, Р.Ф. Инглхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М.Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М.Г. Миронюка; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 149.

⁷⁶ Вышеславцев Б.П. Кризис индустриальной культуры // Вышеславцев Б.П. Сочинения. Сост. и прим. Сапов В.В. Вступ. стат. Левицкой С.А. Москва : Раритет, 1995. С. 366.

та ін.⁷⁷. Наведені О. Водянніковим «демократії» настільки далеко відійшли від класичних уявлень про народовладдя, сформованих за часів античності та в епоху Відродження й Новий час (термін «демократія» був відроджений у Європі в XVI ст.), що стали швидше шокуючими антиподами демократичних конституційно-правових режимів.

Натомість у державах західної демократії у 60–80-х роках ХХ ст., разом із відродженням цінностей громадянського суспільства та кризою парламентаризму й традиційних форм безпосереднього народовладдя, зокрема, виборів, почався пошук нових сенсів, типів і форм демократії. Це сприяло утвердженню ліберальної за своєю сутністю теорії партисипаторної демократії, обґрунтованої в роботах П. Бахраха, Е. Гутмані, К. Макферсона, Дж. Менсбріджа, К. Оффе, У. Прюс, О. Хьоффе, Д. Томсона, Н. Урбінаті, Дж. Ціммермана та ін.⁷⁸.

Демократія в цей період починає ототожнюватися не лише з виборами і референдумами, а також із народним представництвом, а й із широкою участю громадянського суспільства та його інститутів в усіх сферах суспільного та державного життя. Так, О. Хьоффе відзначає, що починаючи з 1980 року в країнах Західної демократії збільшується добровольча допомога, зростає кількість сусідських об'єднань і груп самопомоги, отримують свій розвиток громадські рухи на підтримку хоспісів, ВІА-інфікованих і догляду за літніми людьми. Набувають актуальності громадських рухи на захист природи. Діяльність громадських організацій не в останню чергу сприяє тому, що турбота про

⁷⁷ Водянніков О. Вступне слово. Демократія і конституція: майбутнє однієї ідеї // Ключковський Ю.Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні : монограф. Київ : Ваіте, 2018. С. 19.

⁷⁸ Федоренко В.Л. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Вид-во «Ліра», 2016. С. 279.

1. Референдум у системі конституційної демократії

спільне майбутнє підриває перевагу корисливості та ринкової орієнтації суспільних відносин. На сьогодні в Західній Європі біля 1/5 громадян залучені до роботи громадських організацій на добровільних початках⁷⁹. Ця тенденція щодо розвитку демократії участі, в тому числі й через використання глобальної мережі Інтернет, зберігає свою актуальність у XXI ст. фактично в усіх державах-членах ЄС, США, Швейцарії, Канаді та ін.

Дорадча демократія, демократія участі або ж партисипаторна (з англ. *participate* — «брати участь») демократія сформувала такий основоположний принцип сучасного врядування, як «*government of the people*», утвердила мережу демократичних акторів і зв'язків, стала свого роду «глибинною демократією» («*deep democracy*») та сприяла глобальному успіху демократизації на межі XX і XXI століть⁸⁰. Вона стала важливою складовою демократичного конституційного і політичного ландшафту сучасних держав світу, а її місія полягає в організації всього суспільного та державного життя із залученням до розробки, обговорення, прийняття та реалізації найбільш важливих для людей владних і управлінських рішень громадськості, під якою розуміють спільноту соціально активних людей.

Осучаснення ідей і цінностей Західної демократії, зокрема через доповнення традиційних форм безпосереднього та представницького народовладдя демократією участі, в поєднанні з неспроможністю комуністичної ідеології колишнього СРСР генерувати нові, ефективні та привабливі ідеї для розвитку соціалістичної демократії всередині радянської федерації, а також для режимів «народної демократії» в державах-

⁷⁹ Хеффе О. Есть ли будущее у демократии? О современной политике. Пер. с нем. под ред. В.С. Малахова. Москва : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2015. С. 292–293.

⁸⁰ Федоренко В.А. Демократія, демократизація та феномен «електоральної революції» 2019 року в Україні. *Право України*. 2019. № 11. С. 209–210.

сателітах, в поєднанні зі зримими перевагами ліберальної ринкової економіки над соціалістичною плановою економікою, сприяли т. зв. «глобальній хвилі демократизації»⁸¹, що супроводжувалась «оксамитовими революціями» у Центральній і Східній Європі та розпадом колишнього СРСР і руйнуванням т. зв. «соціалістичного табору» у 90-х роках ХХ ст.

Ці епохальні події в новітній історії народовладдя сприяли поширенню демократичних ідей, цінностей і принципів у значній кількості держав і регіонів, а також відродженню державотворчого та правотворчого потенціалу референдумів. У першу чергу, в Європі. Хоча процеси демонтажу прорадянських систем «народної демократії» відбулися в цей час і в низці держав-союзниць колишнього Радянського Союзу в Азії, Африці та Латинській Америці.

На межі ХХ і ХХІ століть референдуми, насамперед загальнонаціональні, утверджують своє державотворче та правотворче призначення, залишаються «голосом народу». Це переконливо довела легітимізація незалежності постсоціалістичних і пострадянських держав Центральної та Східної Європи, здобутих під час уже згадуваних «оксамитових революцій» на загальнонаціональних референдумах у 90-х роках минулого століття. Добрим прикладом стало й «оксамитове розлучення» в 1993 році Чехії та Словаччини, легітимізація якого була здійснена на референдумах.

Щодо краху прорадянських недемократичних режимів у Європі Д. Хелд писав наступне:

«Зміни політичного режиму, котрі охопили Центральну та Східну Європу в 1989–1990 роках — Польщу, Угорщину,

⁸¹ Демократизация : учебн. пособ. Сост. и науч. ред.: К.В. Харпфер, П. Бернхаген, Р.Ф. Инглхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М.Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М.Г. Миронюка; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 134–137.

1. Референдум у системі конституційної демократії

Східну Німеччину, Болгарію, Чехословаччину, Румунію, — були грандіозними подіями із будь-якої точки зору. Неймовірна радість прокотилась по Європі та поза її межами. ... Докорінне розмежування між демократичним і державним соціалістичним світом, що утворилося після Другої світової війни, почало зникати»⁸².

Ці події мали б стати остаточною перемогою ідей та ідеалів ліберальної демократії в світі. Здавалося, що світ врешті досяг стану «вічного миру», про який свого часу писав І. Кант. Відомий філософ і футуролог Ф. Фукуяма в своїй відомій праці «Кінець історії та остання людина» (1989 р.) стверджував, що після смерті комунізму саме лібералізм залишився єдиною істинною політико-правовою філософією сучасності, що сприяла демократизації суспільства. *«Немає демократії без демократів, тобто без особливої Демократичної людини, що прагне демократії й формує її, і сама також формується нею»⁸³.*

Розвиток «Демократичної людини», демократії та процесів демократизації в світі за Ф. Фукуямою у цей час мав і своє фактичне підтвердження. Так, за даними проекту *Polity IV*, кількість т. зв. «повних демократій» в світі зросла із 44 у 1985 р. до 93 в 2005 р.⁸⁴. Таким чином, уперше за світову історію кількість демократій збільшилась удвічі, а численність автократій навпаки — двократно зменшилась.

У кін. ХХ — на поч. ХХІ ст. демократія поширилась і отримала своє визнання та закріплення в конституціях фактично

⁸² Хелд Д. Модели демократии. Третье издание. Пер. с англ. М. Рудакова. Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. С. 359–360.

⁸³ Фукуяма Ф. Конец истории и последний человек. Пер. с англ. М.Б. Левина. Москва : Изд-во «АСТ», 2015. С. 204–205.

⁸⁴ Демократизация : учебн. пособ. / сост. и науч. ред. : К.В. Харпфер, П. Бернхаген, Р.Ф. Инглхарт, К. Вельцель ; пер. с англ. под науч. ред. М.Г. Миронюка ; предисл., сост. указателя М.Г. Миронюка ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 32.

в усіх частинах світу. Процеси глобалізації сприяли демократизації в багатьох державах світу, критично звузили простір для розвитку авторитарних режимів та сприяли утвердженню «просвітницько-ліберальної демократії», яка, на думку О. Хьоффе, стала «зв'язком *формальної демократії (влади народу) з правовою державою та правами людини, розподілом влад, соціальною державою та поєднаною з нею ринковою економікою*»⁸⁵. Останнє зумовило й те, що конституційна теорія та практика збагатилась новими доктринами і типами народоваддя, які сприяли залученню громадськості до формування й реалізації державної політики.

За останні пів століття в світі утвердилась значна кількість різних концепцій, теорій, доктрин і моделей демократії, які уже попередньо систематизувалися нами⁸⁶. Серед них можемо виокремити наступні:

- теорія легальної («влади закону») або ж ліберальної демократії А. фон Гайека, Л. Даймонда, Ф. Фукуями та ін., яка передбачає, що правління більшості має обмежуватися правом, а держава повинна гарантувати політичний і громадянський плюралізм і мінімально втручатися в життя громадян і громадянського суспільства. Зміст ліберальної демократії А. фон Гайек визначив наступним чином: *«Лібералізм — це вчення про те, яким має бути*

⁸⁵ Хьоффе О. Есть ли будущее у демократии? О современной политике. Пер. с нем. под ред. В.С. Малахова. Москва : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2015. С. 290.

⁸⁶ Федоренко В.Л. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Вид-во «Ліра», 2016. С. 280–281.; Федоренко В.Л. Демократія, демократизація та феномен «електоральної революції» 2019 року в Україні. *Право України*. 2019. № 11. С. 211–213.

1. Референдум у системі конституційної демократії

закон, а демократія — вчення про метод визначення того, яким має бути закон. Лібералізм вбачає бажаним, щоб законом ставало лише те, що ухвалене більшістю, але він не вірить, що в результаті обов'язково вийде добрий закон»⁸⁷;

- лібертаріанська теорія демократії, заснована на засадах індивідуалізму, верховенства права, визнання громадянського суспільства рівним партнером держави, поваги до прав особи, витоки якої обґрунтовані ще в роботах Т. Джефферсона⁸⁸, А. Гамільтона і Дж. Медісон⁸⁹, Дж. Міля, Т. Пейна, А. Сміта, де Токвіля⁹⁰ та інших фундаторів англійської та американської демократії, розвинена в роботах Л. фон Мізеса, М. Ротбарда, П. Самуельсона, М. Фрідмана та ін. Її зміст полягав у тому, що *«громадяни вільні жити своїм життями доти, поки вони поважають права інших»⁹¹;*
- теорія процедурної або ж консоціальної демократії (*«consociational democracy»*), яка за А. Лейхартом здійснюється через «картель еліт» і передбачає застосування демократичних процедур і інструментів, які дозволяють

⁸⁷ Хайек А. фон. Конституція свободи. Пер. с англ. Москва : Новое изд-во, 2012. С. 134.

⁸⁸ Джефферсон Т. Автобіографія. Заметки о штате Вірджинія. Составл. и общ. ред. А.А. Фурсенко. Пер. В.М. Большакова, В.Н. Плешкова. Ленинград : «Наука», Ленинград, отд., 1990. 315 с.

⁸⁹ Гамільтон А., Медісон Д., Джей Д. Федераліст. Коментар до Конституції Сполучених Штатів. Пер. з англ. Київ : Сфера, 2002. 542 с.

⁹⁰ Токвіль А. де. Про демократію в Америці. У двох томах. Перекл. з франц. Г. Філіпчука та М. Москаленка. Передмова А. Жардена. Київ : Видавн. дім «Все-світ», 1999. 590 с.

⁹¹ Боуз Д. Либертарианство: история, принципы, политика. 2-е изд. Пер. с англ. под ред. А.В. Куряева. Москва, Челябинск : Социум, 2014. С. 27.

- враховувати інтереси різних соціальних груп, включаючи й ті з них, що знаходяться в меншості»⁹²;
- елітарна або ж «реалістична» теорія демократії Й. Шумпетера та М. Вебера, за якої демократія розуміється як політичний метод, інституційна процедура прийняття політичних рішень у державі;
 - поліархічна теорія демократії Р. Даля, яка передбачає наявність таких передумов, як дієвість інститутів опозиції та політичної участі (право громадян обиратися до представницьких органів державної влади)⁹³;
 - теорія демократії Д. Лернера і С. Ліпсета, зміст якої ставить розвиток демократії у залежність від системи соціально-економічних чинників (урбанізації, індустріалізації, освіти, комунікації, зокрема — розвитку ЗМІ);
 - плюралістична або конкурентна модель демократії, яка виходить із визнання розбіжності, нерідко — кардинальної, інтересів різних суспільних груп і передбачає конкуренцію та узгодження цих інтересів у процесі здійснення народовладдя;
 - теорія господарської демократії А. Гурвіца, Б. Вишеславського, Г. Ласкі та ін., зміст якої полягає в збереженні вільного ринку при державно-приватній господарській системі. Б. Вишеславський протиставляв господарську

⁹² Лейпхарт А. Консоциональная демократия // *Теория и практика демократии*. Избранные тексты. Пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г. Капустина. Москва : Ладомир, 2006. С. 120.

⁹³ Даль Р. Полиархия: участие и оппозиция. Пер. с англ. С. Деникиной, В. Баранова. Москва : Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010. 288 с.

1. Референдум у системі конституційної демократії

демократію ієрархічній структурі індустріального апарату в колишньому СРСР⁹⁴;

- економічна теорія демократії Е. Даунса, сформована в роботі «Економічній теорії демократії», в якій акцентована увага насамперед на діяльності уряду (або партії, що перемогла й сформувала уряд), у зв'язку з електоральною поведінкою та суспільною думкою;
- теорія неліберальної демократії, яка характеризується домінуванням представницької демократії над безпосередньою та парсипативною. На практиці ця теорія отримала поширення в пострадянських республіках, за винятком держав Балтії, та в країнах Латинської Америки. Хоча один із ідеологів неліберальної демократії Ф. Закарія пише, що найкращим прикладом неоліберальної демократії залишаються легіслатури штатів у США⁹⁵;
- теорія легіслативної (законодавчої) демократії О. Хьоффе, що полягає в безперервності законодавчого процесу, який іде за трьома напрямками: а) постійного примноження функцій демократії та права; б) безкінечною оптимізацією системи законодавства; в) регулярним оновленням змісту норм права;
- теорія меритократичної демократії або ж «тиранії меншості», які, на думку Д. Белла, найбільш повно реалізовані в Гонконзі та Сингапурі⁹⁶;

⁹⁴ Вышеславцев Б.П. Сочинения. Сост. и прим. Сапов В.В. Вступ. стат. Левицкой С.А. Москва : Раритет, 1995. С. 375–366.

⁹⁵ Закарія Ф. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами ; пер. с англ. В.Л. Иноземцева. Москва : Ладимир, 2004. С. 179.

⁹⁶ Див: Белл Д. Китайська модель. Політична меритократія та межі демократії Пер. з англ. О. Дем'янчук. Київ : Наш формат, 2017. 312 с.

- концепція поглибленої демократії («*deep democracy*») або ж концепція «інклюзивної демократії» А. Толедо, зміст якої передбачає широке залучення всіх громадян до політичних процесів і участі в управлінні державними справами⁹⁷;
- концепція псевдodemократичних режимів, яка визначена Л. Даймондом, Дж. Лінцом, С. Ліпсетом та ін. як така, що застерігає ототожнювати конституційні режими окремих держав, які формально мають демократичні інститути (вибори, багатопартійність тощо), але підпорядковані авторитарним лідерам, з ліберальною демократією⁹⁸.

У конституційному праві, соціології, політології й інших соціогуманітарних науках називаються також й інші вчення, доктрини, теорії та моделі демократії. Їх обґрунтування науковцями та застосування в різних, у тому числі й неоднозначних державотворчих практиках призвело до популярності самої категорії «демократія», яка вживалася навіть у державному (конституційному) праві держав, що були далекими від неї.

Разом із тим подальший розвиток демократії в ХХІ ст. довів, що остаточно перемога лібералізму в світі є бажаним, але на сьогодні складно досяжним ідеалом. Як писав С. Хантінгтон: «*Момент ейфорії по закінченню «холодної війни» породив ілюзію гармонії, і швидко з'ясувалось, що це була саме ілюзія*»⁹⁹. Процеси

⁹⁷ Толедо А. Социально сплоченное общество. Глобальные перспективы Латинской Америки. Пер. с англ. А. Гуськова ; под. науч. ред. А. Рябова. Москва : Изд. дом. высш. школ. эконом., 2019. 360 с.

⁹⁸ Даймонд Л. Определение и развитие демократии // Теория и практика демократии. Избранные тексты. Пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева, Б.Г. Капустина. Москва : Ладомир, 2006. С. 31.

⁹⁹ Хантінгтон С. Столкновение цивилизаций. Пер. с англ. Т. Велимеева. Москва : АСТ, 2014. С. 29.

1. Референдум у системі конституційної демократії

демократизації виявились динамічними, але не всеохоплюючими. Світ, як і раніше, демонстрував різноманітні підходи до сприйняття та реалізації ідей, цінностей і принципів демократії.

Так, автори підручника «Демократизація» з Оксфордського університету розмежовують усі країни світу на три категорії:

- а) країни усталеної демократизації (Індія, Кіпр, Польща, Сербія, Україна та ін.);
- б) держави нестабільної демократизації (Албанія, Боснія, Грузія, Туреччина та ін.);
- в) держави безуспішної демократизації (Бангладеш, Джибуті, Киргизія, Нігерія, Таджикистан та ін.).

Застосування класифікацій *Freedom House* і *Transparency International* дозволяє розмежовувати усі сучасні держави на:

- а) підзвітні демократії (31 %);
- б) плебісцитарні автократії (30 %);
- в) конституційні олігархії (7 %);
- г) непідзвітні автократії (32 %).

Американські вчені також стверджують, що «центральною драмою сучасної світової політики» є «повернення демократизації назворот» і визначають основні причини руйнування демократії в сучасному світі:

- 1) низький розвиток економіки і феномен «вуглецевих демократій»;
- 2) історичні та геополітичні чинники;
- 3) радикалізований іслам;
- 4) населення, схильне до популізму та перманентних радикальних виступів;

- 5) безконтрольне посилення президентської влади і армії тощо¹⁰⁰.

Загрозою для демократії та демократизації в сучасному світі виступає також популізм і демагогія. Свого часу М. Вебер у своїй відомій доповіді «Політика як покликання та професія», виголошеній рівно століття тому, писав, що «на Заході з часу виникнення конституційної держави, а в повній мірі — з часу розвитку демократії типом політика-вождя є “демагог”»¹⁰¹. І хоча М. Вебер не вносив категоричної негативної конотації в розуміння демагогії, але за століття демагогія й популізм окреслились як хибні цілепокладання для досягнення ідеалів і принципів народовладдя. Це неодноразово відзначали й сучасні дослідники теорії та практики демократії.

Так, американська дослідниця Н. Урбінаті назвала в своїй праці популізм «*спотвореною демократією*». Зокрема, учена відзначила, що «*популізм перетворився з руху в форму управління державною владою, йому потрібна органічно поляризуюча ідеологія і лідер, який бажає перетворити народне незадоволення та протести у стратегію мобілізації мас заради завоювання демократичного уряду*»¹⁰². Саме популізм був і залишається на сьогодні найбільш небезпечним антиподом і ворогом демократії.

Було б помилковим вважати, що для конституцій авторитарних держав не властиві згадки про демократію, вибори

¹⁰⁰ Демократизация : учебн. пособ. Сост. и науч. ред.: К В. Харпфер, П. Бернхартен, Р.Ф. Ингхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М.Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М.Г. Миронюка; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 56–57, 426–430, 448.

¹⁰¹ Вебер М. Избранные произведения. Пер. с нем. Состав., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова ; предисл. П.П. Гайдено. Москва : Прогресс, 1990. С. 667.

¹⁰² Урбинати Н. Искаженная демократия. Мнение, истина и народ. Пер. с англ. Д. Кралечкин; научн. редактор. перев. В. Софронов. Москва : Изд-во Института Гайдара, 2016. С. 251.

1. Референдум у системі конституційної демократії

і референдуми, а їх державна ідеологія обходить увагою цінності народовладдя. Нерідко у таких державах як Азербайджан, Білорусь, Казахстан, Російська Федерація, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан та ін. обґрунтовуються специфічні форми здійснення народовладдя. У цьому контексті слухним є спостереження А. Шайо, який писав, що у пострадянських республіках президенти, які обираються всенародно, прагнуть бути «депозитаріями народного суверенітету»¹⁰³, й сприймають референдуми як дестабілізуючий фактор.

До того ж, погодимось із правовою позицією М. Савчина, який, піднімаючи проблематику ідеального та реального в конституційному праві, пише: *«Перехідним демократіям притаманний перехід від юридичного позитивізму, який за умов перехідних періодів служить прикриттям для легалізації свавільних дій влади для надання лоску формальній законності, під чим насправді приховуються банальні «структури повсякденності» порушення прав людини й основоположних свобод»*¹⁰⁴.

Прикладом може бути модель т. зв. «суверенної демократії» (*sovereign democracy*), сформована в 2005 році в Російській Федерації. Ідеологи «суверенної демократії» визначили її як *«спосіб політичного життя суспільства, за якого влада чи її органи і їх діяльність обираються, формуються і спрямовуються винятково російською нацією у всілякій її багатоманітності й цілісності задля досягнення матеріального благополуччя, свободи і справедливості всіма громадянами, соціальними групами і народами, що її утворюють»*¹⁰⁵.

¹⁰³ Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). Пер. с венгер. Москва : Юрист, 2001. С. 73.

¹⁰⁴ Савчин М.В. Сучасні тенденції конституціоналізму в контексті глобалізації та правового плюралізму. Монограф. Ужгород : РІК-У, 2018. С. 176.

¹⁰⁵ Сурков В. Национализация будущего (параграфы *pro* суверенную демократию) // Суверенная демократия. От идеи — к доктрине. Москва : Изд-во «Европа», 2006. С. 28.

Реалізація Росією доктрини «суверенної демократії» на практиці призвела до використання псевдореферендумів і квазіпетицій для «захисту російських громадян» як приводу для військової агресії, анексії територій і створення самопроголошених проросійських анклавів у Грузії, Молдові та Україні. Ця доктрина стала однією з низки інших, не менш оригінальних, «доктрин народовладдя» — «чучхе» Кім Ір Сена, «баасизму» С. Хусейна, «арабської народної джамахерії» М. Каддафі та ін. Усі ці самобутні «моделі демократії» використовувалися недемократичними режимами для створення ілюзії своєї легітимності та утвердження авторитарних мілітаризованих режимів. Вбачаємо, що подібні «модифікації» демократії, по суті, є її підміною, глухим кутом для розвитку народовладдя. Вони є поєднанням олігархічних режимів і популізму, іще одним небезпечним феноменом «спотвореної демократії» (за Н. Урбінаті).

Завершуючи положення про генезис конституційної демократії та її різновидів від часів перших конституцій до сьогодні, слід згадати, що повна демократія завжди залишалась недосяжним ідеалом для людства. Так, іще Ж.-Ж. Руссо вбачав, що демократія більш властива богам, аніж людям, і істинної демократії ніколи не було і не буде¹⁰⁶. Це пояснюється як строкатістю уявлень про ідеали і цінності демократії в світі, так і множиною чинників, які унеможливають беззастережне впровадження демократії всіма народами і державами.

У завершальній главі своєї роботи «Демократія та громадянське суспільство» (1988 р.) Дж. Кін звертає увагу й на іще одні обставини недосяжності ідеалу демократії: «Цілісні

¹⁰⁶ Новгородцев П.И. Демократия на распутье // Новгородцев П.И. Сочинения. Сост. вступ. стат. и прим. М.А. Ковлера, Н.С. Плотникова. Москва : Раритет, 1995. С. 395.

1. Референдум у системі конституційної демократії

демократичні системи ніколи не зможуть досягнути досконалого стану. ... Повністю демократичні системи будуть наділені відомою скромністю в питаннях пізнання світу»¹⁰⁷ та робить висновок, що «захищати демократію — означає бути готовим до появи неочікуваного, до можливості творення нового, усвідомлювати необхідність продовження демократичного процесу, започаткованого в епоху модерну, — процесу все іще не завершеного, вищою мірою вразливого, процесу, який так не просто розвивати в світі, обтяженому безліччю старих і нових антидемократичних тенденцій»¹⁰⁸. Прикладом реалізації заклику Дж. Кіна до розвитку демократії та протидії антидемократичним тенденціям може бути і розвиток народовладдя в новітній історії України.

Як відомо, в Україні з 1991 по 2019 рр. утвердилась проєвропейська модель демократії, заснована на цінностях західної ліберальної та неоліберальної демократії, за якої здобула визнання та поширення комбінована система форм народовладдя, представлена безпосередньою, представницькою та партисипаторною демократією. Вітчизняні вчені, законотворці, державні діячі, політики, представники громадянського суспільства та експертного середовища повною мірою врахували здобутки української та зарубіжної, насамперед західної, теорії і практики розбудови демократичного конституційного ладу.

Це підтверджують і відповідний досвід безпосередньої реалізації суверенітету українського народу. Не зважаючи на те, що в незалежній Україні було проведено лише два всеукраїнських референдуми (1991 і 2000 роки) та біля 200 місцевих

¹⁰⁷ Кин Д. Демократия и гражданское общество. Пер. с англ. Послеслов. М.А. Абрамова. Москва : Прогресс-Традиция, 2001. С. 378.

¹⁰⁸ Там само. С. 379.

референдумів¹⁰⁹, широкого розвитку отримала виборча демократія. Загальнонаціональні та місцеві вибори проводились регулярно і не підмінювались референдумами. На виборах було обрано шістьох президентів України, народних депутатів дев'яти скликань Верховної Ради України, а також шість разів проведено чергові місцеві вибори¹¹⁰. При цьому, як зазначає В. Нестерович, «...в Україні проводилися перші, чергові, позачергові, додаткові, повторні та навіть вибори, які були визнані такими, що не відбулися»¹¹¹. Усі ці вибори моніторилися міжнародними організаціями і спостерігачами. У ХХІ ст. Україна отримала визнання міжнародної спільноти як держава, якій властиві усталені та зримі процеси демократизації суспільного життя.

До того ж особливості української моделі демократії полягають у посиленні її системи протестними формами народовладдя. Так, за 28 років незалежності Україна пережила декілька революцій, найбільш відомими із яких стали Помаранчева революція 2004 р. та Революція гідності 2014 р. Ще одним феноменом розвитку конституційної демократії стала т. зв. «електоральна революція» 2019 року в Україні¹¹², яка позначилась безпрецедентною перемогою на президентських і парламентських виборах В. Зеленського та політичної партії «Слуга народу» відповідно.

¹⁰⁹ Місцеві референдуми в Україні: теоретичні та нормопроектні аспекти. Матеріали «круглого столу». (23 липня 2009 р., м. Київ). Передмов. М.В. Оніщука; автор. кол.: Федоренко В.Л., Ляшко І.В., Базілевич Д.С., Кузнецова Н.О., Черничка Л.В.; упоряд.: Пиняк С.І., Гарбуз Ю.П., Степанян Г.С. Київ : СПД Москаленко О.М., 2009. 60 с.

¹¹⁰ Федоренко В.Л. Демократія, демократизація та феномен «електоральної революції» 2019 року в Україні. *Право України*. 2019. № 11. С. 218.

¹¹¹ Нестерович В.Ф. Конституційно-правова характеристика хронології проведення виборів у сучасній Україні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2019. № 1(3). С. 121–143.

¹¹² Федоренко В.Л. Демократія, демократизація та феномен «електоральної революції» 2019 року в Україні. *Право України*. 2019. № 11. С. 200–224.

1. Референдум у системі конституційної демократії

Чи стала Україна за роки за своєю сутністю незалежності демократичною державою? Для відповіді на це питання слід звернутися до критеріїв, на підставі яких експерти ідентифікують як демократичні. Критерії та індикатори оцінки демократії, в різних інтерпретаціях, на сьогодні застосовуються не лише вченими, а й поважними міжнародними організаціями, які здійснюють моніторинг розвитку демократії в світі. Так, *Freedom House* користується такими індикаторами для градації держав за рівнем їх демократизації, як: демократичний характер формування урядових органів; вибори до парламенту; чесність і прозорість виборів; плюралізм партійної системи; наявність сильної опозиції; свобода від домінування військових сил, іноземного втручання, тоталітарних партій, релігійних ієрархій і економічних олігархій; гарантованість політичних прав для соціальних меншин; непоширення корупції; відкритість і прозорість державної влади; наявність альтернативних джерел інформації; свобода совісті та релігійних переконань; академічні свободи і свобода системи освіти; свобода зібрань; свобода асоціацій; свобода створення профспілок і наявність їх діалогу з роботодавцями; незалежність судової системи; верховенство права; захищеність громадян від політичного терору; захищеність населення від війн і заколотів; рівність громадян і відсутність їх дискримінації; свобода вибору місця проживання, роботи чи освіти та вільне переміщення; захищеність приватної власності; гарантованість особистих соціальних свобод (гендерна рівність, свобода шлюбу і вибору партнерів); рівність можливостей людини і відсутність її економічної експлуатації та ін.¹¹³ Ці критерії мають комплексний

¹¹³ Федоренко В.Л. Конституційне право України. Підручник. До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. Київ : Вид-во «Ліра», 2016. С. 284–285.

характер та, на наш погляд, дозволяють найбільш об'єктивно ідентифікувати стан конституційної демократії в сучасних державах світу.

За більшістю з вищенаведених і проаналізованих критеріїв Україна, на наше переконання, може бути віднесена до демократичних держав світу. Так, за висновками *Freedom House* в Україні в 1993–2006 рр. внаслідок еволюювання конституційної системи і «Помаранчевої революції» 2004 р., було встановлено режим електоральної демократії¹¹⁴. Політична та соціально-економічна криза 2006–2010 рр., невдала спроба створення в Україні пострадянської автократії в 2010–2013 рр. знизили індекс демократизації України. Після Революції гідності 2014 р., а також після вже згадуваної «електоральної революції» 2019 р. розвитку демократії в Україні посилюється¹¹⁵.

Разом із тим незворотна перемога демократії в Україні неможлива без відродження референдумів і референдної демократії та розбудови модерного демократичного політико-правового ландшафту, в якому органічно поєднуються безпосередня, представницька та партисипаторна демократія. Іншими словами, система конституційної демократії, яка нині функціонує в Україні.

На сьогодні в теорії та практиці конституційного права поширені два основних теоретико-методологічних підходи до розуміння конституційної демократії та її унормування в конституціях і спеціальних законах:

¹¹⁴ Демократизация : учебн. пособ. Сост. и науч. ред.: К.В. Харпфер, П. Бернхаген, Р.Ф. Инглхарт, К. Вельцель; пер. с англ. под науч. ред. М.Г. Миронюка; предисл., сост. указателя М.Г. Миронюка ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. С. 532.

¹¹⁵ Федоренко В.Л. Демократія, демократизація та феномен «електоральної революції» 2019 року в Україні. *Право України*. 2019. № 11. С. 215.

1. Референдум у системі конституційної демократії

- *традиційний (класичний) підхід*, який передбачає закріплення безпосередньої демократії (вибори, референдуми, законодавчі ініціативи) та представницької демократії на загальнодержавному (парламентаризм) і місцевому (діяльність місцевих легіслатур) рівнях;
- *модерний підхід*, який передбачає конституювання окрім безпосередньої та представницької демократії також і партисипаторної демократії, або ж демократії участі як консультативно-дорадчої форми участі громадян, громадськості й інститутів громадянського суспільства в управлінні державними справами, що не передбачають голосування та прийняття обов'язкових рішень (громадські консультації та обговорення, ініціативи, петиції, в тому числі й електронні тощо).

На наш погляд, обидва з цих підходів мають право на життя. Перший підхід характерний для класичних конституцій західної демократії: від Конституції США 1787 року — до Конституції Франції 1858 року. Другий підхід усталився в модерних конституціях кін. ХХ – ХХІ ст.: від Конституції України й низки інших пострадянських республік Європи — до Конституції Швейцарської Конфедерації, яка була прийнята на референдумі в 1999 році та вступила в дію з 1 січня 2000 року¹¹⁶ й інших новітніх конституцій.

Подібно іншим пострадянським конституціям, Конституція України у ст. 38, 69 та ін. закріплює та розвиває в законах т. зв. «широку» модель демократичної участі громадян в управлінні державними справами, яка реалізується через:

¹¹⁶ Королева-Борсоди Н.В. Основы конституционного права Швейцарии : учеб.-метод. пособие. Київ : Юстиниан, 2009. С. 49.

- вибори і референдуми;
- діяльність представницьких органів і посадових осіб органів державної влади;
- реалізацію права громадян на рівний доступ до публічної служби;
- партиципаторні форми демократії (громадські консультації та обговорення, діяльність громадських рад при органах публічної влади тощо)¹¹⁷.

Разом із тим закріплення в сучасних конституціях виборів, референдумів, законодавчих ініціатив й різноманітних форм прямого народовладдя само по собі не гарантує їх широке та системне використання задля подальшої демократизації суспільного та державного життя. До того ж загальнодержавні референдуми як важлива складова системи сучасних конституційних демократій залишаються в ХХІ ст. досить дискусійною за своїми політико-правовими наслідками формою прямого народовладдя. Зокрема, сучасний болгарський мислитель І. Красева у монографії «Після Європи» (2017 р.), а саме у підрозділі «Знищені референдумами», пише наступне:

«Питання легітимності референдумів — предмет однієї з найдавніших суперечок про демократію. Прихильники прямої демократії стверджують, що референдуми — найбільш розумний і прозорий механізм громадського впливу на державну політику після обрання уряду. На їх думку, референдуми дають чіткий мандат (чого виборам, як правило, бракує), провокують громадську дискусію і просвітлюють людей, наближуючись тим самим до демократичного ідеалу суспільства проінформованих громадян.

¹¹⁷ Конституція України, прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

1. Референдум у системі конституційної демократії

*Противники прямої демократії з цим не згодні. Вони наполягають, що референдуми не наділяють громадян владою, а витончено маніпулюють ними. За словами М. Тетчер, референдуми — це зброя «диктаторів і демагогів». Вони небезпечно спрощують політичні питання і іноді призводять до непослідовної політики, оскільки розглядають проблеми ізольовано, внаслідок чого люди часто ухвалюють суперечливі одне одному рішення. Вважається, що якщо в один і той же день запропонувати виборцям проголосувати за підвищення соціальних видатків і зниження податків, вони з високою вірогідністю підтримують обидва рішення, хоча політикам добре відомо, що одне виключає інше».*¹¹⁸

Ми не схильні, вслід за М. Вебером стверджувати, що «парламентаризм і демократія повсюдно і часто не доповнюють одне одного, а є одне одному суперниками».¹¹⁹ Вбачається, що парламентаризм як одна з важливих форм конституційної демократії, починаючи із ХІХ ст., залишається правовою цитаделлю народного представництва. Якщо в англійському праві парламентаризм втілюється в принципі парламентського верховенства й охарактеризований А. Дайсі через заперечення існування «будь-яких юридичних обмежень верховної влади парламенту»¹²⁰, то в Україні парламентаризм відіграв доленосну роль в національному державотворенні та правотворенні, починаючи з урочистого прийняття 24 серпня 1991 року Акта про

¹¹⁸ Крастев И. После Европы. Пер. с англ. А. Никитиной; под ред. А. Смирнова и Я. Охонько. Москва : Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2018. С. 118.

¹¹⁹ Вебер М. Власть и политика. Пер. с нем. Б.М. Скуратова; комм. Т.А. Дмитриева, А.Ф. Филлипова. Москва : Рипол классик, 2018. С. 167.

¹²⁰ Дайси А.В. Основы государственного права Англии. Введение в изучение Английской конституции. Пер., дополненный по 6 англ. изд. О.В. Полторацкой. Под ред. проф. П.Г. Виноградова. Изд. второе. Москва : Типогр. Т-ва И.Д. Сытина, 1907. С. 46.

незалежність України¹²¹. Цей акт був підтверджений більшістю громадян України (90,3%) на всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 р.¹²², який виявився на сьогодні єдиним успішно проведеним і реалізованим загальнодержавним референдумом.

Але чи означає це, що референдуми та інші форми безпосередньої демократії втратили своє стрижневе призначення в традиційних конституційних демократіях і не знайшли його в модерних демократіях держав Центральної та Східної Європи, Латинської Америки, Азії та Африки? Очевидно, що краще за все відповідь на це питання шукати на «батьківщині референдумів», яка й нині утримує першість із проведення незаангажованих референдумів і має взірцеву для багатьох держав світу модель референдної демократії.

У своїй роботі «Сучасна пряма демократія» (2018 р.) експерт Швейцарського фонду демократії Б. Кауфман обґрунтовує наступні рекомендації щодо розбудови дієвої конституційної моделі безпосереднього народовладдя:

- а) *низькі бар'єри*, які унеможливають звуження предмету прямої демократії (1% підписів виборців для ініціативи референдуму і 2% — для законодавчої ініціативи);
- б) *довгі терміни*, які дозволяють всебічно обговорити предмет референдуму (100 днів на збір підписів) й ініціативи (18 місяців на збір підписів) на кожній із стадій організації референдного процесу, до голосування за них;
- в) *вільні дії* при збиранні підписів, за відсутності будь-якого контролю з боку органів державної влади і управління;

¹²¹ Акт проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради України від 24 серпня 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 38. Ст. 502.

¹²² Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдне право України. Навч. посібник. Київ: Вид-во «Ліра-К», 2006. С. 66.

1. Референдум у системі конституційної демократії

- г) *жодних кворумів* для результатів голосування, що унеможливує бойкотування голосування через абсентеїзм виборців;
- г) *якомога менше обмежень за предметом голосування*, за винятком питань міжнародного права;
- д) *лише зобов'язуючі рішення*, а не заслуховування багатоманітних думок громадян в ієрархічному процесі¹²³.

На наш погляд, сформовані Б. Кауфманом поради щодо удосконалення законодавчого і організаційно-правового забезпечення референдумів та інших форм безпосередньої демократії є корисними й для України. Адже вітчизняна практика розбудови демократичного конституційного ландшафту в Україні в 1991–2019 роках, подібно до багатьох інших пострадянських і постсоціалістичних республік Центральної та Східної Європи, тяжіє до трансформації пострадянських громіздких, але мало-ефективних на практиці (до прикладу, усталеною зберігається привабливість для пострадянських республік, за винятком Балтійських республік, ірраціональних «всенародних опитувань (обговорень)», які створюють ілюзію керованості демократичними процесами), систем т. зв. «соціалістичної демократії» у вестернізовані системи конституційного народовладдя, поширені в державах Західної Європи і США.

Хоча, можливо, подібна рефлексія щодо «опитування громадської думки» властива лише пострадянським республікам. Адже західні дослідники демократії, за свідченням А. Колодій, не виключають опитування громадської думки із механізму консолідації суспільства і легітимації державної влади.¹²⁴

¹²³ Кауфман Б. Сучасна пряма демократія / Федеральний департамент закордонних справ Швейцарії (EDA), Швейцарський фонд демократії, Посольство Швейцарії в Україні. 2018. Перше видання. С. 23.

¹²⁴ Основи демократії. Підручн для студ. За заг. ред. А.Ф. Колодій. Третє вид., оновл. і доповн. Львів : Астролябія, 2009. С. 580.

Відзначимо, що в ХХІ ст. важливим є й питання про об'єднаною місію референдуму при вирішенні найбільш важливих для суспільства та держави проблем. При цьому важливим, як на наш погляд, є не лише бездоганне з точки зору легітимності та юридичних процедур оформлення волі більшості громадян у загальнообов'язкове рішення, а й збереження уваги до позицій меншості. Слід пам'ятати і про правові наслідки рішень (актів) референдумів для майбутнього розвитку сучасних держав і народів.¹²⁵ А вже референдуми продовжують залишатися демократичним інструментарієм для легітимізації нерідко суперечливих рішень, які бувають неоднозначними за своїми наслідками.

Підбиваючи підсумки дослідження питання про призначення загальнодержавних референдумів у системі конституційної демократії, виокремимо декілька наступних положень.

Референдуми як важливий інститут народного права й архаїчної демократії виникають у швейцарських кантонах задовго до утвердження доктрини конституціоналізму й прийняття перших конституцій, які закріпили основні форми безпосередньої демократії та народного представництва. Разом із тим лише після конституювання референдуми стали важливим складником конституційної демократії країн Заходу (Швейцарія, США, Франція), а надалі й багатьох інших держав світу. Уже з кін. ХVІІІ ст. ідеологічною основою загальнодержавних референдумів стає доктрина народного суверенітету, а право на референдум конституції гарантують усім громадянам-виборцям.

У конституційних державах, що утверджуються в другій пол. ХІХ ст. системи конституційної демократії суттєво посилюються теорією й практикою парламентаризму, що певною мірою

¹²⁵ Федоренко В. А. Юридична сила референдумів, плебісцитів. *Віче*. 2000. № 8. С. 57–70.

1. Референдум у системі конституційної демократії

послаблює роль референдумів у суспільстві та державі, за винятком Швейцарії. Але, уже у ХХ ст., зокрема з утворенням після Першої світової війни нових держав, референдуми стають важливим складником систем демократії багатьох держав світу. Саме у цей період утверджується традиційна модель конституційної демократії, репрезентована безпосередньою (референдум, вибори, законодавча ініціатива) та представницькою демократією.

Тріумфальне зміцнення референдумів у системі конституційної демократії відбулося після Другої світової війни і триває до кін. ХХ ст., коли на референдумах пострадянські та постсоціалістичні республіки, включаючи Україну, проголошують незалежність і приймають нові конституції. Учені-конституціоналісти обґрунтовують теорії верховенства референдумів у системі народовладдя.

У ХХІ ст. референдуми отримали свій подальший розвиток і розширили сферу застосування. Зокрема, у багатьох державах Європи на перше місце вийшли референдуми з міжнародних питань про вступ до ЄС або вихід з нього (Brexit-2016) та ін. Водночас у демократичних державах набуває популярності демократія участі, що сприяє утвердженню новітньої трьохскладової системи демократії: безпосередня демократія — представницька демократія — демократія участі. Ця комплексна система демократії актуальна й для України. Хоча попередньо нами висловлювалася позиція щодо формування самостійного виду демократії — місцевої (муніципальної) демократії.¹²⁶ Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації публічної влади в Україні в 2014–2019 роках відкриває нові перспективи для цього виду демократії.

¹²⁶ Оніщук М.В. Проблеми взаємодії референдної демократії з іншими видами демократії в Україні. *Конституція і народний суверенітет в Україні: проблеми теорії і практики реалізації*. Зб. наук. праць. За заг. ред. Кампа В.М., Савчина М.В. Київ : Час друку, 2008. С. 225–228.

Разом із тим загальнодержавні референдуми зберігають свою унікальну функцію в системі конституційної демократії. Вони залишаються важливою формою безпосередньої реалізації конституційної правосуб'єктності народу як носія найвищої влади в державі. До того ж референдуми, у першу чергу — загальнонаціональні, на відміну від інших форм народовладдя, мають дві кваліфікуючі ознаки, що дозволяють відокремити їх від демократії участі. Вони передбачають: а) голосування учасників референдуму; б) безпосереднє прийняття на референдумі рішення, яке має відповідну юридичну силу й не потребує санкціонування з боку органів публічної влади.