

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОСТРОЗЬКА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

БОГІВ ЯРИНА СВЯТОСЛАВІВНА

УДК 342.31

ДИСЕРТАЦІЯ
НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ТА МЕХАНІЗМ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ
ПУБЛІЧНОЮ ВЛАДОЮ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **Я. С. Богів**

Науковий консультант – **Скрипнюк Олександр Васильович**
доктор юридичних наук, професор

Острог – 2020

АНОТАЦІЯ

Богів Я. С. Народний суверенітет та механізм його реалізації публічною владою: теоретико-правовий аспект. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». – Національний університет «Острозька академія» Міністерства освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України, Острог, 2020.

Наукова праця присвячена дослідженню народного суверенітету як базової засади побудови відносин між суспільством та державою. Зокрема, комплексно розглянуто сутність та природу народного суверенітету, вироблено і запропоновано сучасну концепцію взаємодії громадянського суспільства і публічної влади, за якої народний суверенітет може стати дієвим конституційним принципом.

У роботі досліджується еволюція ідеї народного суверенітету в європейській та вітчизняній політико-правовій теорії. Особлива увага зосереджена на авторській позиції щодо розуміння правової природи народного суверенітету та його визначення в сучасній теорії держави і права. Виокремлено сучасні теоретико-правові підходи до розгляду принципу народного суверенітету – з позицій концепцій конституційної демократії та партисипативної (учасницької) демократії.

Теоретико-методологічний аспект народного суверенітету розкрито через аналіз його співвідношення з державним суверенітетом, правами людини, громадянською правосвідомістю. Наведено теоретичний аналіз особливостей поєднання концепції народного та державного суверенітетів. Встановлено, що реалізація народного суверенітету можлива лише за умови належного правового регулювання цього процесу з боку держави, а народний суверенітет своєю чергою є основою державного будівництва та легітимності влади. Це

пояснюється природою державного суверенітету, який є необхідною ознакою держави, і такими його аспектами, як незалежність, верховенство, єдність і публічність державної влади. Незалежність і верховенство державної влади полягає в тому, що тільки рішення державної влади поширюються на все населення і громадські організації країни. Єдність державної влади проявляється у здійсненні влади єдиною системою державних органів. Водночас публічність державної влади, як ознака державного суверенітету, вказує на сутнісну спорідненість державного і народного суверенітетів, адже без повної і незаангажованої реалізації народної волі державною владою вона перестає бути публічною, а отже суверенною.

Обґрунтовано, що державний суверенітет містить два основні аспекти – матеріально-фактичний і формально-юридичний, що відображається на природі його взаємозв'язку з народним суверенітетом. Так, у разі обмеження чи позбавлення матеріального аспекту у змісті державного суверенітету значно утруднюється чи навіть унеможлиблюється реалізація й народного суверенітету. Тож суверенна демократична правова держава є найоптимальнішим середовищем реалізації народної волі, зважаючи на дію в такій державі верховенства права та пріоритету прав і свобод людини та громадянина. Зазначається, що державний суверенітет не може існувати без зв'язку з поняттями «права людини», «народний суверенітет» та «легітимність».

Запропоновано авторську дефініцію народного суверенітету як сформованої в процесі суспільного життя природної властивості народу володіти верховною, незалежною, установчою владою, яка виражає загальну волю всіх активних членів політичної спільноти і реалізується у правах громадян створювати державу, установлювати і змінювати її конституційний лад, формувати органи державної влади та здійснювати контроль над ними, у межах конституційного та легітимного правопорядку.

Підкреслено, що термін «народний суверенітет» як категорія науки теорії держави та права має певні риси. Це, насамперед, її комплексний характер, який виявляється в тому, що вона складається з двох взаємопов'язаних та

взаємодоповнювальних елементів. Це власне «суверенітет» і складова, що його специфікує, – «народний». Тому дослідження цієї категорії, з одного боку, передбачає аналіз обох елементів, а з іншого – «народний суверенітет» розглядається як єдина категорія.

Встановлено, що поняття «народний суверенітет» стало одним із фундаментальних у теорії держави та права, конституційному праві. Однак говорити про загальноприйняту визначеність його змісту чи усталені чіткі його межі не доводиться. Звернуто увагу на те, що у правовій науці так і не було вироблено більш-менш цілісної й неупередженої теорії народного суверенітету. Це можна пояснити різними гносеологічними та аксіологічними підходами до вирішення цього питання, з одного боку, а з іншого – історичними особливостями розвитку держави й суспільства та сучасними реаліями функціонування публічної влади в тій чи іншій країні.

Окремо в дисертації досліджується механізм реалізації конституційного принципу народного суверенітету та його форми – партисипативна демократія, парламентаризм, місцеве самоврядування. Під час розгляду особливостей реалізації принципу народного суверенітету в сучасних демократичних державах звернуто увагу на його вирішальне значення для забезпечення легітимності державної влади в умовах демократичної трансформації. Встановлено, що за таких умов реалізація принципу народного суверенітету ускладнюється через спроби привласнення волі народу і владою, і опозицією. В обох випадках ідеться про політичний популізм і боротьбу за владу. Зловживання принципом народного суверенітету у своїх корисливих інтересах спрямоване проти прав і свобод людини та легітимного правопорядку.

Співвідношення народного суверенітету та прав і свобод людини автор демонструє на прикладі двох концепцій демократії – демократії цінностей та учасницької демократії. У межах першого підходу увагу зосереджено головню на захисті основних демократичних цінностей від посягань з боку держави та демократичної більшості, які повинні бути відображені в легітимній конституції та законах. Другий підхід передбачає дотримання справедливої процедури під

час ухвалення конституції та законів, яка має стати запорукою демократичної легітимності. Зроблено висновок, що попри відмінність між цими двома концепціями, перша робить акцент на змісті конституції та законів, друга – на формі їх прийняття, у межах інтегративного підходу вони можуть успішно співіснувати.

Звернуто увагу на окремий аспект сутності народного суверенітету як розумної колективної волі, яка сформувалася в межах правової комунікації і є вираженням інтересів і потреб кожного з її учасників.

Втілення принципу народного суверенітету неможливе без громадянської правосвідомості, яка є сукупністю правових поглядів та почуттів громадян, що виражає їх ставлення до політичної і правової дійсності, яка спрямована на легітимацію публічної влади та забезпечення прав і свобод людини. Вона є тим емоційним та інтелектуальним потенціалом, який забезпечує реалізацію народного суверенітету в межах функціонування демократичної правової держави. Громадянська правосвідомість безпосередньо пов'язана з практикою реалізації народного суверенітету і у формі представницької (репрезентаційної), і безпосередньої демократії. Це пояснюється базовим характером цього явища та його спорідненістю з правом як основним регулятором суспільних відносин.

Зроблено висновок, що хоча правова свідомість громадян значно ширша за своїм змістом від правової свідомості виборців, остання є важливою її складовою. Без свідомого, об'єктивного вибору громадянина процедура політичних виборів, як і референдуму, перетворюється на звичайну формальність.

У дослідженні розглянуто концептуальні засади, зміст та принципи місцевого самоврядування як особливої форми народовладдя. Звернуто увагу на те, що в сучасних умовах державотворення безумовно доречним є розгляд місцевого самоврядування саме як легітимного виду публічної влади, однією з основ конституційного ладу, форми народовладдя та конституційного засобу обмеження державної влади.

У роботі висвітлено інституційні та організаційні форми участі

громадянського суспільства у здійсненні публічної влади. Обґрунтовано, що процес реалізації принципу народного суверенітету безпосередньо пов'язаний із функціонуванням громадянського суспільства як сфери самоорганізації та свободи індивідів. При цьому стан розвитку громадянського суспільства зумовлює можливості для реалізації принципу народного суверенітету.

Встановлено, що влада народу є публічною, легітимною, реалізується у трьох формах – державної влади, місцевого самоврядування та громадського контролю. Доводиться, що публічний характер народовладдя передбачає: по-перше, що така влада є політичною, з високим рівнем організації, вона безпосередньо пов'язана з державою, яка є основною формою вираження народного суверенітету; по-друге, в її основі завжди лежить публічний інтерес, який забезпечує баланс інтересів особи, суспільства і держави; по-третє, публічна влада завжди має масовий характер, суб'єктами її реалізації є великі суспільні утворення – народ (нація) чи міжнародні (міжнаціональні) об'єднання; по-четверте, така влада здійснюється гласно (відкрито), оскільки суспільство володіє невід'ємним правом на інформацію, яка є предметом його публічного інтересу.

Розглянуто легітимність як одну з фундаментальних властивостей публічної влади в демократичній правовій державі, що проявляється у визнанні народом порядку конституювання та функціонування публічної влади справедливим, законним та доцільним, відтак громадяни готові діяти відповідно до чинного законодавства та передбачених процедур. Легітимність є результатом процесу, коли публічна влада набуває свого визнання та утвердження і всередині держави, і на міжнародному рівні.

Досліджено референдум, вибори, законодавчу ініціативу народу, громадянський опір як основні форми безпосереднього народовладдя. Наголошено, що створення належних умов для проведення референдуму є необхідним фундаментом для реалізації народовладдя. З погляду громадянської правосвідомості, визначальним є потенційне право народу на висловлення своєї суверенної волі шляхом проведення референдуму та наявність ефективного

механізму його реалізації. Тому неприпустимою є ситуація, коли Український народ залишився без важливого інструменту реалізації свого суверенітету – закону про всеукраїнський та місцевий референдум. Негативні наслідки цієї ситуації можуть проявлятися у формуванні такої правової та політичної культури суспільства, у якій референдум як спосіб вираження волі народу не сприйматиметься як необхідність.

Зазначено, що забезпечення ефективного й об'єктивного формування народної волі на виборах є результатом дотримання низки умов, серед них, зокрема, наявність дієвих юридичних механізмів забезпечення легітимності проведення виборів; прозорість та об'єктивність висвітлення виборчого процесу ЗМІ; сильне громадянське суспільство, яке забезпечує контроль за органами публічної влади, і на етапі їх формування під час виборів, і в процесі їх функціонування. У цьому контексті сподівання покладаються на Виборчий кодекс, який має стати не тільки ефективним інструментом правового регулювання виборчої процедури, але й дієвим механізмом забезпечення реального волевиявлення громадян. Запропоновано конкретні пропозиції щодо внесення змін до Конституції України та законодавства, а також прийняття спеціального закону про народну законодавчу ініціативу, які сприяли б забезпеченню реального волевиявлення громадян.

Розкрито механізми удосконалення інституту парламентаризму, як однієї з найефективніших форм народовладдя. Запропоновано законодавчі зміни до законів про статус народного депутата, про регламент Верховної Ради України, про політичні партії, про місцеве самоврядування, а також Виборчий кодекс. Проаналізовано актуальні питання, пов'язані з парламентською автономією, зняттям депутатського імунітету, партійним імперативним мандатом, перевагами та недоліками виборчих систем і, зокрема, відкритих партійних списків. Досліджено й інші форми представницької демократії – судовий та громадський контроль за діями та актами органів державної влади.

Зауважено, що в Україні так і не вироблено дієвого механізму формування органів публічної влади та контролю за нею, немає конституційних засобів

запобігання використанню приватних (партійних) інтересів у публічній сфері – політичній корупції. Чинне законодавство залишає громадян України в статусі пасивних учасників, спостерігачів політичного процесу, а народний суверенітет – політичною декларацією. Ситуація, що склалася, вимагає системного наукового аналізу форм досягнення і реалізації суверенного права народу на владу та формування пропозицій щодо вдосконалення Конституції України і законодавства у цій сфері. Відсутність необхідного для реалізації народом потенціалу демократичних інститутів, їх недосконалість породжують антагонізм між владою і суспільством, призводять до звуження спроможності застосування прямого народовладдя у формуванні і реалізації державою її внутрішньої і зовнішньої політики.

Акцентовано увагу на тому, що в умовах демократичної трансформації реалізація принципу народного суверенітету ускладнюється через спроби його використання владою, у своїх корисних інтересах. Це несе в собі загрозу політичній корупції, дискредитації демократичних цінностей та делегітимації влади. Зловживання принципом народного суверенітету спрямоване проти основоположних прав людини та конституційного правопорядку. Лише формування єдиного підходу до розуміння правової природи народного суверенітету як основоположного принципу демократичної правової держави та механізму його спільної реалізації державою і громадянським суспільством є умовою успішного переходу від авторитаризму до демократії. Відсутність такого механізму неминуче призведе до конфлікту та протистояння між цими двома формами суспільної організації.

Ключові слова: народний суверенітет, народовладдя, партисипативна демократія, громадянське суспільство, громадянська правосвідомість.

SUMMARY

Bohiv Ya. S. People's sovereignty and the mechanism of its realization by public authorities: theoretical and legal aspect – Qualification scientific work on the rights of

manuscripts.

Dissertation for the degree of Doctor of Law in specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; History of Political and Legal Doctrines. – The National University «Ostroh Academy» of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv Polytechnic National University of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2020.

Scientific work is devoted to the study of people's sovereignty as a basic basis for building relations between society and the state. In particular, the essence and nature of people's sovereignty are comprehensively considered, a modern concept of interaction between civil society and public authorities is developed and proposed, according to which people's sovereignty can become an effective constitutional principle.

The paper investigates the evolution of the idea of people's sovereignty in European and domestic political and legal theory. Particular attention is paid to the author's position on understanding the legal nature of people's sovereignty and its definition in modern theory of state and law. Modern theoretical and legal approaches to the consideration of the principle of people's sovereignty – from the standpoint of the concepts of constitutional democracy and participatory (participatory) democracy.

The theoretical and methodological aspect of people's sovereignty is revealed through the analysis of its relationship with state sovereignty, human rights, civil legal consciousness. Theoretical analysis of the peculiarities of combining the concept of people's and state sovereignty is given. It is established that the realization of people's sovereignty is possible only under the condition of proper legal regulation of this process by the state, and people's sovereignty in turn is the basis of state building and legitimacy of power. This is due to the nature of state sovereignty, which is a necessary feature of the state, and its aspects such as independence, sovereignty, unity and publicity of state power. The independence and supremacy of state power is that only the decisions of state power apply to the entire population and public organizations of the country. The unity of state power is manifested in the exercise of power by a single system of state bodies. At the same time, the publicity of state power, as a sign of state

sovereignty, indicates the essential kinship of state and people's sovereignty, because without the full and unbiased implementation of the people's will by state power, it ceases to be public, and therefore sovereign.

It is substantiated that the state sovereignty contains two main aspects – material-factual and formal-legal, which is reflected in the nature of its relationship with the people's sovereignty. Thus, in the case of limitation or deprivation of the material aspect in the content of state sovereignty, the realization of people's sovereignty is significantly hindered or even impossible. Therefore, a sovereign democratic state governed by the rule of law is the best environment for the realization of the people's will, given the action in such a state of the rule of law and the priority of human and civil rights and freedoms. It is stated that state sovereignty cannot exist without the concepts of «human rights», «people's sovereignty» and «legitimacy».

The author's definition of people's sovereignty as a natural property of the people formed in the process of public life to have a supreme, independent, constituent power, which expresses the common will of all active members of the political community and is realized in the rights of citizens to create a state, establish and change its constitutional order. and exercise control over them, within the framework of the constitutional and legitimate legal order.

It is emphasized that the term «people's sovereignty» as a category of science theory of state and law has certain features. This is, first of all, its complex character, which is manifested in the fact that it consists of two interconnected and complementary elements. This is actually «sovereignty» and the component that specifies it – «people's». Therefore, the study of this category, on the one hand, involves the analysis of both elements, and on the other – «people's sovereignty» is considered as a single category.

It is established that the concept of «people's sovereignty» has become one of the fundamental in the theory of state and law, constitutional law. However, it is not necessary to speak about the generally accepted certainty of its content or its clear boundaries. Attention is drawn to the fact that in legal science no more or less holistic and unbiased theory of people's sovereignty has been developed. This can be explained

by various epistemological and axiological approaches to solving this problem, on the one hand, and on the other – the historical features of the state and society and the modern realities of public authority in a country.

The mechanism of realization of the constitutional principle of people's sovereignty and its forms – participatory democracy, parliamentarism, local self-government is investigated separately in the dissertation. During the consideration of the peculiarities of the implementation of the principle of people's sovereignty in modern democracies, attention was paid to its crucial importance for ensuring the legitimacy of state power in the conditions of democratic transformation. It is established that under such conditions the realization of the principle of people's sovereignty is complicated by attempts to appropriate the will of the people by both the government and the opposition. In both cases, it is a matter of political populism and the struggle for power. Abuse of the principle of people's sovereignty in their selfish interests is directed against human rights and freedoms and legitimate law and order.

The author demonstrates the relationship between people's sovereignty and human rights and freedoms on the example of two concepts of democracy – democracy of values and participatory democracy. The first approach focuses mainly on the protection of fundamental democratic values from encroachment by the state and the democratic majority, which must be reflected in a legitimate constitution and laws. The second approach is to follow a fair procedure when adopting the constitution and laws, which should be the key to democratic legitimacy. It is concluded that despite the difference between these two concepts, the first emphasizes the content of the constitution and laws, the second – the form of their adoption, within an integrative approach, they can successfully coexist.

Attention is paid to a separate aspect of the essence of people's sovereignty as a reasonable collective will, which was formed within the framework of legal communication and is an expression of the interests and needs of each of its participants.

The implementation of the principle of people's sovereignty is impossible without civil legal consciousness, which is a set of legal views and feelings of citizens,

which expresses their attitude to political and legal reality, which aims to legitimize public power and human rights and freedoms. It is the emotional and intellectual potential that ensures the realization of people's sovereignty within the functioning of a democratic state governed by the rule of law. Civic legal awareness is directly related to the practice of exercising people's sovereignty in the form of representative (representative) and direct democracy. This is due to the basic nature of this phenomenon and its affinity with law as the main regulator of social relations.

It is concluded that although the legal consciousness of citizens is much broader in content than the legal consciousness of voters, the latter is an important component. Without a conscious, objective choice of the citizen, the procedure of political elections, like a referendum, becomes a normal formality.

The study considers the conceptual principles, content and principles of local self-government as a special form of democracy. Attention is drawn to the fact that in modern conditions of state formation it is definitely appropriate to consider local self-government as a legitimate type of public power, one of the foundations of the constitutional order, form of democracy and constitutional means of limiting state power.

The paper highlights the institutional and organizational forms of civil society participation in the exercise of public power. It is substantiated that the process of realization of the principle of people's sovereignty is directly related to the functioning of civil society as a sphere of self-organization and freedom of individuals. At the same time, the state of development of civil society determines the opportunities for the implementation of the principle of people's sovereignty.

It is established that the power of the people is public, legitimate, exercised in three forms – state power, local government and public control. It turns out that the public nature of democracy presupposes: first, that such power is political, with a high level of organization, it is directly related to the state, which is the main form of expression of people's sovereignty; secondly, it is always based on the public interest, which ensures the balance of interests of the individual, society and the state; thirdly, public power is always massive, the subjects of its implementation are large social

entities – the people (nation) or international (international) associations; fourth, such power is exercised openly (openly) because society has an inalienable right to information that is the subject of its public interest.

Legitimacy is considered as one of the fundamental properties of public power in a democratic state governed by the rule of law, which is manifested in the recognition by the people of the constitution and functioning of public power fair, lawful and appropriate, so citizens are ready to act in accordance with current legislation and procedures. Legitimacy is the result of a process where public authority is recognized and established both domestically and internationally.

Referendum, elections, legislative initiative of the people, civil resistance as the main forms of direct democracy are studied. It was stressed that the creation of appropriate conditions for the referendum is a necessary foundation for the implementation of democracy. From the point of view of civil legal awareness, the potential right of the people to express their sovereign will through a referendum and the existence of an effective mechanism for its implementation are decisive. Therefore, it is unacceptable that the Ukrainian people are left without an important tool for exercising their sovereignty – the law on all-Ukrainian and local referendums. The negative consequences of this situation may be manifested in the formation of a legal and political culture of society in which a referendum as a way of expressing the will of the people will not be perceived as a necessity.

It is noted that ensuring the effective and objective formation of the people's will in the elections is the result of compliance with a number of conditions, including, in particular, the existence of effective legal mechanisms to ensure the legitimacy of the election; transparency and objectivity of media coverage of the election process; a strong civil society that provides control over public authorities, both at the stage of their formation during elections and in the process of their functioning. In this context, hopes are placed on the Electoral Code, which should become not only an effective tool for legal regulation of the election procedure, but also an effective mechanism for ensuring the real will of citizens. Specific proposals for amendments to the Constitution of Ukraine and legislation, as well as the adoption of a special law on the people's

legislative initiative, which would help ensure the real will of citizens.

Mechanisms for improving the institution of parliamentarism as one of the most effective forms of democracy have been revealed. Legislative changes to the laws on the status of the People's Deputy, on the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, on political parties, on local self-government, as well as the Electoral Code have been proposed. Topical issues related to parliamentary autonomy, lifting of parliamentary immunity, party imperative mandate, advantages and disadvantages of electoral systems and, in particular, open party lists were analyzed. Other forms of representative democracy have also been studied – judicial and public control over the actions and acts of public authorities.

It is noted that Ukraine has not developed an effective mechanism for the formation of public authorities and control over it, there are no constitutional means to prevent the use of private (party) interests in the public sphere – political corruption. The current legislation leaves the citizens of Ukraine in the status of passive participants, observers of the political process, and the people's sovereignty – a political declaration. The current situation requires a systematic scientific analysis of the forms of achieving and realizing the sovereign right of the people to power and the formation of proposals to improve the Constitution of Ukraine and legislation in this area. The lack of the necessary potential for the people to realize the potential of democratic institutions, their imperfection creates antagonism between government and society, lead to a narrowing of the ability to use direct democracy in the formation and implementation of its domestic and foreign policy.

Emphasis is placed on the fact that in the conditions of democratic transformation the realization of the principle of people's sovereignty is complicated by attempts to use it by the authorities, in their useful interests. This poses a threat of political corruption, discrediting democratic values and delegitimizing power. Abuse of the principle of people's sovereignty is directed against fundamental human rights and the constitutional order. Only the formation of a unified approach to understanding the legal nature of people's sovereignty as a fundamental principle of a democratic state governed by the rule of law and the mechanism of its joint implementation by the state

and civil society is a condition for a successful transition from authoritarianism to democracy. The absence of such a mechanism will inevitably lead to conflict and confrontation between these two forms of social organization.

Key words: people's sovereignty, democracy, participatory democracy, civil society, civil legal consciousness.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Богів Я. С. Народний суверенітет: правова теорія та державотворча практика: *монографія*. Київ: «Видавництво Людмила», 2019. 416 с.

2. Богів Я. С. Місцеве самоврядування як одна із форм реалізації принципу народного суверенітету. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Сер.: Право. 2014. № 2 (10). С. 1–10.

3. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця ХІХ – першій чверті ХХ століття. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2015. № 813. С. 356–362. (*Index Copernicus International*)

4. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Правова доктрина народного суверенітету та легітимності державної влади у Франції в період ХІХ століття. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2015. № 827. С. 61–68. (*Index Copernicus International*)

5. Богів Я. С. Поняття та принципи місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2015. № 827. С. 45–52. (*Index Copernicus International*)

6. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Вчення про легітимність влади та народний суверенітет в державно-правових поглядах представників соціологічної школи права в Німеччині у другій половині ХІХ – першій чверті ХХ століття. *Історико-правовий часопис*. 2015. № 2 (6). С. 15–20.

7. Богів Я. С. Теоретико-правові засади розгляду функцій та повноважень

місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2016. № 837. С. 110–115. (*Index Copernicus International*)

8. Богів Я. С. Правові проблеми децентралізації влади у контексті реалізації народного суверенітету в Україні. *Історико-правовий часопис*. 2016. № 1. С. 92–96.

9. Богів Я. С. Конституційні аспекти регламентування статусу територіальної громади як первинної одиниці у системі місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2016. № 855. С. 329–335. (*Index Copernicus International*)

10. Богів Я. С. Функції та повноваження місцевого самоврядування в контексті процесу децентралізації влади в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2016. № 850. С. 338–345. (*Index Copernicus International*)

11. Богів Я. С. Міжнародні стандарти інститутів громадянського суспільства та практика їх реалізації в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 513–520.

12. Богів Я. С. Роль правосвідомості в процесі реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 861. С. 540–547.

13. Богів Я. С. Конституційні аспекти регламентування статусу територіальної громади як первинної одиниці у системі місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 855. С. 329–335.

14. Богів Я. С. Міжнародні стандарти інститутів громадянського суспільства та практика їх застосування в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 513–520.

15. Богів Я. С. Роль правосвідомості в процесі реалізації народного

суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 861. С. 540–547.

16. Богів Я. С. Конституювання юридичної концепції народного суверенітету в європейській правовій традиції кінця XIX – початку XX століття. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 884. С. 272–280.

17. Богів Я. С. Народний суверенітет та проблеми його реалізації в умовах демократичної трансформації в Україні: теоретико-правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 876. С. 304–312.

18. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Конституційно-правова доктрина народного суверенітету: історія становлення та сучасна інтерпретація. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2018. № 894, вип. 18. С. 154–164. (*Index Copernicus International*)

19. Богів Я. С. Співвідношення народного суверенітету та державного суверенітету. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2018. № 52. С. 76–81. (*Index Copernicus International*)

20. Богів Я. С. До питання про сутність суверенітету: теоретико-правовий аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Сер.: Право. 2018. № 2 (18). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n2/18bystpa.pdf>.

21. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Народний суверенітет та права людини в європейській доктрині конституціоналізму. *ScienceRise: Juridical Science*. 2019. № 1. С. 4–9.

22. Богів Я. С. Безпосередня демократія як форма реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2019. Вип. 22. С. 205–213.

23. Богів Я. С. Представницька демократія як форма реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2019. Вип. 21. С. 244–253.

які засвідчують апробацію матеріалів дослідження:

24. Богів Я. С. Основоположність принципу народного суверенітету для демократичної правової держави. *Малиновські читання: тези III Міжнар. наук.-практ. конф.* Острог: НУ «Острозька акад.», Ін-т права ім. І. Малиновського, 2014. С. 41-42.

25. Богів Я. С. Ідея народного суверенітету в політико-правових поглядах Михайла Драгоманова. *Державотворення та правотворення в Україні: проблеми та перспективи розвитку: матеріали учасників I-ої заочної науково-практичної конференції*, м. Львів, 10 квітня 2015 року. Львів: ННПП НУ «Львівська політехніка», 2015. С. 26-29.

26. Богів Я. С. Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця XIX – першій чверті XX століття. *Малиновські читання: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції* (Острог, 13-14 листопада 2015 р.). Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2015 р. С. 19-20.

27. Богів Я. С. Місцеве самоврядування як одна із форм реалізації принципу народного суверенітету. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матер. учасн. Першої наук.-практ. конф.* Львів, 2015. С. 65–70.

28. Богів Я. С. Актуальні питання правової природи місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матер. учасн. Другої наук.-практ. конф.* Львів, 2016. С. 96–100.

29. Богів Я. С. *Інтеграція України в Європейській і світовий фінансовий простір: тези XI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Львів, 19–20 трав. 2016 р.) / Львів. навч.-наук. ін-т ДВНЗ «Університет банківської справи». Львів, 2016. С. 161–163.

30. Богів Я. С. Конституційне закріплення статусу територіальної громади на прикладі окремих держав-членів Європейського Союзу. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні: тези регіон. наук.-практ. конф.*

(м. Львів, 16 груд. 2016 р.) / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2016. С. 30–32.

31. Богів Я. С. Рекомендація CM/Res (2007) 14 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам (Щодо створення та діяльності неурядових організацій) як сучасний міжнародний стандарт правового забезпечення громадянського суспільства. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матер. учасн. Третьої наук.-практ. конф. (м. Львів, 19 трав. 2017 р.). Львів, 2017. С. 49–52.

32. Богів Я. С. Вплив правосвідомості на реалізацію таких форм безпосередньої демократії як вибори та референдум. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: зб. тез VI Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 30 трав. 2017 р.). Львів, 2017. С. 83–86.

33. Богів Я. С. Правові проблеми глобалізації інститутів громадянського суспільства. *Малиновські читання: тези VI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Острогоз, 17 листоп. 2017 р.). Острогоз, 2017. С. 9–11.

34. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Конституційно-правова доктрина народного суверенітету: історія становлення та сучасна інтерпретація. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матер. учасн. Четвертої наук.-практ. конф. (м. Львів, 27 квіт. 2018 р.). Львів, 2018. С. 11–21.

35. Богів Я. С. Теоретико-правовий аспект сутності суверенітету. *Актуальні проблеми юридичної науки*: зб. тез Міжнар. наук. конф. «Сімнадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 19–20 жовт. 2018 р.). Хмельницький, 2018. С. 56–58.

36. Богів Я. С. Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця XIX – першій чверті XX ст. *Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної та Східної Європи*: зб. матер. учасн. Першої наук.-практ. конф. (м. Львів, 19 квіт. 2019 р.) / НУ «Львівська політехніка». Львів, 2019. С. 50–53.

37. Богів Я. С. Ковальчук В. Б. Народне представництво як особлива форма народовладдя. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: зб. тез VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів,

30 трав. 2019 р.). Львів, 2019. С. 22–23.

38. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. До питання про правову сутність народного суверенітету. *Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 3–4 трав. 2019 р.). Ужгород, 2019. С. 216–223.

які додатково відображають наукові результати дисертації:

39. Богів Я. С. Народний суверенітет та права людини як два основоположних, взаємопов'язаних принципи конституціоналізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2014. № 807. С. 207–210.

40. Богів Я. С. Правосвідомість та народовладдя в умовах демократичної трансформації: досвід України. *Бидгосько-львівські студії: Право. Місцеве самоврядування. Економіка*. 2018. № 4. С. 83–94.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	2
ВСТУП	24
РОЗДІЛ 1 НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЯК ІДЕЯ ТА СУЧАСНА ДОКТРИНА	38
1.1 Зародження та розвиток теорії народного суверенітету в історії політико-правової думки	38
1.2 Конституювання правової теорії народного суверенітету та її модифікації	55
1.3 Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця ХІХ – першої чверті ХХ століття	75
1.4 Сучасна правова доктрина народного суверенітету та її моделі	92
Висновки до Розділу 1	104
РОЗДІЛ 2 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ В СУЧАСНІЙ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА	108
2.1 Сутність народного суверенітету та його визначення в теорії права та держави	108
2.2 Співвідношення народного суверенітету і державного суверенітету	126
2.3 Народний суверенітет та права людини	140
2.4 Народний суверенітет та громадянська правосвідомість	154
2.5 Методологічні підходи до розуміння сутності народного суверенітету	172
Висновки до Розділу 2	188

РОЗДІЛ 3 НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ТА ЛЕГІТИМНІСТЬ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В СУЧАСНИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПРАВОВИХ ДЕРЖАВАХ	191
3.1 Народовладдя в механізмі реалізації публічної влади	191
3.2 Безпосереднє народовладдя та основні форми його реалізації	203
3.3 Представницька демократія як засіб реалізації народного суверенітету	229
3.4 Особливості реалізації принципу народного суверенітету органами публічної влади в умовах демократичної трансформації	253
Висновки до Розділу 3	264
РОЗДІЛ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ	267
4.1 Місцеве самоврядування: правова природа, поняття та принципи.....	267
4.2 Територіальна громада як основа місцевого самоврядування	281
4.3 Функції та повноваження місцевого самоврядування в контексті реалізації принципу народного суверенітету	289
4.4 Розвиток місцевого самоврядування та децентралізація влади як необхідна умова зміцнення демократії та реалізації народного суверенітету в Україні	305
Висновки до Розділу 4	313
РОЗДІЛ 5 ПРАВОВІ ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ...	317
5.1 Громадянське суспільство як правове середовище формування та забезпечення інтересів та потреб людини	317
5.2 Інституційні форми реалізації громадянським суспільством народного суверенітету	332
5.3 Організаційно-правові засади впливу громадянського суспільства на	

публічну владу	347
5.4 Міжнародно-правові стандарти функціонування громадян-ського суспільства та проблеми їх імплементації в Україні	365
Висновки до Розділу 5	384
ВИСНОВКИ	388
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	400
ДОДАТКИ	463

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасна демократична правова держава функціонує на основі певних принципів, які відображені в її основному законі – конституції. Конституційні принципи – це відправні засади, незаперечні вимоги, висунуті до формування та функціонування державних органів задля чіткого визначення їхніх повноважень та спрямування діяльності на забезпечення особистих і суспільних прав. Це своєрідна система координат, у рамках якої розвиваються правовідносини між публічною владою та громадянським суспільством, і одночасно вектор, який задає напрям їх розвитку. Конституційні принципи визначають правила організації та функціонування самої державної влади, а також процес її взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

В умовах становлення демократичної правової держави, якою себе проголосила держава Україна у статті 1 Конституції, одним з основоположних принципів конституційного ладу є народний суверенітет. Незважаючи на те, що цей принцип закріплений практично в усіх конституціях демократичних країн, він неоднозначно сприймається не тільки в середовищі науковців, але й тих, на кого покладено завдання його практичної реалізації. Непоодинокую є думка, що народний суверенітет – це лише філософська ідея, яка не має свого практичного втілення, це тільки політичне гасло, яке не наповнене жодним юридичним змістом. Така постановка питання зумовлює потребу ще раз повернутися до природи і змісту цього поняття, проаналізувати еволюцію становлення народного суверенітету від абстрактної ідеї до конституційного принципу та зупинитися на юридичних механізмах його забезпечення.

Поняття «суверенітет» широко застосовується в політичній та правовій сфері, хоча не має остаточної відповіді щодо: суті і змісту цього політико-правового явища; розмежування між народним, національним та державним суверенітетом; його співвідношення з правами людини; особливостей реалізації в умовах демократичної трансформації. З одного боку, це свідчить про складність та багатоаспектність досліджуваного явища, а з іншого – породжує

потребу детального аналізу всіх його проявів.

Варто зазначити, що особливе суспільне і наукове значення має дослідження теоретичної конструкції народного суверенітету як фундаменту народовладдя. Побудова чітких та систематизованих уявлень про це явище є необхідною умовою практичної реалізації демократичних цінностей у будь-якій країні. Особливе значення дослідження народного суверенітету мають у вітчизняних реаліях. Народний суверенітет є відносно новим для України поняттям, а тому досі перебуває в тіні більш традиційного для нашої правової системи явища – державного суверенітету. Водночас труднощі у процесі з'ясування суті народного суверенітету пов'язані також з необхідністю визначення змісту поняття «народ» та його характеристикою як носія суверенітету.

Хоча вчення про народний суверенітет і має багатовікові історичні традиції, проте практика здійснення народовладдя сьогодні постає перед новими викликами та перешкодами, зумовленими плином часу і невідворотною зміною соціальних і політико-правових реалій. Із цими викликами довелось зіткнутись і нашій державі, причому упродовж усього періоду незалежності. Великою мірою це зумовлено недостатньо розвинутою правосвідомістю українців, що, на жаль, поки не є міцним підґрунтям для задекларованих у Конституції правових цінностей, зокрема й народного суверенітету.

В Україні так і не вироблений дієвий механізм формування органів публічної влади та контролю за нею, немає конституційно-правових засобів запобігання використанню приватних (партійних) інтересів у публічній сфері – політичній корупції. Чинне законодавство залишає громадян України у статусі пасивних учасників, спостерігачів політичного процесу, а народний суверенітет – політичною декларацією. Ситуація, що склалася, вимагає системного наукового аналізу форм досягнення і реалізації суверенного права народу на владу та формування пропозицій щодо вдосконалення Конституції України і конституційного законодавства у цій сфері.

Відсутність необхідного для реалізації народом потенціалу демократичних

інститутів, їх недосконалість породжують антагонізм між владою і суспільством, призводять до звуження спроможності застосування прямого народовладдя у формуванні і реалізації державою її внутрішньої і зовнішньої політики.

Отож вироблення ефективного механізму практичного здійснення цього конституційного принципу та визначення векторів подальшого розвитку держави й суспільства набувають особливої актуальності для тих політичних режимів, які перебувають на шляху переходу від авторитаризму до демократії. Тому важливим завданням науковців у сфері політики і права є детально дослідити особливості реалізації цього принципу органами публічної влади в умовах демократичної трансформації та становлення нового правопорядку, ґрунтованого на європейських цінностях.

Проблема реалізації народовладдя та сутність категорії «народний суверенітет» неодноразово поставали як сфери наукових інтересів у зарубіжній та вітчизняній правовій думці. Витоки сучасного розуміння принципу народного суверенітету пов'язані з поглядами Й. Альтузія, Ж. Бодена, А. Гамільтона, Г. Гегеля, Е. Геллнера, Т. Гоббса, Г. Гроція, А. Дайсі, Л. Дюгі, Т. Джефферсона, Р. Ієринга, Г. Єллінека, А. Есмана, І. Канта, Г. Кельзена, Дж. Локка, К. Маркса, Ш.-Л. Монтеск'є, М. Оріу, Ж.-Ж. Руссо та інших вчених.

Окремо зміст принципів народного суверенітету в його теоретико-правовому аспекті та специфіку його осмислення було проаналізовано у працях авторів кінця XIX – початку XX ст. Серед останніх варто згадати насамперед Б. Чичеріна, Б. Кістяківського, С. Муромцева, М. Палієнка, В. Гессена, С. Котляревського, І. Ільїна, М. Драгоманова, С. Дністрянського, В. Залеського, Н. Лазаревського, К. Неволіна, А. Градовського, В. Старосольського, І. Малиновського.

У сучасних умовах державотворення наукова проблематика народного суверенітету, народовладдя і безпосередньої демократії особливо актуалізувалась. Ці питання досліджували з позицій теорії держави та конституційного права такі автори: А. Заєць, В. Ковальчук, М. Козюбра, А. Колодій, О. Копиленко, І. Куян, В. Людвік, О. Мурашин, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, О. Петришин, П. Рабінович, В. Сіренко, О. Скакун,

О. Скрипнюк, В. Тацій, І. Тимченко, М. Цвік, В. Цветков, В. Федоренко, С. Шевчук, Ю. Шемшученко, О. Щербанюк, О. Ющик, Л. Юзьков, О. Ярмиш та інші. Серед сучасних комплексних досліджень народного суверенітету варто згадати насамперед фундаментальні дослідження в галузі конституційного права, праці І. Куян «Суверенітет: проблеми теорії і практики: конституційно-правовий аспект» (2013) та О. Щербанюк «Народний суверенітет і реалізація владоспроможності демократичної держави» (2013). На особливу увагу заслуговує колективна академічна монографія, підготовлена вченими Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за редакцією академіка НАН України Ю.С. Шемшученка «Правове забезпечення державного суверенітету в Україні» (2011). Незважаючи на чималий науковий доробок з обраної теми, дослідження теоретико-правових засад народного суверенітету та проблем його реалізації в контексті сучасного розвитку держави і громадянського суспільства залишається актуальним.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.; спрямована на реалізацію Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, та відповідає вимогам Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 р. (ст. 3).

Метою дослідження є комплексний аналіз народного суверенітету як ідеї, доктрини та принципу конституційного ладу, а також механізму його здійснення і через форми безпосередньої демократії, і через функціонування органів публічної влади в контексті української та зарубіжної державно-правової практики.

Зважаючи на значущість подальших наукових розвідок у політико-правовому вимірі явища народного суверенітету, визначено такі основні завдання цієї роботи:

- розглянути генезу ідеї народного суверенітету в європейській та

американській правовій думці;

- встановити особливості становлення концепції народного суверенітету в межах української правової традиції;

- проаналізувати сучасну наукову доктрину народного суверенітету;

- з'ясувати правову природу народного суверенітету та запропонувати його визначення;

- проаналізувати співвідношення між народним та державним суверенітетом;

- вказати на зв'язок народного суверенітету та прав людини;

- встановити роль громадянської правосвідомості як чинника утвердження демократичної правової держави;

- здійснити аналіз народовладдя в процесі демократичної легітимації публічної влади;

- вказати на переваги та недоліки основних форм народовладдя;

- визначити особливості реалізації народного суверенітету в умовах демократичної трансформації;

- проаналізувати правову природу, функції та повноваження місцевого самоврядування в контексті реалізації народного суверенітету;

- з'ясувати місце та роль територіальної громади в системі місцевого самоврядування;

- встановити значення процесу децентралізації влади для реалізації народного суверенітету;

- охарактеризувати зміст категорії «громадянське суспільство»;

- проаналізувати правові форми участі громадянського суспільства в реалізації народного суверенітету.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають у зв'язку з реалізацією народом свого суверенного права здійснювати владу безпосередньо і через органи публічної влади.

Предметом дослідження є народний суверенітет як ідея, доктрина, принцип та засоби його забезпечення публічною владою: теоретико-правовий

аспект.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становить сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових принципів і підходів та спеціальних наукових методів пізнання правових явищ, використання яких забезпечило достовірність висновків та можливість вирішення поставлених завдань і досягнення сформульованої мети.

Філософсько-світоглядний метод діалектики дав змогу обрати загальний підхід до вивчення природи суверенітету, визначення його сутності, співвідношення родового і видових понять суверенітету, ролі для функціонування та розвитку держави й суспільства та оцінити умови і явища, що впливають на забезпечення всіх видів суверенітету (*підрозділи 2.1, 2.2*).

Загальнонаукові методи (аналізу і синтезу) дозволи визначити загальне родове та видові поняття суверенітету, виокремити основні ознаки народного суверенітету та форм його реалізації (*підрозділи 2.1, 3.1, 4.1, 5.1*).

Серед загальнонаукових методів дослідження важливу роль відіграв системний метод, який дав змогу визначити місце і роль принципу суверенітету в сучасних демократичних державах; розглянути систему гарантій суверенітету, що реалізуються через основні державно-правові, конституційно-правові інститути; проаналізувати зв'язок суверенітету та легітимності державної влади (*підрозділи 2.3, 3.2, 3.3*). Структурно-функціональний метод дав змогу проаналізувати значення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства в реалізації та забезпеченні народного суверенітету (*підрозділи 3.4, 4.1, 4.2, 5.2*). Метод прогнозування дозволив розробити й обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення чинного конституційного законодавства, зокрема в частині розвитку форм безпосередньої демократії, парламентаризму, місцевого самоврядування; удосконалення правового забезпечення розвитку громадянського суспільства (*підрозділи 3.4, 4.4, 5.3, 5.4*).

Основним серед спеціальнонаукових методів є юридико-догматичний, який застосовувався під час дослідження чинного законодавства України, що визначає правову конструкцію народного суверенітету, регулює форми народовладдя,

визначає функції і повноваження місцевого самоврядування, передбачає правові форми участі громадянського суспільства в реалізації принципу народного суверенітету (*підрозділи 2.3, 3.2, 3.3, 4.3, 5.2, 5.3*). Історико-правовий метод допоміг визначити особливості розвитку ідеї суверенітету на різних етапах розвитку державності у світі, зрозуміти історичний зв'язок у формуванні доктрини народного суверенітету (*підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 1.4*). Порівняльно-правовий метод використано при дослідженні досвіду зарубіжних країн, особливостей реалізації різних форм народовладдя, забезпечення функціонування місцевого самоврядування, запровадження підходів до функціонування інститутів громадянського суспільства (*підрозділи 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 5.4*). Крім того, було застосовано методи факторного аналізу правових явищ, тлумачення юридичних норм, моделювання, формально-логічний метод.

Теоретичні висновки дисертації ґрунтуються на науковому доробку теорії та історії держави і права, конституційного права України, конституційного права зарубіжних країн.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що вперше у вітчизняній юридичній науці здійснено комплексне дослідження сутності та природи народного суверенітету, вироблено і запропоновано сучасну концепцію взаємодії громадянського суспільства та публічної влади, за якої народний суверенітет може стати дієвим конституційним принципом. Найвагоміші результати дослідження, що становлять наукову новизну, такі:

вперше:

– доведено, що ідея народного суверенітету, яка з'явилася як політичне гасло в боротьбі проти абсолютної влади монарха, набула свого концептуального оформлення в європейській правовій традиції другої половини XIX – початку XX ст. та була покладена в основу доктрини європейського конституціоналізму;

– встановлено, що в українській правовій думці кінця XIX – першої чверті XX ст. формування концепції народного суверенітету мало свої особливості, що відрізняли її від класичної теорії Ж.-Ж. Руссо. Її зміст полягав у тому, що колективна воля: по-перше, не може порушувати основоположні права та

свободи людини; по-друге, її можна реалізувати лише через самоорганізацію громади; по-третє, вона повинна відображати традиції та звичаї народу, його історичну самобутність та ментальність;

– з'ясовано політико-правову сутність народного суверенітету, яка проявляється в тому, що: по-перше, суверенна влада корениться у природі людини, яка, володіючи особистою свободою, одночасно є істотою суспільною; по-друге, суверенітет є визначальною якістю, яка вказує на верховенство, незалежність та установчий характер влади народу; по-третє, народ – історично сформована спільність людей з високим рівнем політичної організації та правової культури; по-четверте, суверенітет народу як окремого суб'єкта правовідносин може бути забезпечений лише за активної участі в реалізації своїх прав кожної особи зокрема як суб'єкта права; по-п'яте, суверенітет обумовлює виключне право народу створювати державу, установлювати та змінювати її конституційний лад, обирати органи державної влади, контролювати їхню діяльність, а в разі узурпації влади – чинити опір нелегітимній владі; по-шосте, народний суверенітет як політико-правове явище утвердилося в процесі історичного розвитку суспільства, завдяки його вольовим зусиллям на шляху становлення демократичної правової держави;

– запропоновано авторське визначення суверенітету як сформованої в процесі суспільного життя природної властивості народу володіти верховною, незалежною, установчою владою, яка виражає загальну волю всіх активних членів політичної спільноти і реалізується у правах громадян створювати державу, установлювати і змінювати її конституційний лад, формувати органи державної влади та здійснювати контроль над ними, у межах конституційного та легітимного правопорядку;

– обґрунтовано, що народний суверенітет та права людини як основоположні цінності європейської доктрини конституціоналізму тісно взаємопов'язані: діалектичний зв'язок між ними полягає в тому, що в умовах функціонування сучасної конституційної держави народний суверенітет не можливий, якщо людина втрачає свій автономний статус, який вона реалізує

через громадянські права; з іншого боку, лише безпосередня участь у формуванні розумної політичної волі, у процесі проходження раціонального дискурсу, між усіма зацікавленими в ньому учасниками, може слугувати дієвим механізмом збереження особистої автономії;

– обґрунтовано, що лише народ, який наділений установчою владою, може встановлювати основоположні принципи суспільного та державного ладу, які відображаються в конституції. Однак право на установчу владу реалізується народом тільки в особливих випадках – створення та уконституювання держави, формування органів державної влади та надання їм повноважень. Це право реалізується, як правило, у демократичний спосіб шляхом прийняття та внесення змін до конституції, і передбачає дотримання певних вимог: по-перше, воно може бути забезпечене лише в межах чинної конституції; по-друге, цей акт волевиявлення народу має спиратися на компетентність легітимних органів влади, зокрема єдиного органу конституційної юрисдикції; по-третє, конституційні референдуми проводять лише за умови бодай відносної політичної стабільності та миру;

– встановлено, що в умовах демократичної трансформації реалізація принципу народного суверенітету ускладнюється через спроби привласнення волі народу і владою, й опозицією. В обох випадках ідеться про політичний популізм і боротьбу за владу. Зловживання принципом народного суверенітету у своїх корисливих інтересах спрямоване проти прав і свобод людини та легітимного правопорядку;

– визначено положення про народне представництво як про один з найефективніших механізмів реалізації принципу народного волевиявлення, який не зводиться лише до обраних представників від народу, а охоплює й інститути громадянського суспільства, які можуть ефективно здійснювати делеговані їм функції органів публічної влади, а також судові органи, зокрема конституційні суди, що покликані захищати права людини та основи демократії;

– встановлено, що децентралізація влади дає змогу забезпечити не тільки реформування місцевого самоврядування як виду публічної влади та однієї з

основ конституційного ладу, а й становлення місцевого самоврядування як провідного інституту громадянського суспільства;

– обґрунтовано ефективність реалізації народного суверенітету через механізми учасницької демократії як нової сучасної форми участі громадян в ухваленні важливих суспільних рішень і на загальнонаціональному, і на регіональному рівні: застосування інструментів учасницької демократії удосконалює концепцію народного суверенітету, оскільки дозволяє розглядати конкретного індивіда як суб'єкта права, а також ефективно поєднувати ідеї безпосередньої та представницької демократії;

удосконалено:

– концепцію народовладдя, згідно з якою влада народу – це спосіб реалізації суверенної волі народу ним безпосередньо або через органи публічної влади, ознаками якої є її публічний та легітимний характер, що реалізується у трьох формах – державної влади, місцевого самоврядування та громадського контролю;

– положення про те, що опір нелегітимній владі є невід'ємним правом людини, яке треба розглядати як останній можливий засіб захистити основоположні цінності і права, що має бути нормативно закріплений у конституції;

– концепцію місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету, стандарту демократичного суспільства, що функціонує для забезпечення та гарантування прав й інтересів носія такого суверенітету, у якій територіальна громада виступає основоположним суб'єктом вираження спільної волі народу;

– положення щодо необхідності забезпечення принципу субсидіарності місцевого самоврядування в процесі децентралізації через: 1) чіткі конституційні формулювання в питаннях місцевого значення; 2) розподіл компетенції різних рівнів місцевого самоврядування безпосередньо в тексті Основного закону; 3) фіксацію функцій та повноважень територіальної громади, які забезпечують фінансову і майнову автономію місцевого самоврядування;

– модель «паритетної взаємодії» держави та громадянського суспільства, яка дозволяє народу перетворитись з номінального на реальний суб'єкт верховної влади та є основою для гарантування ролі принципу народного суверенітету. Партнерська співпраця сформованих народом інститутів держави та інститутів громадянського суспільства повинна здійснюватись на основі лише законодавчих процедур щодо: врахування органами державної влади та місцевого самоврядування ініціатив громадянського суспільства; конкурентного залучення інститутів громадянського суспільства до виконання окремих функцій держави; громадського контролю за діяльністю державної влади та місцевого самоврядування;

– положення Конституції України та чинного законодавства України стосовно забезпечення суверенітету народу та народовладдя;

набули подальшого розвитку:

– положення про те, що суверенітет народу безпосередньо реалізується шляхом участі народу у здійсненні державної влади і тому не суперечить суверенітету держави; суверенна демократична правова держава є оптимальним середовищем реалізації принципу народного суверенітету;

– концепція, згідно з якою в умовах глобалізації реалізація принципу народного суверенітету не тільки є умовою для формування легітимної публічної влади національної держави, а й стає необхідним елементом у міждержавних відносинах, у яких народ представляє суверенна державна влада;

– положення, згідно з яким будь-яка форма правової залежності члена парламенту від виборців (імперативний мандат) чи партії – суб'єкта його висунення (партійний імперативний мандат), суперечить принципу народного суверенітету;

– концепція реалізації принципу народного суверенітету в контексті становлення та розвитку громадянського суспільства: розвинене громадянське суспільство, яке сформоване за принципом «дозволено усе, що прямо не заборонено законом», дозволяє забезпечити повноту та верховенство влади народу, а також гарантувати стабільний розвиток і взаємодію держави та

суспільства;

– ідея щодо необхідності більш детальної регламентації в конституційних нормах положень про вплив громадянського суспільства на державну владу і місцеве самоврядування. У контексті проблеми правового забезпечення громадського контролю необхідною є чітка та системна позиція щодо суб'єктів та об'єктів такого контролю, механізмів та процедур його здійснення;

– положення про значення громадянської правосвідомості для реалізації принципу народного суверенітету в умовах демократичної трансформації: низький рівень правосвідомості перешкоджає реалізації суверенної волі народу, спрямованої на легітимацію публічної влади та забезпечення прав і свобод людини, і призводить до проявів політичного популізму.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в дисертації положення, висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для поглиблення концептуальних засад державотворення і правотворення в Україні, вдосконалення методології їх дослідження, розширення уявлення про народний суверенітет як фундаментальний принцип державного будівництва, розвитку конституціоналізму в Україні, що сприятиме вдосконаленню національного законодавства і правотворчого процесу загалом;

– *правотворчій сфері* – як теоретичний та практичний матеріал під час розробки законів «Про народну законодавчу (правотворчу) ініціативу в Україні», «Про громадський контроль», а також для удосконалення чинного законодавства;

– *правозастосовній діяльності* – використання одержаних результатів сприятиме розумінню змісту місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету та організаційно-правових засад впливу громадянського суспільства на публічну владу, а також якіснішому виконанню функцій та повноважень місцевого самоврядування в контексті реалізації принципу народного суверенітету (*довідка Юридичного відділу Львівської*

обласної державної адміністрації від 25.09.2020 р. № 03-5681);

– навчальному процесі – при викладанні дисциплін «Теорія держави і права», «Державне будівництво і органи місцевого самоврядування», «Конституційне право», «Європейські традиції та стандарти самоврядування місцевих громад», «Теорія та практика конституціоналізму», а також підготовці підручників та навчальних посібників з вказаних дисциплін для студентів вищих юридичних навчальних закладів (довідка НУ «Львівська політехніка» від 24.09.2020 р. № 67-01-1472).

Особистий внесок дисертанта. Сформульовані й обґрунтовані в дисертації концептуальні положення, висновки і пропозиції одержані особисто дисертантом. Наукові напрацювання співавторів (Ковальчука В.Б.) не використовувались.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації були висвітлені в доповідях та повідомленнях на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях, семінарах, засіданнях круглих столів і симпозіумах в Україні та за кордоном.

Найважливішими з них є такі: III Міжнародна науково-практична конференція «Малиновські читання» (м. Острог, 14–15 листопада 2014 р.), I заочна науково-практична конференція «Державотворення та правотворення в Україні: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 10 квітня 2014 р.), IV Міжнародна науково-практична конференція «Малиновські читання» (м. Острог, 13–14 листопада 2015 р.), I Науково-практична конференція «Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід» (м. Львів, 30 квітня 2015 р.), II Науково-практична конференція «Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід» (м. Львів, 29 квітня 2016 р.), XI Міжнародна науково-практична конференція «Інтеграція України в Європейський і світовий фінансовий простір» (м. Львів, 19–20 травня 2016 р.), регіональна науково-практична конференція «Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні» (м. Львів, 16 грудня 2016 р.), III Науково-практична конференція «Теорія та практика конституціоналізму: український

та зарубіжний досвід» (м. Львів, 19 травня 2017 р.), VI Всеукраїнська науково-практична конференція *«Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави»* (м. Львів, 30 травня 2017 р.), VI Міжнародна науково-практична конференція *«Малиновські читання»* (м. Острог, 17 листопада 2017 р.), IV Науково-практична конференція *«Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід»* (м. Львів, 27 квітня 2018 р.), Міжнародна наукова конференція *«Сімнадцяті осінні юридичні читання. Актуальні проблеми юридичної науки»* (м. Хмельницький, 19–20 жовтня 2018 р.), Науково-практична конференція *«Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної та Східної Європи»* (м. Львів, 19 квітня 2019 р.), Міжнародна науково-практична конференція *«Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей»* (м. Ужгород, 3–4 травня 2019 р.), VIII Всеукраїнська науково-практична конференція *«Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави»* (м. Львів, 30 травня 2019 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження відображено в 40 наукових працях, з них: 1 одноосібна монографія, 22 статті, з яких: 22 – у журналах і збірниках, що входять до переліку фахових наукових видань України, з них 7 – у журналах, які індексуються у міжнародних наукометричних базах даних, у 15 тезах виступів на науково-практичних заходах, а також 2 публікаціях, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Структура роботи та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, п'яти розділів, які містять 21 підрозділ, висновків, списку використаних джерел (652 найменування) та додатків (на 8 сторінках). Повний обсяг дисертації становить 470 сторінок, з них 376 сторінок основного тексту.

РОЗДІЛ 1

НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ЯК ІДЕЯ ТА СУЧАСНА ДОКТРИНА

1.1 Зародження та розвиток теорії народного суверенітету в історії політико-правової думки

Ідея про народ як носія влади відома ще з часів античності, однак поняття «суверенітет» і його похідні не були відомі в Стародавній Греції та Стародавньому Римі. Грецькі філософи докладно описали основні форми державного правління, зокрема республіку, управління якою здійснюється шляхом народовладдя. Навіть пізніші теорії, пов'язані з функціонуванням державної влади, як-от теорія розподілу влад, свої концептуальні основи черпали з праць Платона та Аристотеля. У працях філософів та юристів античності немає нічого схожого на сучасні уявлення про суверенітет та його різноманітні вияви. Звичайно, грецькі філософи та державні діячі використовували подібні за змістом граматичні конструкції, наприклад, «демократія», однак їх сутність була принципово іншою.

Поняття «народний суверенітет» з'явилося під час революційної боротьби проти феодального абсолютизму у XVII–XVIII ст. і протиставлялося претензіям монарха на абсолютну владу. Ідея народного суверенітету розвивалася на протигагу теорії державного суверенітету, яка розробили Жан Боден та Томас Гоббс.

Відомо, що вперше поняття «суверенітет» сформулював Ж. Боден у праці «Шість книг про республіку» (1576). Згідно з його вченням, суверенітет – абсолютна і постійна влада, яку римляни називають величчю. Постійність проявляється в тому, що суверенна влада є незмінною упродовж тривалого часу, тимчасова влада, що встановлюється на певний період, не має якості верховної [103, с. 689–695]. Філософ стверджував, що суверенна влада є владою єдиною у тому значенні, що її прерогативи належать тільки їй, вона не може і не повинна

ділити їх з будь-ким. Не може бути ніяких органів, що стояли б над нею чи контролювали її.

Суверенна влада наділена правом видавати і змінювати закони без будь-якої згоди. Ж. Боден визначає закони як повеління верховного правителя, який здійснює свою владу. Похідними від цього права є інші права суверена, зокрема: право війни і миру, призначення державних чиновників та верховний суд, право помилування, право чеканити монету, встановлювати міри й ваги, податки. Ці права є невідчужуваними, невід'ємними і не мають терміну давності.

Іншою важливою частиною вчення Ж. Бодена є вперше продекларована можливість народу на опір владі суверена. І хоча це є можливим у виключних випадках, зокрема за умови зазіхання суверена на приватну власність підданих, таку гіпотетичну можливість філософ не відкидав. Піддані без будь-яких обмежень і в повному обсязі віддають всю владу монарху, проте, за умови недотримання ним зобов'язань договору з народом, останній має право на спротив у будь-який спосіб, аж до активного. Тож Ж. Боден, окрім власне суверенітету, у межах цієї концепції оперує поняттями «суспільний договір», «народ», «право на опір». І лише справою часу було переставити ці категорії, на місце монарха поставити народ. Отже, не ставлячи це за мету, Ж. Боден дав усі необхідні засоби для творчого розвитку своєї теорії, якими повною мірою скористалися його наступники.

Вперше ідея народного суверенітету була викладена у праці німецького кальвініста Йоганна Альтузія «Політика» (1603). Будучи прихильником договірної теорії походження держави і влади монарха, він висловлював ті самі думки про суверенітет, що і французькі монархомахи XVI ст. Згідно з його вченням, людині властиво об'єднуватися в асоціації, які з'єднані між собою численними договорами. Такі об'єднання утворюють народ, який є соціальним «тілом» (*corpus symbioticum consociationis universalis*). У розумінні Й. Альтузія, держава є частиною цього спільного «тіла», найбільшою, але не найвагомішою. Договірна природа об'єднань зумовлювала юридичну конструкцію «тіла», у межах якого держава набувала обмежених законом адміністративних

повноважень. Основною ідеєю альтузівської теорії було те, що верховну владу в державі уособлює народ як юридична особа. Народ неспроможний позбутися її, оскільки вона характерна саме для цього конкретного виду об'єднання. Як наслідок, верховна влада ніколи не відчужується і не переходить у володіння якогось одного панівного класу чи родини [60, с. 689–692].

Із зазначеного Й. Альтузії робить висновок про легітимне право народу на опір всім тим, хто спробує узурпувати владу: «Монарх, який порушив умови договору з народом, втрачає божественний авторитет своєї влади, і народ, позбавляючи його влади, виконує лише волю Бога» [397, с. 94]. Життя у провінційному німецькому Емдені дало змогу Альтузію застосовувати свою теорію на практиці. Він став одним з лідерів протестного руху громадян цього портового міста проти аристократичного керівництва провінцією через податкові суперечності [510].

Й. Альтузії був перший, хто виступив з ідеєю народного суверенітету, сповідував ідею федерального устрою держави, виборності органів держави (зокрема виборності посадових осіб – ефорів) [303, с. 24]. Його можна вважати одним з основоположників концепції народного суверенітету, яку уже цілісно висвітлив французький мислитель XVIII ст. Жан-Жак Руссо у своїх працях.

З ім'ям Ж.-Ж. Руссо пов'язані радикальні зміни в політико-правовій думці передреволюційної Франції. У своїх працях філософ порушує найактуальніші питання політичного життя суспільства та держави – рівності і свободи; суспільного блага й особистого інтересу; справедливих законів і народної волі, які поєднала в собі концепція народного суверенітету. Її основні положення викладено в праці «Про суспільний договір чи принципи політичного права» (1762). Як зазначає Ж.-Ж. Руссо, його завданням було дослідити універсальний принцип управління всередині суспільства, який дозволив би забезпечити народу свободу та право на владу. Досягти цього, на думку мислителя, можливо, якщо підпорядкувати все управління суспільством суверенній колективній волі або «законодавчому верховенству народу» – народному суверенітету. Усі форми правління тільки тоді легітимні, коли вони

визнані народом. Демократія, аристократія чи монархія, з огляду на обставини, можуть бути корисними і справедливими, якщо вони є вираженням верховної волі народу.

Суверенна воля виникає в результаті добровільного укладення між людьми суспільного договору про політичну асоціацію. Об'єднуючись у громадянське суспільство, державу, люди не відмовляються від своєї природної свободи на користь суверенної волі народу, а навпаки – набувають рівну з усіма частину свободи та право на владу. Спільна воля є вираженням гармонійної єдності суспільства й держави. На переконання Ж.-Ж. Руссо, вона завжди справедлива відносно кожного члена політичної асоціації: «Оскільки суверен формується лише з окремих осіб, у нього немає і не може бути таких інтересів, які б суперечили інтересам цих осіб; виходячи з цього, верховна влада суверена не потребує гарантій по відношенню до підданих, оскільки неможливо, щоб організм хотів шкодити всім своїм членам» [505, с. 168].

Теза про те, що народна воля є справедливою, священною та непогрішною, стала ключовою у вченні французького філософа. Він подає її як певну аксіому, що не потребує належної аргументації, однак вона є контроверсійною і тому породила, не лише у критиків, а й послідовників Ж.-Ж. Руссо, низку запитань, зокрема: наскільки загальна воля є реалістичною? чи можливо сформуванню такої справедливої колективної волі, яка задовольняла б усіх членів політичної асоціації? які засоби слід застосовувати для того, щоб «воля всіх» стала «спільною волею», іншими словами, які шляхи реалізації народного суверенітету? Відповіді на ці запитання у своєму політико-правовому трактаті філософ дає часто непереконливі.

Із тексту «Суспільного договору» очевидно, що народна воля є суспільним ідеалом, мрією, до якої можна наблизитися, але не реалізувати повною мірою. І сам Ж.-Ж. Руссо це дуже добре розумів. Тому однакості волю він вимагає тільки в одному випадку – щодо закону, на основі якого формується громадянське суспільство, з тієї причини, що акт цього утворення є найбільш добровільним з усіх, які можна уявити. Для прийняття всіх інших законів

достатньо звичайної більшості голосів. Філософ протиставляє волю більшості особистим інтересам, які, на його думку, деструктивно впливають на формування загальної волі. Адже якби в процесі голосування гору взяла особиста воля, це спричинило б конфлікт інтересів, хаос, а в підсумку призвело б до руйнування і спільної волі, і політичної асоціації. Щобільше, зазначає філософ, окремі волі зобов'язані підкоритися спільній волі, оскільки це передбачено суспільною угодою, яка забезпечила людині реальну свободу в обмін на її уявне природне право. У разі відмови виконувати спільну волю (волю більшості), до меншості можуть бути застосовані санкції: «Аби суспільний договір не став звичайною формальністю, він охоплює таке зобов'язання, яке може дати силу іншим зобов'язанням: якщо хтось відмовиться підкоритися спільній волі, то він буде до цього примушений всім Організмом, а це означає, що його силою примусять до свободи» [505, с. 168].

У концепції Ж.-Ж. Руссо постає проблема співвідношення народного суверенітету та прав і свобод людини. Вирішуючи її, філософ обмежується софістськими міркуваннями про те, що підкорення спільній волі не означає обмеження свободи. Аргументи Ж.-Ж. Руссо на користь примирення спільної волі й індивідуальної свободи ґрунтуються на своєрідному розумінні закону, предмет регулювання якого має завжди загальний характер, він ніколи не спрямований на окремого індивіда та його вчинки. Закон не може бути несправедливим, тому що ніхто не може бути несправедливим до самого себе. Закони – це результат народного волевиявлення, вони лише втілюють спільну волю, тому можна одночасно зберігати свободу і підкорятися законам.

Ж.-Ж. Руссо дав відповідь і на питання щодо реалізації народного суверенітету. На його думку, це можливо, коли народ є організованим і реалізовує своє волевиявлення через народні збори. Потрібно, щоб вони скликалися не тільки в окремих надзвичайних випадках, але й у разі нагальної потреби [505, с. 237]. І що більше повноважень зосереджує на собі виконавча влада, то активнішу громадянську позицію повинен демонструвати народ. При цьому філософ робить одне вагоме застереження, яке ще раз підтверджує

ідеалістичний характер його концепції, – народні збори можуть стати дієвим механізмом народного волевиявлення лише за умови проведення їх у межах держави, невеликої за розмірами та чисельністю населення, подібно до грецького поліса чи швейцарської конфедерації.

Концепція народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо заперечує ідею представницької демократії. Суверенітет народу не може бути переданий жодному органу влади в державі, оскільки це може призвести до підміни спільної волі, яка формується за участю всього народу, волею окремих його представників. А це суперечить самій природі народного суверенітету, який, як уже зазначалося, є невідчужуваним правом народу. Тому народні депутати не є представниками народу, вони лише уповноважені, які не можуть самостійно ухвалювати остаточні рішення. Так, якщо закон не був безпосередньо ратифікований народом, він взагалі не є законом. Філософ іронізує з приводу британської Конституції, яка, на переконання його сучасника Ш.-Л. Монтеск'є була уособленням свободи: «Англійський народ вважає, що володіє свободою, однак він сильно помиляється, його свобода проявляється лише під час виборів депутатів парламенту. Як тільки вони завершуються, він стає рабом» [505, с. 240–241].

Суверенітет не лише невідчужуваний, але й неподільний, оскільки він є результатом укладення договору тільки між особою та народом. Уряд як орган виконавчої влади в цьому процесі участі не бере. Ж.-Ж. Руссо відмовляється розглядати договір між народом та урядом. На його думку, така інтерпретація ставить виконавчу владу навіть не на рівень з народом, а вище від нього. Уряд – це радше «найманий працівник», ніж самостійна юридична особа. Він «наймається» лише для розробки законопроектів і виконання прийнятих народом законів.

Те, що Ж.-Ж. Руссо одним з перших мислителів Нового часу не лише поставив, а й спробував вирішити питання співвідношення колективної та особистої свободи, свідчить про глибоку філософську основу його політико-правової концепції. Однак варто констатувати і те, що «Суспільний договір»

більше породив запитань, аніж дав відповідей. У контексті порушеної проблеми стало зрозумілим лише одне – суперечності всередині політичних асоціацій неминучі, тож це вимагає більш ефективного, з погляду практичної політики, вирішення. Натомість вчення французького філософа було своєрідним суспільним ідеалом, який, як показала історія, у такому його вигляді був нездійснений. Про теорію Руссо можна було б сказати те, що сказав про неї один з її послідовників, французький конституціоналіст А. Есмен, з одного конкретного приводу (питання її відношення до монархії): «Придумана Руссо комбінація припустима лише за умови визнання притаманних їй принципів, і ніколи вона не застосовувалася на практиці і не була випробувана» [650, с. 141].

Утопізм Руссо, на думку його критиків, полягав у кількох моментах. По-перше, концепція народного суверенітету практично була зведена до абстрактної ідеї, вона не містила юридичного механізму її забезпечення. По-друге, цій політичній концепції не вистачало головного – правових основ і правових критеріїв, оскільки спільна воля є більш значущою, ніж права людини. По-третє, держава без представницьких органів влади, без належного розподілу функцій органів державної влади навряд чи може не тільки функціонувати в дусі свободи, рівності та справедливості, а й просто виконувати покладені на неї управлінські завдання. По-четверте, законотворчість вимагає кваліфікованих спеціалістів, професійних юридичних знань, чого важко досягнути за безпосередньої участі народу в процесі законотворчості. По-п'яте, якщо ідею народного суверенітету важко реалізувати в малих за територією та чисельністю державах, то говорити про перспективи її реалізації у великих державах навряд чи можливо. По-шосте, концепція народного суверенітету, яка по суті зводилася до волі більшості, була наскрізь просякнута революційними ідеями і становила небезпеку усталеній правовій традиції та наявним режимам, які здебільшого існували у формі монархії.

Вчення Ж.-Ж. Руссо мало беззаперечний вплив не тільки на правову теорію, але й на громадську думку та державотворчу практику другої половини XVIII – першої половини XIX ст. Ідея народного суверенітету стала основним

гаслом Французької революції 1789–1799 років. Під цим гаслом Генеральні штати оголосили себе Національними зборами, була прийнята Декларація прав людини і громадянина 1789 року, а також відбулися інші революційні зміни, які докорінно змінили державно-правовий режим Франції. Однак вплив праці Руссо «Суспільний договір» на Французьку революцію не варто перебільшувати. На цей аспект вказав німецький правознавець Георг Єллінек, здійснивши порівняльний аналіз «Суспільного договору» і Декларації прав людини і громадянина 1789 року [186, с. 6–7]. На думку Г. Єллінека, Декларація суттєво відрізняється від праці Руссо, оскільки в її основу покладена концепція природних та громадянських прав, яку заперечував французький філософ. Аналогічну думку висловлює Павло Новгородцев, який вказав на те, що, незважаючи на значущість концепції народного суверенітету і її вплив на суспільну думку, вона зустріла серйозну протидію з боку інших правових концепцій, які внесли в неї значні корективи [388, с. 67–68]. Останні стосувалися передусім двох ключових принципів формування держави нового типу – народного представництва та прав людини.

Практична нездійсненність теорії Ж.-Ж. Руссо в межах великої за територією держави змусила ідеологів Французької революції шукати іншу концепцію. Її запропонував відомий французький політик доби революції Еммануель-Жозеф Сієс у праці «Що таке третій стан?» (1789). В основу його теорії була покладена ідея Ж.-Ж. Руссо про те, що народна воля завжди легітимна і є джерелом будь-якого закону. Народ може виражати свою волю як «верховний закон», над якою існує лише природне право. Тому воля народу не може бути обмежена жодними законодавчими рамками. Держава, громадянське суспільство – результат добровільної згоди між усіма його членами. Народ в умовах революційної Франції уособлювали в собі, на думку Е.-Ж. Сієса представники «третього стану» (непривілейованої частини суспільства – міські буржуа, купці, ремісники, незакріпачене селянство). Інтереси перших двох станів (духовенство, дворянство) він вважав суто приватними, а інтереси «третього стану» – суспільними.

Однак теорія Е.-Ж. Сієса суттєво відрізнялася від поглядів Ж.-Ж. Руссо щодо того, кого слід вважати носієм суверенітету: народ як абстрактне ціле, єдиний суб'єкт владних правовідносин чи окремих його громадян, з яких він складається? Відтак «народ» у розумінні Ж.-Ж. Руссо, який є витвором волевиявлення кожного громадянина, Е.-Ж. Сієс замінив «нацією» – юридичною абстракцією, єдиним неподільним цілим, яке об'єднує всіх громадян, однак не зводиться до них, а діє від власного імені, тобто наділений власною правосуб'єктністю і виступає носієм національного суверенітету. Як абстрактний суб'єкт, «нація» Е.-Ж. Сієса могла реалізувати свою суверенну владу тільки через народне представництво.

На відміну від теорії Ж.-Ж. Руссо, концепція народного суверенітету Е.-Ж. Сієса не заперечує представницького правління. Роз'яснюючи сутність представницької системи, він вказує на те, що представництво не означає відчуження природного права народу на суверенітет, а лише передбачає часткове делегування законодавчих повноважень всенародно обраному органу: «У чому полягає завдання національних представницьких зборів? У тому, щоб замінити собою націю і чинити так само, як чинила б нація, якби могла вся зібратися в одному місці і обговорювати свої справи» [516, с. 58]. Для загальної користі народ обирає своїх представників, які, з огляду на свої здібності, могли б якнайкраще виразити його волю. Відповідно до цього депутат отримує повну свободу вираження своїх поглядів, він не може бути обмежений у своїх діях імперативним мандатом. Водночас представницький орган не може на власний розсуд змінити межі встановлених йому владних повноважень, оскільки це суперечило б змісту поняття «уповноважувати» [516, с. 42–43].

Відсутність всередині народу зрозумілої і переконливої для всіх спільної волі, необхідність самостійного і вільного її формування шляхом спільного обговорення у представницьких зборах, обрання найбільш здібних для знаходження і тлумачення спільної волі – такі ключові пункти його концепції щодо народного представництва. На думку А. Єсмена, таке розуміння природи народного суверенітету мало значні переваги, якщо порівнювати з ідеєю

безпосереднього народного законотворення, яку пропагував Ж.-Ж. Руссо. Адже переважна більшість громадян не здатна оцінювати закони чи законопроекти, які мали б бути подані на їх розгляд, їм для цього не вистачає «освіти, щоб розуміти ці проекти, і дозвілля, щоб їх вивчати» [650, с. 195].

Ще одним важливим аспектом вчення Е.-Ж. Сієса щодо питання народного суверенітету є ідеї установчої влади. Народ як цілісний організм, зазначає вчений, для досягнення своїх цілей потребує певної організації та засобів, які йому гарантує конституція. Вона може бути встановлена тільки народом або спеціально уповноваженими на це представниками від народу. Установчі збори є тим органом, який може одноразово реалізувати делеговані йому повноваження щодо створення конституції. Однак це не законодавчий орган влади, який приймає всі інші закони і діє на постійній основі. Установчі збори не наділені жодними іншими повноваженнями, окрім прийняття конституції, а його члени не можуть вести жоден інший вид діяльності чи володіти іншим представницьким мандатом. Установча влада та установлена законодавча влада наділені зовсім іншими за своєю значущістю повноваженнями і є зовсім різними за своєю природою владарюючими суб'єктами [516, с. 37]. Конституція як основний закон визначається актом первинної, установчої влади, що безпосередньо належить народу, і встановлює похідні від неї, по суті, вторинні влади – законодавчу та виконавчу. Останні настільки відповідають волі народу – наскільки вони діють в межах установчого акта народу – конституції.

Отож, вчення про установчу владу та представницьку демократію якісно відрізнялося від класичної концепції народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо насамперед тим, що було більш практичним для застосування. Саме концепція національного суверенітету Е.-Ж. Сієса була покладена в основу Конституції Франції 1791 року: «Суверенітет належить нації; він єдиний, неподільний, невідчужений і невід'ємний. Жодна частина народу, жодна окрема особа не може привласнити собі його здійснення» [603, с. 96].

На інший концептуальний недолік вчення Ж.-Ж. Руссо, а саме – поглинання спільною волею прав та свобод людини, вказують у своїх працях

французькі ліберальні демократи Б. Констан, Ф. Гізо та А. де Токвіль.

Ідея народного (національного) суверенітету відображена в роботі Бенжамена Констана «Принципи політики, придатні для будь-якого правління» (1815). Проблема співвідношення суверенітету народу та особистої свободи є однією з основних проблем його концепції. Філософ вказує: якщо народний суверенітет виступає як єдиний принцип легітимності, то він може бути використаний владою на шкоду і окремій особі, і суспільству загалом. «Суверенітет народу, – зазначає Б. Констан, – не є безмежним; він вписаний у межі, окреслені справедливістю і правами індивіда. Воля народу в цілому не може зробити справедливим те, що є несправедливим. Жоден монарх, які б принципи не проголошував, чи спирався на божественне право, право завоювання або на згоду народу, не володіє безмежною могутністю... Згода народу не змогла б легітимізувати те, що є беззаконним, оскільки народ не може нікому делегувати владу, якої він не має» [264, с. 35].

Б. Констан піддає критичному аналізу класичну теорію народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо. На його думку, принцип народного суверенітету означає, що жоден індивід чи група індивідів не мають права підкорити суспільство своїй волі, а також, що будь-яка легітимна влада має бути уповноважена всією спільнотою громадян. Однак цей принцип не означає, що в такий спосіб делегована влада може робити те, що їй заманеться [365, с. 158]. Адже будь-яке беззаконня, навіть якщо воно прикривається волею народу, не може мати легітимний характер. Із цього приводу французький філософ говорить так: «Згоди більшості абсолютно недостатньо, щоб у будь-якому випадку легітимізувати її дії: існують і такі дії, які ніщо не може санкціонувати; якщо такі дії проводяться чинною владою, то зовсім неважливо, з якого джерела ця влада витікає... якщо вся нація в цілому пригнічує одного громадянина, вона не буде легітимною» [264, с. 29].

Отже, на переконання Б. Констана, не народний суверенітет, а права і свободи людини є основним критерієм легітимності влади. «Наділіть носіїв виконавчої влади правом зазіхати на індивідуальну свободу, і ви знищите всі

гарантії, які були першою умовою і єдиною ціллю об'єднання людей під владою законів» [264, с. 180]. На думку філософа, усі громадяни, незалежно від волі державної влади, володіють індивідуальними правами, які передбачають: особисту свободу, свободу совісті, свободу думки та слова, право власності. Сучасній людині є чужим античне розуміння свободи як можливості участі в колективному здійсненні влади, для неї свобода – це насамперед вільне користування особистою незалежністю. Свобода у Стародавньому світі забезпечувала громадянам найбільшу участь у здійсненні суспільної влади, натомість сучасна свобода – це гарантія незалежності всіх громадян перед діяльністю публічної влади. І основна проблема сучасної людини – навчитися користуватися і поєднувати дві свободи – особисту і політичну.

Концепція народного суверенітету Б. Констана одержала логічне продовження в поглядах Франсуа Гізо, зокрема в його праці «Політична філософія: про суверенітет» (1823). У цій роботі філософ розробив власну модель політичного владарювання, яка, на його думку, відповідає вимогам тогочасного громадянського суспільства. Державна влада, вважає Ф. Гізо, часто змішує владарювання з примусом, вона помилково вважає, що існує поза чи над суспільством і з цих позицій намагається визначати свою політику щодо його організації. Влада виходить з ілюзорного розуміння свого впливу на суспільство. Головне для неї – досягти підкорення індивідів і груп тим наказам, які повинні забезпечити єдність усього суспільства. Натомість опозиція, як правило, думає тільки про захист свобод і відступає перед ідеєю здійснення реальної влади, тому і вона розглядає питання владарювання крізь призму примусу.

Відповідно до цього Ф. Гізо формулює основне завдання власної концепції: потрібно з'ясувати відносини між владою і суспільством, зрозуміти процес виникнення влади зсередини суспільства, а також усвідомити той факт, що суспільство набуває своєї форми та стійкості лише під впливом влади. Абсолютної суверенної влади, як й абсолютної легітимності, не існує, незважаючи на те, що правителі часто намагаються досягти за допомогою сили такого правління: «Жоден народ не визнав владу лише через її силу, він хотів

вірити в її легітимність, божественність. Жодна влада не задовольняється тільки силою; вона потребувала того, щоб її визнали легітимною та божественною. Що ще потрібно для того, щоб довести, що суверенітет належить одній тільки істині, справедливості, одному лише Богу» [142, с. 515].

У своїй роботі Ф. Гізо критикує теорію народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо. На його переконання, не спільна воля є джерелом легітимності, а людський розум, який є продовженням вічного Розуму. Народний суверенітет як спільну волю він ототожнює з «абсолютною владою більшості над меншістю, тобто тиранією» [142, с. 574]. Стосовно ідеї народного суверенітету погляди Ф. Гізо відрізняються від учення Б. Констана. Квінтесенцію вчення про суверенітет Гізо можна викласти так: жодна абсолютна влада не є легітимною на землі, не існує суверенітету по праву, оскільки розум, істину і справедливість ніколи не можна знайти повністю.

Якщо Б. Констан у своїй критиці ідеї суверенітету народу зосередив увагу на проблемі меж суверенітету, то Ф. Гізо вибрав як ціль інший аспект – його непогрішність. На думку Ф. Гізо, зі свободи людини неможливо вивести її непогрішність і, відповідно, легітимний характер її необмеженої влади. Але якщо ми відмовляємося від чогось як абсурдного і неприйняттого щодо конкретного індивіда, то чому ж ми повинні визнавати ці якості за суспільством загалом? Розмірковуючи в такий спосіб, Ф. Гізо ставить проблему народного суверенітету в пряму залежність від його підкорення Розуму. У цій ситуації можна говорити про своєрідний «суверенітет Розуму».

Ф. Гізо звертає увагу на необхідний баланс у відносинах між владою та свободою: «Тією мірою, якою законна влада має право на свободу людини, свобода має право вимагати від влади доказів її легітимності». Демократичні режими дуже часто забували про природу цього зв'язку. В дійсності демократія має на меті змусити владу доводити свою легітимність: «законна влада не є фіксованою і добре відомою даністю». Навпаки, влада постійно повинна доводити свою легітимність. Людина, яка народжена підкорюватися істинному закону, повинна вміти захищати свою свободу від незаконної влади, а законну

владу – від власної свободи [142, с. 572].

У своїй концепції мислитель також висловлює думку щодо права народу на опір. З одного боку, таке право містить загрозу й небезпеку для самого народу, а з іншого – дає можливість визволитися від державного насильства, яке ненависне народу. «Насправді існують тиранії, які б назавжди занапали свій народ, якби той погодився їх терпіти, але й існують народи, які через протест отримали тиранію. Отже, супротив не є ані завжди законним, ані завжди згубним» [142, с. 572].

Аналізуючи питання про народний суверенітет, важливо згадати вчення ще одного французького мислителя Алексіса де Токвіля. У своїй знаменитій праці «Про демократію в Америці» (1835) філософ вказує на три основні небезпеки, які перешкоджають побудові демократичних суспільств. Перша – це егалітаризм, який сприяє приходу до управління державою великої кількості людей, професійно не підготовлених до цієї важкої праці. Друга загроза випливає з першої – «тиранія більшості». Він вважає, що влада повинна належати народу, виходити від нього і здійснюватися в інтересах народу, але влада цього суверена (як і будь-якого іншого) має бути обмеженою і введеною в конституційні межі. Такою межею є права людини та права опозиційної меншості. Третя небезпека – це централізація влади. А. де Токвіль розрізняє два її різновиди: політичну та адміністративну. Якщо перша є необхідною умовою нормального функціонування суспільства, то друга є, власне, державним втручанням у внутрішнє життя суспільства на рівні місцевого самоврядування.

Егалітаризм, тиранія більшості та централізація влади, якщо суспільство не здійснює їм організованого супротиву, створюють реальну загрозу утвердження нової форми деспотії. Її можна назвати «демократичною деспотією», оскільки за такого правління народ формально є основним джерелом влади, але фактично він позбавлений можливості впливати на політичний процес [571, с. 566].

Попри значущість принципу народного суверенітету для сучасних демократій, надзвичайно важливо, щоб такий принцип не порушував особистих

прав і свобод особи: «Тому саме за часів демократії справжні поборники свободи й величі людини мають негайно і рішуче перешкодити тому, аби суспільна влада могла принести в жертву окремі права кількох громадян в ім'я реалізації своїх глобальних задумів» [571, с. 571]. Як саме потрібно будувати відносини в демократичному суспільстві, А. де Токвіль коротко виклав в одній зі своїх тез – необхідно надати державній владі досить широкі, але зрозумілі й визначені повноваження; дати приватним особам конкретні права й гарантувати їм незаперечну змогу користуватися цими правами.

Основною формою реалізації народного суверенітету та прав людини, зазначає А. де Токвіль, є громадянське суспільство. Через асоціації, незалежну пресу, органи самоврядування в демократичному суспільстві (Токвіль має на увазі США) здійснюється представлення інтересів народу перед владою і контроль за нею. Особливе місце у формуванні громадянського суспільства з високим рівнем правової культури належить релігії. Вона є «охоронцем моралі», яка своєю чергою є «кращим охоронцем права і запорукою свободи».

Вчення Ж.-Ж. Руссо про народний суверенітет знайшло своїх прихильників далеко за межами Франції. Так, у Німеччині воно мало вплив на погляди І. Канта, який у своїй праці «Метафізичні начала вчення про право» практично дослівно повторює ідею Ж.-Ж. Руссо щодо суверенного права народу на законотворчість: «Законодавча влада може належати тільки об'єднаній волі народу... Тільки узгоджена і об'єднана воля всіх у тому розумінні, що кожен стосовно всіх і всі стосовно кожного приймають одні й ті самі рішення» [222, с. 234].

Дещо іншу інтерпретацію принципу народного суверенітету запропонував у своїх працях німецький публіцист, активний учасник революції 1848–1849 років. Юліус Фребель. У своїй роботі «Монархія або республіка» (1848) він зазначає: «Ми хочемо соціальної республіки, тобто держави, в якій щастя, свобода і гідність кожної людини визнані спільною ціллю всіх, в якому досконалість суспільства у сферах права і влади випливають із взаєморозуміння, договору всіх членів суспільства» [13, с. 6]. Роком раніше Фребель видав книгу

«Система соціальної політики» (1847), де докладно зупинився на питанні народного суверенітету, у контексті проблеми вільного дискурсу (процесу формування думок і волі) та волі більшості. Автор праці надає вільному дискурсу роль, яку Ж.-Ж. Руссо відводив лише формі закону. При цьому він послідовно обстоює ідею французького філософа про те, що «закон існує лише для тої людини, яка його або сама створила, або ж погодилася з ним. Для будь-якої іншої людини це не закон, а заповідь або наказ» [14, с. 97].

Ключовою темою вчення Ю. Фребеля є питання процедури формування спільної волі і пошук механізму погодження між собою права більшості та меншості. Він інтерпретує волю більшості як умовну згоду, як схвалення меншістю тієї практики, яка спрямовується волею більшості: «Від меншості ніхто не вимагає, щоб вона відмовилася від своєї волі, щоб вона оголошувала свою думку помилковою, від меншості не вимагають навіть того, щоб вона відмовлялася від своєї мети. Але... вимагають, щоб меншість відмовилась від практичної реалізації своїх переконань до тих пір, поки їй не вдасться краще представити свої аргументи і зібрати необхідну кількість згодних з нею» [14, с. 108].

Процедура формування спільної волі, як вважає Ю. Фребель, повинна мати підтримку людського розуму, бодай у ключовому питанні спільної мети. Однак варто мати на увазі, що це не заперечує плюралізму в підходах пошуку шляхів досягнення такої мети. Посередницькою інстанцією між людським розумом і волею є дискурс громадськості. Отже, спільна воля створюється більшістю, але щоб вона стала також волею меншості, потрібно за допомогою переконання подолати помилковість. Це можливо лише за умови високого рівня правосвідомості громадян. Тому Ю. Фребель пропагує ідею народної просвіти та виховання.

Ідея народного суверенітету була близька засновникам теорії ліберальної демократії в США Томасу Пейну та Томасу Джефферсону. Обидва поділяли погляди французького мислителя, однак наголошували на важливості дотримання принципу особистої свободи та представницької демократії. Так,

Т. Пейн, спираючись на основні ідеї «Суспільного договору» Ж.-Ж. Руссо, у своїй епохальній праці «Права людини» (1791) вказував на те, що конституція, яка закладає основи державності, є результатом суспільного договору: «Конституція – це не документ уряду, а документ людей, які входять до уряду. Уряд без конституції – це влада без права на неї» [400, с. 176].

Проблема співвідношення прав людини та демократії відображена у творчості Т. Джефферсона, автора Декларації незалежності США (1776) та третього президента країни. Для нього сутність народного суверенітету полягає в забезпеченні ідеї особистої свободи. Люди є вільними і рівними, з моменту народження Творець їх наділив невідчужуваними та невід’ємними правами – правом на життя, свободу і стремління до щастя. Захистити ці права від зазіхання з боку держави можливо за допомогою демократії. Людям повинно бути гарантовано їх право обирати і контролювати державну владу не з милості чи міркувань доцільності, а в силу права, даного їм самою природою. Серед природних прав людини є також право на самоуправління: «Кожна людина і кожна спільність людей, які живуть на землі... отримали його разом з життям з рук природи. Особа реалізує це право через свою індивідуальну волю, спільність людей – через волю більшості, так як закон більшості є природним законом кожної людської спільноти» [168, с. 14]. Невідчужуваним, невід’ємним правом людини є також право на опір державній владі, яка порушує основоположні права людини, яке було закріплене в Декларації незалежності США.

Отже, ідея народного (національного) суверенітету, яка була відома людству ще з часів античності, набула свого концептуального оформлення у другій половині XVIII – першій половині XIX ст. Вперше ця ідея постала у вигляді цілісної теорії в праці Ж.-Ж. Руссо «Суспільний договір». Суть її зводилася до того, що невід’ємним, невідчужуваним природним правом на владу володіє народ, який безпосередньо реалізує його на основі спільної волі (волі більшості). Як показав історичний досвід, ця теорія мала значний ідеологічний потенціал, однак була недосконалою в аспекті її практичного втілення. Як наслідок, вона знайшла свою інтерпретацію в інших концепціях. Так, Е.-Ж. Сієс

аргументовано довів необхідність народного представництва як найефективнішої форми вираження суверенної волі, натомість представники ліберальної демократії Б. Констан, Ф. Гізо, А. де Токвіль вказали на те, що будь-яка суверенна влада не має абсолютного характеру і може вважатися легітимною лише з урахуванням пріоритетності прав і свобод людини. Вона мала вплив на політичну теорію та державотворчу практику не тільки у Франції, а й за її межами, оскільки в її основу було покладено загальнолюдські цінності, які знаходять раціональне сприйняття різними етнічними культурами.

Запропонована теорія для більшої реалістичності потребувала юридичної аргументації щодо механізмів її застосування. Це, власне, й зумовило її перехід від політичної концепції до правової доктрини, про що йтиметься в наступному підрозділі.

1.2 Конституювання правової теорії народного суверенітету та її модифікації

Юридичну основу вчення про народний суверенітет було вироблено у другій половині XIX – на початку XX ст. значною мірою завдяки напрацюванням французьких ученим державного права А. Есмена, Л. Дюгі та М. Оріу. На відміну від вчення Ж.-Ж. Руссо, юридична доктрина народного (національного) суверенітету мала більш практичне застосування, оскільки стосувалася конкретних форм організації та функціонування публічної влади.

З появою вчення Ж.-Ж. Руссо подальший розвиток доктрини народного суверенітету відбувався навколо проблеми зіставлення безпосередньої та представницької демократії. Як відомо, симпатії самого Ж.-Ж. Руссо були на боці прямої демократії без будь-яких елементів представницького правління. На його переконання, воля народу може бути реалізована лише безпосередньо через народні збори, які мають скликатися систематично відповідно до закону. Суверенітет, тобто законодавче верховенство народу, не може бути переданий

жодному органу влади в державі, оскільки це може призвести до підміни спільної волі, яка формується за участю всього народу, волею окремих представників народу. А це суперечить самій природі народного суверенітету, який є невідчужуваним правом народу. Тому, якщо закон не був безпосередньо ратифікований народом, він взагалі не є законом.

Опонували концепції безпосередньої демократії французькі юристи, засновники правової доктрини народного (національного) суверенітету А. Есмен, Л. Дюгі та М. Оріу. Як і їхній співвітчизник Е.-Ж. Сієс, вони прихильно ставилися до представницької демократії. Як зазначає у своїй праці «Загальні підстави конституційного права» (1895) Адемар Есмен, народна законотворчість несе в собі і за своєю суттю, і за формою значні незручності для народного суверенітету. За своєю суттю вона є нездійсненою, оскільки більшість громадян, які не мають освіти та дозвілля, не здатні давати оцінку законам чи законопроектам, які виносяться на розгляд. Це породжує труднощі і за формою її реалізації, адже така законотворчість унеможлиблює конструктивне обговорення законопроектів, і постатейно, і загалом. Навіть технічно неможливо провести тисячі зібрань для виявлення єдиної народної волі. Крім цього, народна законотворчість може бути небезпечною для демократії. По-перше, вона може значно більшою мірою, ніж представницька демократія, викликати обструкціонізм і породжувати законодавчий застій. По-друге, вона може стати причиною ухвалення популістських рішень, які в майбутньому створять небезпеку для суспільства і держави.

В основу своєї державно-правової концепції А. Есмен поклав ідею народного (національного) суверенітету, яка, як зазначає автор «Загальних підстав конституційного права», є «ідеєю простою, що відповідає укоріненим в глибині людської душі інстинктам справедливості та рівності» [650, с. 123]. Подібно до вчення Ж.-Ж. Руссо, він розглядає народний суверенітет як суспільну волю, яка стоїть над волею окремих осіб і яка за своєю правовою природою не визнає іншої вищої від неї чи конкуруючої з нею влади. Суверенітет поділяється на внутрішній і зовнішній. Внутрішній суверенітет – це право здійснювати

владарювання над усіма громадянами, які творять націю, а також над усіма тими, хто проживає на її території. Зовнішній суверенітет – право представляти націю та укладати від її імені угоди з іншими націями.

На думку вченого, народний суверенітет знаходить своє формальне вираження через державу. Відповідно держава є юридичним виразником волі нації, вона виступає суб'єктом і втіленням суспільної влади. Державна влада вважається суверенною доти, доки відображає волю всього суспільства, а не окремих осіб чи класів. Держава за своєю юридичною природою є постійною і неперервною, з погляду функціонування її органів. Форма держави і ті конкретні люди, які реалізують державну владу, з плином часу можуть змінюватися, але це не впливає на континуїтет самої держави, так само як національне життя не розривається внаслідок послідовної зміни поколінь.

Заразом ідея народного суверенітету, про яку писав у «Суспільному договорі» Ж.-Ж. Руссо, у праці А. Есмена набула іншої інтерпретації, більш наближеної до політико-правової реальності. Вчений вважає фікцією теорію суспільного договору, яка: по-перше, хоч і бере за точку відліку індивідуальні права, в підсумку жертвує ними заради суспільного блага; по-друге, визначає основоположними ті права людини, які вона набуває у природному стані, тобто природні права, тимчасом як вони є результатом суспільних відносин.

У концепції народного суверенітету А. Есмена питання особистих прав та їхніх гарантій займають одне з ключових місць. Як слушно зазначає вчений, в умовах сучасної демократії, забезпечення індивідуальних прав є важливим запобіжником перетворення народного суверенітету на свавілля більшості стосовно меншості. До таких прав належить: 1) громадянська рівність, яка охоплює рівність перед законом та судом, рівність можливостей займати публічні посади, рівності громадян щодо сплати податків відповідно до статків людини; 2) особиста свобода – недоторканість особи та її житла, право власності, свобода торгівлі та підприємництва; 3) «моральні права» – свобода совісті і віросповідання, свобода мирних зібрань, свобода преси, свобода асоціацій, право на здобуття освіти. Щоби ці права набули реального змісту, потрібна система

гарантій, закріплена на рівні конституції.

Однією з форм реалізації народного суверенітету є політичні вибори. «Нація, якій належить суверенітет, – зазначає А. Есмен, – будучи не реальною особою, а сукупністю окремих індивідів, не може сама мати волю. Еквівалент цієї волі, який необхідний для здійснення національного суверенітету, може знаходитися лише в узгодженій волі певної кількості індивідів, які формують націю. Сукупність цих голосів чи вотумів вважається вираженням національної волі» [650, с. 147]. У процесі політичних виборів встановлюється воля більшості, яка й уособлює в собі національний суверенітет. Аби воля більшості об'єктивно відображала волю народу, потрібно відмовитися від куріальної виборчої системи, яка визначає обсяг виборчих прав відповідно до соціально-класової належності людини. «Національний суверенітет, – зазначає А. Есмен, – це, у правовому розумінні, заперечення будь-якої класової системи» [650, с. 150].

Волю народу виражають депутати загальнонаціонального представницького органу, які обираються громадянами в демократичний спосіб на засадах загального, рівного виборчого права. Народ, вважає А. Есмен, має достатньо розуму і життєвого досвіду, щоб обрати найдостойніших своїх представників. Розвиваючи думку Е.-Ж. Сієса щодо депутатів парламенту, він наголошує на тому, що вони представляють волю всього народу, а не окремих виборчих округів чи муніципалітетів. Тому для депутата немає і не може бути імперативного мандата, він зобов'язаний слухати поради своїх виборців лише настільки, наскільки ці поради збігатимуться з національними бажаннями [650, с. 153].

Дещо іншу за змістом концепцію народного (національного) суверенітету запропонував відомий французький юрист, автор теорії солідаризму, декан юридичного факультету університету в Бордо, Леон Дюгі. У праці «Конституційне право. Загальна теорія держави» (1908) він піддає критиці основні положення політичної концепції Ж.-Ж. Руссо: «Хто не бачить, що це абсолютний софізм? Що б не робилося, в реальному житті, ця уявна спільна воля завжди виражається більшістю і публічною владою... Влада наказувати, визнана

за більшістю, може бути фактичною необхідністю, але вона не може бути законною владою» [183, с. 43–44]. В інтерпретації Ж.-Ж. Руссо, зазначає вчений, принцип народного суверенітету не лише не можна довести, він втрачає свою значущість для суспільства. Л. Дюгі вказує на найбільш уразливе місце вчення Ж.-Ж. Руссо – «поглинання спільною волею індивідуальних воль». Це, як відомо, несе загрозу встановлення «демократичного абсолютизму»: «Але потрібно остерігатися, що на місце монархічного деспотизму прийде демократичний деспотизм, заснований на божественному праві народу. Пора зрозуміти, що гарантії мають бути встановлені також і проти деспотизму народних зборів, причому ці гарантії повинні бути більш енергійними, ніж проти деспотизму королів» [183, с. 48].

Попри всю абстрактність та спірність політичної концепції Ж.-Ж. Руссо, Л. Дюгі не відмовляється від ключової її ідеї – народного суверенітету як первинного носія влади. Він визнає її як «позитивний інститут французького права і як постулат юридичної доктрини». Завдання юридичної науки, зазначає Л. Дюгі, полягає у виробленні дієвого механізму, який дозволив би виявити та реалізувати національну волю. Нація – носій первинного суверенітету, вона є колективністю, яка стоїть над індивідуальними волями. Слідом за Е.-Ж. Сієсом Л. Дюгі розглядає націю – особу, носія первинного суверенітету, як єдину, нероздільну і монолітну спільноту.

Чимало уваги Л. Дюгі приділяє у своїй концепції питанню державного суверенітету та його співвідношення з національним суверенітетом. Для нього суверенітет виступає як повеління влади держави. Суверенітет як влада повелівати пов'язаний з тим, що держава робить свою волю обов'язковою для всіх інших воль. Воля держави за своєю природою стоїть над будь-якою індивідуальною чи колективною волею, яка знаходиться в межах її території, і тому вона є не тільки юридичною волею, але й юридичною владою. Суверенна влада є верховною і неподільною, тільки вона наділена правом віддавати обов'язкові для всіх накази: «суверенітет є волею держави – особи, яка наділена самостійною владою повелівати незалежно від будь-якої іншої волі». Говорячи

про цю властивість суверенітету, Л. Дюгі вказує на одне вагоме застереження. Існує сфера суспільних відносин, яка завжди вільна від повеління держави. Цією сферою можуть бути індивідуальні права, на чому наголошують представники ліберально-правової концепції; вона може бути встановлена самою державою шляхом самообмеження, згідно із вченням Р. Ієрінга та Г. Єллінека; зрештою, вона може бути визначена принципом суспільної солідарності, який поширюється на громадянське суспільство. Л. Дюгі наголошує на тому, що: «суверенітет держави є право, і, як будь-яке право, він може реалізовуватися лише в певних юридичних межах» [183, с. 165]. Тому суверенітет як верховна, неподільна влада не означає, що це абсолютна влада.

Суверенітет держави не суперечить принципу національного суверенітету. Суверенна воля нації, яка є первинною за своєю природою, виражається у формі державного суверенітету, через органи публічної влади. Це органи представництва та органи-агенти. Органи представництва, зокрема парламент, найповніше відображають волю та інтереси нації: «В більшості сучасних країн, – зазначає Л. Дюгі, – нація здійснює свій суверенітет в його різноманітних проявах через представників» [183, с. 410]. Органи-агенти, які здійснюють адміністративну та судову функції, перебувають під владою та контролем представницьких органів, вони діють на основі закону в межах чітко визначених компетенційних повноважень.

Нація виражає свою волю в організований спосіб через своїх виборців, (корпус виборців). Оскільки нація є носієм первинного суверенітету, то корпус виборців прямо виражає первинний суверенітет. Цей первинний орган може реалізувати свою волю двома способами – безпосередньо або шляхом використання мандата, який передається представникам. Безпосереднє народовладдя, як його уявляв Ж.-Ж. Руссо, в умовах сучасної держави не може бути гарантією реалізації принципу народного суверенітету. Враховуючи розміри території та чисельність населення тогочасних держав, за винятком окремих з них, зокрема Швейцарії, значно ускладнюється можливість участі всієї нації в ухваленні важливих суспільних рішень чи безпосередній народній

законотворчості.

Однак Л. Дюгі не є категоричним щодо можливості використання такої форми безпосередньої демократії, як консультативний референдум. Останній може бути з користю застосований в процесі ухвалення парламентом остаточного рішення щодо необхідності прийняття закону, стосовно якого думки депутатів розділилися. Проведення такого референдуму має засвідчити те, наскільки прийняття чи вотування закону відповідає національній волі. Вчений не заперечує теоретичної можливості проведення й імперативних референдумів щодо прийняття та внесення змін до конституції, які за своєю суттю відповідають принципу народного суверенітету. На його думку, втручання народу в законодавчу діяльність шляхом референдуму має безсумнівні тенденції до розширення. «Система референдуму, – зазначає вчений, – має немовби двояку перевагу: вона забезпечує застосування демократичних принципів і створює протидію інколи занадто сміливим парламентським реформам» [183, с. 408].

Отже, референдум може бути лише доповненням, хоча і вагомим, до представницького правління. У сучасних політичних відносинах, зазначає французький юрист, ідея представництва резюмується так: прояви політичної волі, які виходять від представницьких органів, мають ту саму силу і породжують ті самі наслідки, начебто вони безпосередньо виходили від нації. За умови представницького правління нація в особі корпусу виборців делегує своїм представникам мандат на здійснення владних повноважень. Маючи такий мандат, депутат парламенту представляє інтереси всієї нації, а не тільки тих виборців, які його обирали в окрузі. Л. Дюгі виступав критиком імперативного мандата і вважає його таким, що суперечить принципу народного суверенітету. Крім цього, відповідно до мандата суверенітет не може бути розподілений між членами парламенту. Лише парламент є суб'єктом права, який отримує мандат здійснювати суверенітет від імені народу.

Під час виконання своїх представницьких повноважень депутат не залежить від будь-якого зовнішнього впливу, він покладається лише на свої професійні якості та інтереси нації. Депутат не може бути відкликаний

виборцями того округу, від якого він обирався, тобто він володіє вільним мандатом. Водночас, зазначає вчений, отримавши парламентський імунітет, депутат все ж є підзвітний перед виборчим корпусом. Вільний мандат не звільняє депутата від колективної відповідальності, яку несе парламент перед цілою нацією. Аби «воля нації не була поглинута парламентською олігархією», потрібно, як зазначає Л. Дюгі, виробити дієвий механізм контролю за діяльністю парламенту з боку народу. Він може охоплювати: часті та регулярні вибори депутатів, проведення факультативних референдумів щодо спірних законів, розпуск парламенту главою держави за народною ініціативою.

Для якнайповнішого відображення інтересів нації, парламент повинен бути представлений двома палатами – палатою представників та сенатом. Палата представників має обиратися за пропорційною системою, яка, на переконання Л. Дюгі, найбільш повно відповідає принципу народного суверенітету, і бути представленою якомога більшою кількістю партій. Сенат повинен стати представництвом синдикатів. Система бікамералізму має забезпечити в одній палаті представництво індивідів, а в другій – соціальних груп або «професійне представництво». Вчений вважає, що в сенаті мають бути представлені різноманітні соціальні верстви, організовані в асоціації: «комунальні і сімейні групи, робітники, сільськогосподарські, промислові, наукові і навіть релігійні асоціації» [183, с. 474]. Професійне представництво не тільки не суперечить принципу національного суверенітету, а, навпаки, є його логічним наслідком. Адже нація складається і з індивідів, і зі соціальних груп.

Однак вчений не відкидає, що і за представницького правління влада може бути узурпована одним з його органів, враховуючи парламент. Це несе загрозу знехтування правом і застосування насильства: «Насильство існує, коли держава, як законодавець, видає закони, які вона в силу права не може видати. Насилля існує, коли держава, як законодавець, не видає закон, який вона юридично повинна видавати. Насилля існує, коли ці порушення норм верховного права виходять від парламенту, обраного на основі прямого і всезагального виборчого права, чи безпосередньо від самого народу. Насилля існує, коли індивідуальний,

чи адміністративний, чи юрисдикційний акт здійснений з порушенням закону, який би не був орган чи агент, що здійснював, і навіть насилля тим більше важке, чим від більш високого органу в ієрархії державної влади, парламенту чи установчих зборів воно виходить» [183, с. 942].

За такої ситуації, вважає Л. Дюгі, нація може застосувати своє право на опір насильству і в пасивній, і в активній формі. Пасивний опір несправедливим законам чи діям влади є невід'ємним правом людини: «Закон, лише через те, що він закон, не є абсолютною істиною. Вимагати від кожного безапеляційного виконання законів – означає бажати зробити народ рабами. Дотримання приписів закону є суспільною необхідністю; але кожен вільний оцінювати цінність закону і робити все, що він зможе, не застосовуючи насильства, щоб самоусунути від виконання закону, який він вважає таким, що суперечить праву, а також і від виконання актів, які він вважає незаконними» [183, с. 952]. Учений також припускає можливість активної протидії неправим законам та діям державної влади у формі революції, у разі порушення основоположних прав людини. Однак при цьому застерігає, що такі методи протидії потрібно застосовувати з великою обережністю та розумом, оскільки це пов'язано з величезною небезпекою.

У своїй концепції народного суверенітету Л. Дюгі по-новому дивиться на питання політичної легітимності. Політична влада не може легітимізувати себе своїм походженням, а тільки тими діями, які вона вчиняє відповідно до норми права. Основна мета держави, як і створеного нею об'єктивного права, – найбільш повно відобразити інтереси нації, реалізувати принцип народного суверенітету. На місце ідеї загальної волі Ж.-Ж. Руссо мислитель ставить поняття загального інтересу, аби обґрунтувати легітимність влади. Згідно з новою концепцією, закон уже не розглядається як вияв загальної волі, він безпосередньо утворюється формалізацією суспільного інтересу, який загальна воля має втілювати.

Своє роботу «Конституційне право. Загальна теорія держави» Л. Дюгі завершує тезою, яка, як ніколи, є актуальною в сучасних умовах національного державотворення і стосується принципів організації публічної влади: «З усього

сказаного впливає для держави жорсткий обов'язок організувати політичну владу так, щоб до мінімуму була зведена небезпека того, що представники держави будуть приймати довільні рішення, приймати закони, які суперечать праву, робити приписи і допускати індивідуальні акти, що суперечать закону» [183, с. 957].

Свою концепцію національного суверенітету запропонував французький юрист, декан Школи державного управління Університету Тулузи, один з фундаторів теорії інституціоналізму, автор праці «Основи публічного права» (1910) Моріс Оріу. Питання національного суверенітету він розглядає в контексті теорії новітньої конституційної держави. Національний суверенітет, як зазначає вчений, є лише одним з видів суверенітету конституційної держави і тільки у формі такої політичної організації він може бути реалізований. Іншими словами, національний суверенітет – це результат якісної еволюції держави від надмірно централізованої (урядової) до конституційної. Останню характеризує наявність писаної конституції із закріпленими в ній принципами індивідуальної свободи та децентралізації влади.

Водночас М. Оріу розглядає питання національного суверенітету не тільки з погляду становлення та розвитку конституційної держави, а й у контексті тих негативних наслідків, які породила Французька революція, одним з яких було поширення в суспільстві ідеї демократії, яку вчений розуміє як безпосереднє народовладдя. Він протиставляє дві концепції – органічну національного суверенітету, яку й представляє, і демократичну (революційну) народного суверенітету, авторство якої належить Ж.-Ж. Руссо і яка за своєю суттю є «антиорганічна» та «антикорпоративна».

М. Оріу вказує на їх суттєву відмінність, яка впливає зі змісту понять «нація» і «народ». Так, зокрема, нація – це високоорганізована соціальна група, яка поєднує в собі всі соціальні і політичні інститути, враховуючи і політичну еліту та органи публічної влади, і звичайних громадян та їх об'єднання. Крім цього, нація формується на основі правопорядку. Натомість народ (demos) – це спільнота, у якій змішані всі верстви та класи і в якій немає правопорядку, вона

не має стійкого політичного режиму, а її стратегічний вектор розвитку визначає воля більшості. Таке суспільне утворення є нічим іншим, як поверненням до первісного стадного стану.

М. Оріу виділяє три форми національного суверенітету: юридичний суверенітет встановленого правопорядку, політичний суверенітет представницьких органів влади та суверенітет підданства.

Юридичний суверенітет встановленого правопорядку практично реалізується через принципи «панування закону» та суверенітету писаної конституції. При цьому принцип панування закону варто розглядати з двох поглядів: як панування встановленого закону (законності) та панування встановлюваного закону. У першому випадку йдеться про закони, які прийняті органами влади і набули чинності, у другому – ті, які перебувають в процесі прийняття законодавчим органом, і тому належать до сфери представницького або політичного суверенітету.

Панування встановленого закону приводить до появи писаної конституції та суверенітету конституції. Поява конституції зумовлена необхідністю чіткої регламентації діяльності органів представницької влади. Якщо звичайне законодавство органи влади періодично можуть змінювати, то суверенітет конституції передбачає її безумовне виконання всіма суб'єктами правовідносин, насамперед державною владою. І хоча внесення змін до конституції є також прерогативою представницьких органів, вона повинна бути достатньо складною і застосовуватися в особливих випадках.

Політичний суверенітет реалізується у формі суверенітету представницького правління, за умови введення до представницьких органів влади виборчого корпусу. Продовжуючи традицію, започатковану А. Есменом та Л. Дюгі, М. Оріу виступає прихильником концепції представницького правління. Нацією є «організована сукупність громадян плюс обрані ними представницькі збори; виборці і їхні представники становлять в ній одне ціле» [394, с. 589].

Представницький орган є автономним у своїй діяльності і не повинен

залежати від волі та настроїв простої більшості виборців, оскільки це несе загрозу правопорядку та стабільності конституційного режиму. У зв'язку із цим, він критикує революційну концепцію делегованого суверенітету і послідовно обстоює ідею про те, що представницьке правління повинно мати корпоративний характер і відображати професійні інтереси нації. Цьому має сприяти організація виборчого процесу і, зокрема, тип виборчої системи, за якої відбуваються вибори. Оріу є прихильником всезагального виборчого права, яке, однак, реалізується на основі пропорційного та професійного представництва.

М. Оріу вважає, що до представницьких органів влади потрібно ввести, як ми вже зазначали, корпус виборців. Удосконалення виборчого законодавства призвело до перетворення виборців на єдине організоване ціле і відокремило їх від народу. Такому відокремленню значною мірою сприяли конституційні та парламентські звичаї, а також поява політичних партій. Виборчий корпус складає одне ціле з парламентом і входить до механізму представницького правління. У будь-якому разі всі реформи виборчого права, якщо тільки вони поліпшуватимуть процедуру голосування, одночасно відділяють виборців від народу. Виборчий корпус лише представляє волю народу. При цьому він залишається автономним органом представництва, оскільки не призначається в порядку визначеної процедури, а здійснює свої функції незалежно, відповідно до виборчих прав.

Суверенітет підданства реалізується поза межами державної влади у громадянському суспільстві. Цю форму суверенітету М. Оріу ще називає індивідуальним суверенітетом, оскільки його ціллю є забезпечення особистих прав і свобод. Незважаючи на те, що він реалізується поза межами представницького правління, він передбачає тісну співпрацю суспільства та влади. Така форма національного суверенітету не суперечить природі суверенітету конституційної держави, оскільки остання функціонує на основі принципу самообмеження влади: «Необхідно виходити з тієї позиції, що державний суверенітет не є необмеженою владою, а навпаки владою, яка обмежує себе, і що суверенітет підданства є одним із засобів самообмеження»

[394, с. 610].

Суверенітет підданства, як одна з форм національного суверенітету, безпосередньо стосується питання владно-правових відносин між державою та особою, а точніше панування та підкорення. Так, індивід, перебуваючи в статусі громадянина (підданого) держави, зобов'язаний виконувати накази суверенної державної влади, однак такий обов'язок ґрунтується не тільки на примусових діях, а й на авторитеті держави. Тобто, як зазначає М. Оріу, підданство ґрунтується на принципі часткової згоди на виконання владних наказів з огляду на їх визнання підданими справедливими. Володіючи індивідуальною свободою, особа має право погоджуватися чи не погоджуватися з наказами. Ця частина суверенітету підданства залежить від доброї волі підданого і передбачає, що він сам приймає владне рішення приєднуватися чи не приєднуватися до заходів влади, підкорятися чи не підкорятися несправедливим наказам.

За умови, якщо накази влади є несправедливими, піддані мають владу і право не підкоритися таким наказам. Однак, уточнює вчений, така відмова у виконанні наказів, можлива лише за умови, якщо їх несправедливість є доконаним фактом. Найменший сумнів із цього приводу тлумачаться на користь державної влади. І навіть спірні накази підлягають попередньому виконанню без будь-яких обговорень, які можливі лише після їх виконання. «Отож, – підсумовує М. Оріу, – піддані мають владу та право безпосередньо відмовитись у виконанні явно несправедливих наказів і мають право лише попередньо підкоритися наказам, справедливість яких їм видається спірною, причому за ними залишається право подальшого оскарження» [394, с. 612].

М. Оріу одним з перших розглянув питання впливу громадянської свідомості (правосвідомості) або «громадянського духу» на суверенітет нації та держави. Відомо, зазначає вчений, що держава, у якій існує національний суверенітет та демократія, не може вважатися вільною без громадянського духу: «Громадянський дух – це загальний стан умів громадян, який дає їм свідомість їх суверенного підданства і створює в них рішучість здійснювати цей суверенітет в інтересах держави» [394, с. 615]. Отож, громадянський дух – це

правосвідомість громадянина (підданого) конституційної держави.

Дискусія щодо питання народного суверенітету вийшла далеко за межі Франції, яку можна вважати батьківщиною цієї доктринами. У більшості випадків прихильники цієї концепції брали за основу саму ідею вчення Ж.-Ж. Руссо про народний суверенітет і наповнювали її своїм змістом. Як правило, це були концепції, в яких співіснували і представницька, і безпосередня демократії.

Вчення Ж.-Ж. Руссо знайшло своїх прихильників і в середовищі російських учених-юристів, прихильників ліберально-демократичних ідей. Найяскравішими постатями серед них є Володимир Гессен та Сергій Котляревський. Обидва розглядали народний суверенітет у контексті теорії конституційної (правової) держави, але по-різному підходили до питання безпосередньої і представницької демократії. В. Гессен, автор фундаментальної праці «Основи конституційного права» (1916), був прихильником представницького правління. Лише за такої форми правління народ є повноправним сувереном. Учений вважає, що в основі класичної теорії народного представництва лежать такі передумови: 1) суверенітет належить народу; тільки панування більшості є правомірним; 2) щодо представництва народ є правомірним суб'єктом – не тільки правоздатним, а й дієздатним. Є загальна воля народу. Волевиявленням народу здійснення влади доручається народному представництву; 3) обрання представників – всенародний мандат. Народ – довіритель; представницьке зібрання – довірений народу [141, с. 111].

У своїй концепції В. Гессен намагається гармонійно поєднати ідею народного суверенітету та особистої свободи. Аналізуючи «анархістську теорію народного суверенітету» Ж.-Ж. Руссо, він стверджує, що панування більшості є правомірним, якщо воно збігається з індивідуальною волею. Це може забезпечити лише представницьке правління.

Парламент, зазначає В. Гессен, висловлює не свою, а народну волю. Народне представництво – це тяжкий обов'язок творити і здійснювати складну політичну програму в ім'я народу. Це, власне, і становить зміст депутатських

повноважень. Загальна воля як воля всіх, про яку мріяв Ж.-Ж. Руссо, це не механічне складування приватних волей, а особливий, складний процес їх творення: «Спільна воля як воля всіх неможлива як цілеспрямована на загальне благо, спільна воля не відображається, а створюється народним представництвом, – створюється шляхом компромісів і пошуків...» [141, с. 128].

В. Гессен розкритикував теорію народного представництва німецького юриста П. Лабанда, який не визнавав народ суб'єктом права, не вважав його носієм юридичної волі, а тому відмовляв йому у можливості реалізувати свої права через своїх же представників. Ця теорія, на думку В. Гессена, не дає можливості юридично осмислити інститути сучасного йому державного ладу. Тому В. Гессен підтримав теорію, яку запропонував інший німецький юрист Г. Єллінек, на думку якого, в державі з представницькою формою правління народ, як один з елементів держави, є водночас його активним членом, колегіальним державним органом, якому надано в певних межах здійснення державних функцій. Частина цих функцій народ здійснює безпосередньо, решту – через посередництво представницького органу. Народне представництво є вторинним органом, тобто «органом органу». Як первинний орган, народ функціонує в процесі виборів, коли обирає своїх представників. Народ і народне представництво утворюють правову єдність, парламент у юридичному сенсі є організованим народом.

Законодавча влада в державі здійснюється представницьким органом від імені народу. Вона здійснюється не як своє, а як чуже право, не у своїх інтересах, а в інтересах народу: «Представницьким правлінням ми називаємо сукупність інститутів, що забезпечують відповідність волевиявлення парламенту інтересам і потребам народу» [141, с. 138]. Серед цих інститутів перше за значенням місце займає виборче право. Обираючи депутатів, виборці відповідно впливають на зміст законодавчої влади. І цей вплив є не тільки політичним, він впливає із правової сутності народного представництва, як законного представництва народу. Ця правова сутність полягає в тому, наскільки виборче право відображає волю народу. Так, за системи цензового виборчого права, парламент є

представником інтересів меншості, а за системи всезагального виборчого права – представником більшості народу.

В. Гессен справедливо відзначав, що не тільки виборче право, а й інші інститути конституційного ладу скеровані на те, щоб представницьке правління якомога повніше відповідало волі народу. Це, зокрема, забезпечується періодичним поновленням складу палат парламенту. Що більш демократична держава, то коротша легіслатура. Ще одним конституційним важелем впливу на парламент є закріплене конституцією право глави держави в окремих випадках розпускати парламент. Метою такого розпуску є «апеляція до народу». За допомогою цієї процедури глава держави з'ясовує, чи відповідає воля парламенту інтересам і потребам народу – так званій громадській думці країни [141, с. 140].

Свою концепцію народного суверенітету запропонував і російський вчений Сергій Котляревський у роботі «Конституційне право. Досвід політико-морфологічного огляду» (1907). Як і його співвітчизник В. Гессен, він розглядає народний суверенітет як основоположний принцип конституційної (правової) держави, у якій народу належить право на політичне самовизначення, тобто можливість активно впливати на хід політичного життя, яка передбачена законом. Лише в конституційній державі будь-який повноправний громадянин через своїх представників стає учасником законотворчого процесу. Іншими словами, тільки в конституційній державі і владарюючі, і підвладні правовим шляхом зливаються в одне політичне ціле [292, с. 10–11].

Ступінь реалізації народного суверенітету залежить від того, наскільки воля народу, яка проявляється через представницькі органи, контролює і визначає політику уряду. В історії європейських держав, зазначає С. Котляревський, є достатньо прикладів, як народні представництва на практиці визначали політику державної влади. Передусім це стосується Франції та Англії. Однак політичне самовизначення не вичерпується актом обрання народних представників, його межі залежать і від самостійності місцевих установ у цій країні, і від забезпечення прав і свобод людини та від незалежності судової влади.

Тобто воно залежить від багатьох чинників, враховуючи і безпосередню участь громадян у політичному житті країни. Акт обрання народних представників не може повною мірою забезпечити право політичної самореалізації нації. Учений задає риторичне питання, чи достатньо для демократії з'явитися громадянам до виборчих урн один раз на 3-4 роки? Набагато вагоміша роль населення там, де народ безпосередньо бере участь у законодавчому процесі. На його думку, теорія державного права та представницька практика показують позитивні сторони ще однієї форми реалізації народного суверенітету – безпосередньої демократії, яка була успішно застосована у Швейцарії.

Досвід цієї країни в застосуванні безпосередньої демократії цікавий новими формами політичної участі народу, серед яких: народне вето, факультативний референдум, народна законодавча ініціатива, право дострокового розпуску парламенту. Всі вони є дієвим механізмом реалізації народного суверенітету щодо безпосереднього народного законотворення та прийняття важливих для держави політико-правових рішень. У цьому контексті С. Котляревський був прихильником поглядів Ж.-Ж. Руссо.

Отож С. Котляревський вважає безпосередню демократію вдалим доповненням до представницького правління. Звернення до такої форми народної участі в політичному процесі зумовлене частковою втратою довіри до народного представництва як до досконалої форми вираження народної волі. Проте, зазначає вчений, демократичні інститути, зокрема і народне представництво, не є абсолютно досконалими, тому в історичній перспективі вони будуть змінюватися й удосконалюватися, що є об'єктивним процесом.

Деякі особливості становлення доктрини народного суверенітету можна спостерігати у Великобританії. На відміну від Франції чи Швейцарії, у цій країні ідея народного суверенітету не була широко висвітлена в державно-правовій теорії. Натомість англійські державознавці, серед яких якісно вирізняються праці Волтера Беджета, Сіднея Лоу та Альберта Дайсі, приділили значну увагу питанню представницького правління [346, с. 37–47] та верховенству парламенту [161, с. 45–194]. А. Дайсі у праці «Основи державного права Англії»

(1885) розрізняв юридичний суверенітет, який належить парламенту, і політичний суверенітет, носієм якого є виборці. За А. Дайсі, зміст юридичного суверенітету виявляється в тому, що парламент має формально абсолютну законодавчу компетенцію. На відміну від інших країн, де повноваження представницьких органів визначаються і тому обмежуються писаними конституціями, у Великобританії парламент, з огляду на його суверенітет (верховенство) і в межах реальних можливостей, може приймати, змінювати та скасовувати будь-які закони, окрім основних. Парламент у своїй законодавчій діяльності є незалежним від волі виборців. Згідно з англійською конституцією, зазначає А. Дайсі, виборець має тільки одне законне право – обрати членів парламенту [161, с. 69]. Зміст принципу суверенітету парламенту досить влучно охарактеризував відомий дослідник англійського конституційного права В. Беджет, автор праці «Англійська Конституція» (1867). Він зазначав, що парламент у Вестмінстері може все, що завгодно, крім перетворення чоловіка на жінку.

Принцип парламентського суверенітету повністю відкидає наявність зовнішніх конституційних обмежень щодо діяльності парламенту (судовий конституційний контроль щодо змісту законів). Як вважають прихильники зазначеного принципу, громадяни (піддані) держави повинні погоджуватися з усіма рішеннями, прийнятими демократично обраним державним органом, оскільки все суспільство бере участь у виборах депутатів, які приймають закони. Тож проблема несправедливого та нерозумного закону, яка сьогодні стає однією з основних в межах державно-правової практики європейських країн, для прихильників цього напрямку начебто не існує.

І хоча в англійській правовій теорії не було вироблено цілісної доктрини народного суверенітету у традиційному розумінні, її елементи наявні були в концепції верховенства парламенту та конституційно-правовій практиці національного державотворення.

Однак, варто зазначити, доктрина народного суверенітету мала і своїх критиків. Це, зокрема, характерно для представників німецької юридичної науки

кінця XIX – першої чверті XX ст.: Пауля Лабанда, Отто фон Гірке, Макса фон Зейделя, дещо менше Г. Єллінека. Німецькі вчені відштовхувалися від принципу суверенітету правової держави, а народ (націю) розглядали лише як один з елементів держави. Всі вони вказували на те, що визнати націю незалежним суб'єктом права, носієм первинного суверенітету, означає створити в державі дуалізм і загрозу правопорядку, а також зруйнувати будь-яку теорію держави. У зв'язку із цим, тільки держава є носієм суверенітету, вона є корпоративним територіальним об'єднанням, наділеним правом верховної влади, а народ, який є конституційною складовою держави, яка є суб'єктом права, не володіє особистим суверенітетом. Відповідно до цієї теорії, суверенітет держави означає повноту влади, яка не має над собою ніякої вищої влади, вона є незалежною і верховною владою. Тому ніхто, зокрема і нація, не можуть визначати межі повноважень державної влади, їх визначає сама держава за допомогою права, шляхом самообмеження. Таке самообмеження зумовлене інтересами самої державної влади у збереженні правопорядку: «Суверенітет, – зазначає Г. Єллінек, – це властивість державної влади, з огляду на яку вона наділена виключною здатністю до правового самовизначення та самозобов'язання» [185, с. 463].

Отож нація, яка не є суб'єктом права, на відміну від держави, є його частиною, її інтереси фактично збігаються з інтересами держави і реалізуються через її органи. Так, П. Лабанд стверджував, що народ не має власної юридичної волі, тому не може реалізувати свої права через народне представництво. Виборець є лише органом держави, який опосередковано впливає на політику держави. Із завершенням виборчого процесу припиняється юридично-релевантний вплив на політику імперії [141, с. 134]. Згодом цю ідею розвинув ще один німецький юрист, один з найяскравіших представників теорії позитивного права Ганс Кельзен. У своїй фундаментальній праці «Чисте правознавство» (1934) вчений зазначає, що теза, відповідно до якої будь-який державний орган, зокрема парламент, представляє чи репрезентує інтереси індивіда або народу, є фікцією. Парламент, як орган держави, не може репрезентувати інтереси чи виражати волю народу, його члени є незалежними у виконанні своїх функцій. І

той факт, що парламент обирається народом, нічого не змінює, оскільки законодавча функція не може бути делегована парламенту народом, вона установлена державним правопорядком [225, с. 323–326].

Отже, наприкінці XIX – на початку XX ст. в європейській правовій теорії сформувалася цілісна правова концепція народного суверенітету, авторами якої по праву вважаються А. Есмен, Л. Дюгі та М. Оріу. Вона знайшла своїх прихильників не тільки у Франції. На відміну від концепції Ж.-Ж. Руссо, правова концепція народного (національного) суверенітету мала більш практичне застосування, оскільки стосувалася конкретних форм організації та функціонування публічної влади.

Основні положення цієї концепції можна сформулювати так. По-перше, народ (нація) є окремим суб'єктом правовідносин, який володіє первинним суверенітетом щодо інших видів суверенітету, враховуючи державний. По-друге, народний (національний) суверенітет є одним з видів суверенітету конституційної держави, який реалізується через органи публічної влади. По-третє, найбільш дієвою формою реалізації суверенітету народу є загальні вибори, на основі яких формуються представницькі органи влади, які хоч і є частиною нації, залишаються автономними у процесі прийняття загальнонаціональних рішень. По-четверте, безпосереднє народовладдя є ефективним доповненням представницького правління лише у формі консультативного референдуму, який застосовується парламентом для вирішення спірних питань. По-п'яте, народний суверенітет охоплює право та владні повноваження народу чинити опір явно несправедливим законам чи діям державної влади та оскаржувати спірні акти держави в судовому порядку. По-шосте, державна влада не може легітимізувати себе своїм походженням, а тільки тими діями, які вона вчинила відповідно до норми права. Основна мета держави, як і створеного нею об'єктивного права, – якнайповніше відображати інтереси нації й організувати політичну владу так, щоб мінімізувати загрозу того, що представники держави діятимуть та прийматимуть закони, які суперечать принципу верховенства прав та конституції.

1.3 Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця XIX – першої чверті XX століття

Одним з перших в Україні хто звернувся до європейської ідеї народного суверенітету, надавши їй особливого національного змісту, був відомий український суспільно-політичний діяч, мислитель Михайло Драгоманов. Як Ж.-Ж. Руссо заклав основи правової доктрини народного суверенітету для французької правової думки, так політико-правове вчення М. Драгоманова містило основні положення майбутньої української доктрини народовладдя, які стали дороговказом на шляху її формування та реалізації для цілої плеяди вітчизняних політиків та вчених-юристів.

Як слушно зазначає один з дослідників вчення М. Драгоманова, професор Іван Лисяк-Рудницький, думка М. Драгоманова синкретична, тобто вона поєднує демократичні і соціалістичні, патріотичні та космополітичні, слов'янофільські та західницькі елементи [339, с. 301]. З погляду правової теорії, погляди мислителя мають ліберально-демократичний характер, вони зорієнтовані на примирення і індивідуальних, і колективних цінностей, на узгодження двох основоположних принципів – пріоритетності прав і свобод людини та народного суверенітету.

Попри синкретичний характер вчення М. Драгоманова, центральною точкою та визначальним чинником усієї його політико-правової доктрини є ідея лібералізму. Лібералізм М. Драгоманов розглядає як доктрину про те, що свобода і гідність людини є найбільшими цінностями, які закладають основи політичної свободи. Це означає, що індивідуальні права є пріоритетними у порівнянні з колективними і саме вони є ціллю будь-якої демократичної правової держави. Безпека особи важливіша, ніж участь у творенні колективної політичної волі: «Зайве доводити, що для кожної особи недоторканість її індивідуальних прав набагато істотніша, ніж право її впливати навіть прямо, а особливо опосередковано, на хід державних справ» [125, с. 41].

Заразом, як вважає М. Драгоманов, для досягнення політичної свободи важливими є не тільки особисті права, які є невід'ємними та невідчужуваними

(право на життя, недоторканість особи та її житла, право на честь і гідність, свободу світогляду та віросповідання, свободу слова, недоторканість приватних листів та телеграм, свободу вибору місця проживання і занять), але й політичні права, які можуть бути реалізовані в колективний спосіб у процесі взаємодії з державою (недоторканість національності (мови) у приватному і публічному житті, свобода мирних зібрань, свобода товариств і об'єднань, право цивільного і кримінального позову проти службових осіб й установ за незаконне порушення інтересів особи, право опору незаконним діям урядовців) [125, с. 10]. Як зазначає мислитель, ці права взаємодоповнюють одні одних. У цьому контексті слушною є думка одного з дослідників політико-правових поглядів М. Драгоманова Т. Андрусика про те, що так само, як право народу на самовизначення становить основу всіх прав людини, основні права є необхідним гарантом для реалізації громадянських, політичних чи економічних прав людини [61, с. 59].

Розглядаючи проблему прав людини, М. Драгоманов тісно пов'язує її зі свободою народу. Для нього не існує дилеми: або свобода людини, або свобода народу, у правовій системі мислителя одне без іншого не існує й існувати не може. Адже людина не може бути вільною, якщо поневолений народ, частиною якого вона є, так само як і свобода народу є неможливою без особистої свободи кожного її члена. Користування індивідуальними правами матиме сенс тільки тоді, коли народ, до якого належить цей індивід, вільний і вправі розпоряджатися своєю долею на свій розсуд. Якщо ж народові відмовлено у цьому праві, то всі індивідуальні права будуть лише фікцією.

М. Драгоманов був переконаний, що в умовах тогочасної України, народ якої поневолений іншими націями, боротьба за особисті права тісно переплітається з відстоюванням національних прав: «Без свободи особистої і гуртової (національної) притуплюється дух, марніють сили, взагалі зупиняється людська культура. А найгірше з усього – це неволя слова й думки, бо вона мішає людям гуртуватися і один одного усвідомлювати» [180, с. 4–5]. Слідом за М. Драгомановим цю думку висловлювали й інші відомі українські суспільно-політичні діячі, прихильники його розуміння ідеї народного суверенітету,

зокрема М. Грушевський та І. Франко. Так, І. Франко у праці «Свобода і автономія» (1907) зазначав, що основною метою українців в цей період повинна бути «повна політична воля і рівність кожної людської одиниці, забезпечення її людських прав, а вже на цій основі автономія національності» [589, с. 363].

У політико-правових поглядах М. Драгоманова ідея народного суверенітету займала одне з ключових місць. Саме вона лягла в основу політичної програми реформування Російської імперії на засадах федералізму. Однак варто мати на увазі, що український мислитель досить критично ставився до класичної доктрини народного суверенітету, яку запропонував Ж.-Ж. Руссо у XVIII ст. Будучи лібералом, він не сприймав будь-якої форми абсолютного правління – чи то монархічного, чи республіканського. «Самодержавство народу» є таким самим небезпечним для політичної свободи, як і самодержавство монарха. Тому для Драгоманова питання про переваги тої чи іншої форми державного правління мало другорядне значення.

М. Драгоманов насамперед вірив у непорушні права людини, які є критерієм легітимності будь-якого державного правління і які визначають межі діяльності державної влади. Він вірив у непорушні права осіб та природних груп (громад, господарських товариств, національностей): «Справді вільними можуть бути тільки маленькі держави, або ліпше сказати громади, товариства. Справді вільною спілкою може бути тільки спілка товариств» [178, с. 295]. Тобто йдеться не про суверенітет всього народу, а його окремих самоврядних груп – суверенітет громади. Для нього свобода полягала в політичному та соціальному плюралізмі. Тоді як доктрина народного суверенітету, на його думку, вела до волі більшості і до створення централізованих, колективних органів. Такій централізованій волі більшості, яка дуже часто нетерпима до прав меншості, Драгоманов протиставив систему місцевого самоврядування, завдання якої полягало в тому, щоб враховувати інтереси й потреби всього народу: «Самоврядування повинно бути представлене сходами або ж вибраними зборами, перед якими повинні бути відповідальні всі службові особи, крім суддів, становище яких повинно бути визначене особливо» [125, с. 11]. Система

самоврядування мала особливе місце в політичній доктрині Драгоманова загалом і концепції народного суверенітету зокрема.

Тож М. Драгоманов був одним з перших українських вчених, хто запропонував своє розуміння принципу народного суверенітету. По-перше, цей принцип набуває практичного втілення лише за умови, якщо він відображатиме основоположні права і свободи кожної окремо взятої людини. По-друге, принцип народного суверенітету – це в жодному разі не воля більшості, яка призводить до централізації влади і порушення прав меншості, а воля невеликих територіальних громад, яка реалізується через місцеве самоврядування. По-третє, в умовах, коли народ є поневолений і не має власної держави, боротьба за права і свободи людини тісно переплітається з відстоюванням народом свого права на національне самовизначення.

Доктрина народного суверенітету, яка була закладена у працях М. Драгоманова, знайшла своє логічне продовження в державно-правових поглядах відомого українського вченого-юриста, представника соціологічної школи права, професора Київського університету Володимира Великого, Богдана Кістяківського. Він висловлює свої погляди про народний суверенітет крізь призму вчення про правову (конституційну) державу. Остання, на його переконання, ґрунтується на гармонійному поєднанні двох основоположних принципів – прав і свобод людини та народного суверенітету: «У правовій державі влада повинна бути організована так, щоб не пригнічувати особистість; у ній і окрема особистість, і сукупність особистостей – народ, повинні бути не тільки об'єктом влади, але і її суб'єктом» [228, с. 330].

Як зазначав Б. Кістяківський, у конституційній державі влада безпосередньо пов'язана з народом, оскільки сам народ бере безпосередню участь в організації влади і створенні її органів. У конституційній державі уряд і народ не можуть протиставлятися як щось протилежне і вороже один до одного. Водночас вони не зливаються повністю і не уособлюють щось нероздільно існуюче. Навпаки, державна влада в конституційній державі залишається цілісною, неподільною владою і зберігає власне самостійне значення та

існування. Але ця влада солідарна з народом, оскільки їхні завдання і цілі одні й ті самі, їхні інтереси значною мірою спільні: «Єдність влади з народом є завжди ціллю й основною метою будь-якого конституційного уряду» [228, с. 331].

У своїх працях Б. Кістяківський дає правове розуміння категорії народу. На його думку, народ – такий самий невід’ємний елемент держави, як і влада. У правовій державі влада знаходить своє вираження в народі та його правосвідомості. Можна сказати, що у правовій державі народ є найважливішим елементом, який являє собою надзвичайно складну і багатоманітну організацію. З державно-правового погляду, народ є правовим союзом, тимчасом як держава – це правовий союз народу, який знаходить своє завершення в органах влади. Народ, як правовий союз, відіграє в житті держави двояку роль: з одного боку, народ формує шляхом виборів вищі органи державної влади, зокрема парламент, який є органом народного представництва, а тому є суб’єктом влади. З іншого боку, народ зобов’язаний підкорятися наказам органів публічної влади, а тому є й об’єктом влади. Отож, як зазначає Б. Кістяківський, народ є одночасно і суб’єктом, і об’єктом влади.

Обстоюючи таку позицію, Б. Кістяківський піддає критиці і прихильників теорії народного суверенітету Ж-Ж. Руссо, які розглядали народ тільки як суб’єкт влади, і представників консервативної теорії права Е. Берка, які залишали за народом лише статус підданих. Як зазначає Б. Кістяківський у праці «Державне право (загальне і руське)» (1908), «в усіх сучасних державах народ тією чи іншою мірою залучений до здійснення публічної влади, більшість сучасних конституційних держав засновано на компромісі, який укладається між ідеєю народного суверенітету і традиційною формою влади, створеною ще абсолютною монархією. Завдяки цьому компромісу і в сучасних конституційних монархіях народ бодай частково є носієм чи суб’єктом влади» [228, с. 331].

На думку Б. Кістяківського, у конституційній державі практично немає політичного протистояння різноманітних класів і суспільних верств. Навпаки, будь-який акт у правовій державі завжди є чимось єдиним і цілісним. Дії влади в такій державі не є простим вираженням думок і бажань панівного класу, адже

панівний клас змушений іти на поступки іншим суспільним верствам – це своєрідний суспільний компроміс. У будь-якому разі соціально пригнічені верстви завжди мають можливість впливати на хід державного життя, оскільки вони мають своїх уповноважених в органах народного представництва. Це і сприяє встановленню тієї єдності між народом і державною владою, яка характеризує конституційну державу. Тож вчений приходиться до висновку, що найпростішим і природним державним утворенням є республіка з народним представництвом.

Як відомо, Б. Кістяківський прихильно ставився до ідеї соціалізму, яка була популярною на той час не тільки серед широких народних мас, а й в академічному середовищі. Однак побудова соціалістичної держави – це лише далека перспектива, натомість конституційна держава – це та реальність, яка гарантує реалізацію принципу народного суверенітету та суб'єктивних прав особистості: «Без сумніву, повне єднання державної влади з народом, тобто повне єднання держави як цільної соціальної організації, можливе лише в державі майбутнього, в народній чи соціалістичній державі. Остання, однак, не буде в цьому випадку створювати новий принцип, а тільки реалізує той принцип, який проголошений правовою державою» [228, с. 332].

Для реалізації принципу народного суверенітету в конституційній державі, вважав Б. Кістяківський, народ повинен стати безпосереднім та активним учасником політичного процесу, через народне представництво на всіх рівнях: «Завдяки народному представництву і правилам людини та громадянина, які гарантують політичну самодіяльність, як окремої особи, так і суспільних груп, вся організація правової держави має суспільний чи народний характер. Правильне і нормальне виконання державних функцій у правовій державі залежить від самодіяльності суспільства і народних мас. Без активного відношення до правового порядку і до державних інтересів, які випливають із надр самого народу, правова держава неможлива» [228, с. 333].

Б. Кістяківський вказав на ще одну важливу умову, яка забезпечує реалізацію принципу народного суверенітету – рівень суспільної

правосвідомості: «Свого повного розвитку правова держава досягає при високому рівні правосвідомості народу і при сильно вираженому в ньому почутті відповідальності. У правовій державі відповідальність за нормальне функціонування правового порядку і державних установ лежить на самому народі» [228, с. 333].

Становленням концепції народного суверенітету ми завдячуємо ще одному українському вченому. Іоаннікій Малиновський відомий не тільки своїми фундаментальними працями з історії східнослов'янського (українського) права, а й окремими дослідженнями з питань теорії держави та права. Так, у праці «Монархія і республіка» (1917) вчений детально характеризує основні форми державного правління, піддаючи їх критичному аналізу, і пропонує натомість найбільш прийнятну форму правління для суспільства й держави [362, с. 29]. Такою, на його думку, є демократична республіка, яка оснований на принципі народного суверенітету. Написання зазначеної праці історично збігається з періодом діяльності Тимчасового уряду, програмні положення якого щодо запровадження в Росії республіканської форми правління були близькі І. Малиновському.

Республіканська форма правління є повною протилежністю монархічному правлінню не тільки за способом організації державної влади, тобто формально-юридичною ознакою, але й за своїм «духом» – рівнем світоглядного сприйняття її всередині суспільства. «Коріння монархії, – зазначав англійський юрист В. Беджет, – лежить в недоліках людської фантазії», – цитує англійця І. Малиновський у праці «Монархія і республіка». На його думку, основною причиною російського самодержавства є людський чинник, за якого народним масам важко уявити навіть саму можливість модернізації держави й суспільства на зразок західноєвропейських демократій. Для такої народної правосвідомості головною є наявність символу держави – царя, правителя, короля, імператора, без якого не буде порядку і запанує анархія. Вона формується впродовж багатьох століть і є невід'ємною складовою монархічного правління: «В школах, казармах, публічних місцях висять портрети царя, в церквах проголошуються

молитви за царя, в національних гімнах прославляється ім'я царя, дні царських сімейних торжеств вважаються днями національних свят».

Однак І. Малиновський, будучи вченим, який сформувався насамперед під впливом європейських цінностей, добре розумів всі ті переваги для суспільства й держави, які несуть з собою демократичні перетворення, що вже відбулися в країнах Західної Європи у другій половині XIX – на початку XX ст. Рушійною силою таких перетворень, на глибоке переконання вченого, повинен стати народ, який попри багатовікове гноблення не втратив відчуття свободи і справедливості, які неодноразово демонстрував впродовж своєї історії. Таке переконання сформувалося невипадково, адже своїм корінням вчений був тісно пов'язаним з Україною, і тому про особливості характеру українського народу, зокрема його вільнодумство та незалежність, він знав не лише з праць М. Драгоманова, М. Костомарова чи М. Грушевського, а й з особистого досвіду.

Ще 1905 року професор І. Малиновський видав у Києві працю «Народ і влада в руській історії», у якій переконливо доводить, що успіх у взаємовідносинах між народом і владою у східних слов'ян на всіх етапах їх розвитку досягався через ініціативу влади, а завдяки дієвим вимогам народу, оснований на реаліях його життя. Як зазначає вчений, ці вимоги нерозривно пов'язані з громадянськими і політичними правами, з яких перші мають пріоритетне значення. Саме громадянські права є основоположними для інших прав, зокрема й політичних. А гарантією і тих, і інших має бути незалежна судова влада. Стрижневою ідеєю цієї праці є теза про необхідність побудови правової держави, яка найкраще може бути реалізована у формі демократичної республіки.

Отож найкращою формою правління для східних слов'ян у новітній час, вказує І. Малиновський у роботі «Монархія та республіка», повинна стати демократична республіка: «Ми звільнилися від кайданів царської деспотії для того, щоб перейти до вільного народовладдя. Республіка і є найдосконалішою формою народовладдя. У республіканських державах верховна державна влада належить тільки народу» [363, с. 68].

Крім цього, вчений досліджує методи та способи реалізації належної влади народу. Він, зокрема, зазначає, що найважливіші питання державного життя повинні вирішуватися на народних зборах, які формуються з повноправних громадян. Так було у стародавні часи, коли люди об'єднувалися в невеликі державні утворення, що давало змогу скликати загальнодержавні зібрання. Такі республіки з народними зборами дослідник називає «безпосередніми».

Згодом на місце «безпосередніх» республік прийшли «представницькі» республіки, у яких влада здійснювалася через уповноважених народом представників. Основу таких республік становили вже не народні збори, а парламент. Представницьку республіку, як і безпосередню, можна вважати демократичною, оскільки парламент складається з народних представників, обраних шляхом всезагального, рівного, прямого і таємного голосування.

Парламенту належить законодавча влада, тимчасом як виконавча влада належить президенту та уряду. Виконавча влада може бути незалежною від народних представників, як у США, де президент обраний народом і може призначати міністрів, які відповідальні лише перед ним. Така республіка є дуалістичною, оскільки влада рівною мірою належить і представницькому органу, і уряду.

Від такої дуалістичної республіки відрізняється парламентська (демократична) республіка, в якій народне представництво є єдиною політичною силою, якій підконтрольний уряд, прикладом може слугувати Франція, де президент обирається не народом, а парламентом. Президент призначає міністрів не на власний розсуд, а за партійною квотою, яка виражає волю більшості депутатів парламенту, а отже волю більшості народу. І. Малиновський був прихильником інституту парламентської відповідальності уряду.

Отже, аналізуючи проблему кращої форми правління, вчений доходить висновку, що відповідальність міністрів перед народним представництвом більш відповідає принципу народного суверенітету, аніж президентська форма правління. Тому найдосконалішою формою правління є демократична республіка, і безпосередня, і представницька.

Проблема народного суверенітету відображена у працях ще одного відомого українського юриста першої половини ХХ ст., одного з представників соціологічної школи права, Станіслава Дністрянського. На його переконання, новітня конституційна держава у своїй діяльності повинна спиратися насамперед на волевиявлення своїх громадян. Народ є не тільки суб'єктом права, а й його творцем, сувереном держави. Коли на чолі держави стоїть монарх, то він є лише одним із громадян, що з волі народу та в межах закону керує державою. Народ здійснює свою суверенність або через представницькі органи, або безпосередньо через народні збори.

Суверенні права особи й суспільства є первинними відносно суверенітету держави, яка, на думку вченого, у новітню добу не є справді суверенною, як це було в період Середньовіччя та Нового часу: «Нова держава не є справді суверенною; суверенним міг би бути тільки народ, коли б суверенність була провідним принципом існування нації» [172, с. 23]. С. Дністрянський не погоджується з представниками теорії юридичного позитивізму, які розглядали суверенітет як виключну ознаку держави, натомість він більше схиляється до ліберально-демократичної доктрини, основи якої виклав у праці «Демократія та її майбутнє» (1933).

Доктрина народного суверенітету С. Дністрянського значною мірою сформувалася під впливом тих демократичних перетворень, які відбулися впродовж 15 років існування незалежної Чехословацької Республіки і які стали можливі головно завдяки моральному авторитету її президента Томаса Масарика. Аналізуючи публіцистичну роботу останнього «Нова Європа», С. Дністрянський погоджується з основними положеннями цієї праці, зокрема з тим, що «держави є для народів, їхня мета – розвиток народів. Тому демократія приймає модерний національний принцип, відкидаючи етатизм, божественність держави й династії» [169, с. 591]. Вчений щиро переконаний, що майбутнє новітньої Української держави нерозривно пов'язане з тими демократичними процесами, які відбуваються в країнах Європи, але з урахуванням національних особливостей, що переконливо доводив ще М. Драгоманов [169, с. 599].

Будучи прихильником ідеї демократії та народного суверенітету, С. Дністрянський запропонував свою інтерпретацію цієї доктрини. Так, поняття «спільна воля», яке запровадив Ж.-Ж. Руссо, на думку українського вченого, містило низку суперечностей. По-перше, «спільна воля» є абстрактним поняттям, яке наповнюється реальним змістом, лише об'єднавши в собі волю кожної конкретної людини, права і свободи якої є основною рушійною силою усієї людської діяльності. По-друге, «спільна воля» передбачає участь кожного окремо взятого громадянина в політичному житті держави. По-третє, для народів, позбавлених своєї державності, боротьба за народний суверенітет нерозривно пов'язана з боротьбою за національне самовизначення.

І у своїх наукових працях, і в конституційному проєкті Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР, 1920) С. Дністрянський неодноразово звертається до питання прав та свобод людини. У роботі «Загальна наука права і політики» (1923) він запропонував таку класифікацію прав і свобод: «свободу натуральну (*природну*. – *Авт.*), особисту, політичну та економічну», при цьому зазначив, що «перші 3 категорії (натуральна, особиста і політична) сконструйовані на загальноприйнятих конституційних принципах» [171, с. 337].

Так, у проєкті Конституції ЗУНР С. Дністрянський особливу увагу приділяє тим правам і свободам, які називає «натуральними (природними) та особистими». Принципово важливою у цьому контексті є наявність положення про те, що «кожна людина вільна від природи. Рабство або кріпацтво та здійснення влади, що ґрунтується на них, не дозволяється» [558, с. 161]. Відповідно до цього положення, логічними та обґрунтованими є погляди про недоторканість особи, недоторканість житла, свободу поселення і пересування, таємницю особистого життя, а також свободу совісті та свободу наукової творчості.

Блок політичних прав і свобод представлений положеннями про свободу зборів, правом на створення (об'єднання) громадських спілок, правом на подання петицій, свободою думки і слова, виборчим правом громадян. Політичні права є дієвим механізмом реалізації особистих прав і свобод людини, адже

тільки в організований спосіб громадяни здатні відстояти свої права перед публічною владою.

Широко представлений у проекті Конституції ЗУНР блок економічних прав. В основі економічної свободи людини лежить право приватної власності. Однак приватна власність – «це не необмежена влада особи над річчю, це тільки правна приналежність з метою задоволення економічних потреб поодиноких осіб. Як така вона мусить підлягати обмеженням з огляду на загальне добро» [172, с. 29].

Слідом за Р. Ієрінгом, автором праці «Боротьба за право», яка мала неабиякий вплив на українських юристів того часу, С. Дністрянський вказує на те, що народ є творцем свого права, адже за свої права потрібно боротися: «Сам народ творив собі право – так він зрозумів правду в суспільному житті, так він зрозумів ідею справедливості» [172, с. 19]. Тому відродження права «як народної правди» є основним завданням нової конституційної держави. Традиції та звичаї народу, або «дух народу», висловлюючись термінологією представників історичної школи права, мають лежати в основі законів, що діють у державі, а органи державної влади повинні враховувати це в процесі законотворчості.

Такою ж є природа конституції, адже лише той основний закон держави, який тісно пов'язаний з ментальністю народу, має майбутнє, тільки він може бути сприйнятий народом та має всі підстави стати справжнім регулятором важливих суспільних відносин: «В конституції сам народ становить своє право, свою державу. Він може хотіти лише такого права і лише такого державного ладу, який відповідає його народній вдачі, що протягом літ проявляється в його суспільному житті, коротко кажучи: в його народній історії, в його народних традиціях. Конституція, що не числилась би з історичною основою життя цілого народу, не може бути ніколи тривка...» [173, с. 235].

Коллективна воля народу, про яку зазначає Ж.-Ж. Руссо, може бути реалізована тільки через місцеве самоврядування, розвиток територіальної громади. Коллективна воля, про яку пише французький мислитель, на думку С. Дністрянського, межує з принципом централізації влади. Натомість справжній

суверенітет народу оснований на децентралізації. Тому С. Дністрянському ближчими були погляди іншого французького вченого, засновника солідаристської теорії права Л. Дюгі. Неабиякий вплив у цьому питанні на С. Дністрянського мав також і М. Драгоманов та його вчення про громадівський рух. В умовах новітньої держави, як зазначає С. Дністрянський, дедалі більше розвитку набуває громадянське суспільство, інститути якого, а саме господарські та професійні товариства, поступово переймають окремі функції держави: «Під впливом політичної свободи розвинули товариства, корпорації й дуже розгалужене громадське життя. Положення загального виборчого права замінено спеціальними громадськими та приватними інтересами найширших верств населення. Ці товариства й корпорації почали в рамках власної автономії сповнювати дуже важливі завдання державної спільноти та, перебравши організаційні форми, подібні до держави, відіграли й відіграють постійно рішачу роль у судьбі суспільства» [172, с. 28].

І нарешті, зазначає С. Дністрянський, боротьба за суверенні права народу, який є поневолений, відбувається одночасно як за особисті права і свободи, так і за національний суверенітет. Кожен народ має право на самовизначення, тобто право вибору: чи залишатися в межах наявної держави на правах автономії, чи відроджувати власну державу в межах історично сформованої «національної території». У цьому контексті відбувається постійна боротьба між народом і державою, яка повинна завершитися примиренням, в основі якого лежатимуть інтереси народу: «Боротьба між народом та державою мусить завершитися, так як закінчилися релігійні війни, несучи свободу віросповідання; самовизначення народів повинно примирити народ з державою. Не держава є самоціллю, тільки народ; держава має служити цілям народу, вона має бути видимим знаком народної спільноти – правовою організацією народу» [172, с. 15].

Ідея народного суверенітету відображена у працях одного з послідовників державно-правових поглядів С. Дністрянського, українського вченого, представника соціологічної школи права Володимира Старосольського. Ідеться, зокрема, про такі його роботи, як «Принцип більшості» (1916) та «Держава і

політичне право» (1924). Як і його попередники, В. Старосольський розвинув доктрину конституційної (правової) держави, основними принципами якої є народний суверенітет та права людини.

В. Старосольський не є прихильником класичної теорії народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо. Ця теорія, вважає науковець, може бути реалізована на практиці лише як виняток, яким є Швейцарія, держава, яка у своєму політичному житті часто вдається до безпосереднього народовладдя. Так само вчений критично ставиться до теорії юридичного позитивізму, яка бере витoki із вчення Томаса Гобса про абсолютну суверенну владу держави. Погляди В. Старосольського в контексті питання народного суверенітету є своєрідним компромісом між цими двома теоріями.

Питанню народного суверенітету український вчений присвятив спеціальне дослідження «Принцип більшості», яке вперше було опубліковано 1916 року німецькою мовою у Віденських Державних Студіях. Ця праця стала результатом наукових стажувань В. Старосольського в Берлінському, Грацькому та Гейдельберзькому університетах. Поштовхом для її написання стали лекції професора Г. Єллінека та публікація його праці «Право меншості» (1898). Принцип більшості реалізується в демократичному суспільстві, однак він передбачає домінування не простої арифметичної більшості населення держави, як про це писав Ж.-Ж. Руссо, а й визнання та захищеність, непорушність основоположних прав усіх людей, зокрема й тих, які становлять його меншу частину. Конституційна держава, як держава реальних прав людини, має існувати тільки в суспільстві, у якому діє справжня демократія, тобто повновладдя більшості з дотриманням прав меншості.

Між народним суверенітетом та правами людини існує тісний взаємозв'язок. Особисті права і свободи набувають свого реального змісту лише в організованій спосіб за допомогою принципу більшості: «Психологічно вироблений кожним індивідом предмет волі стає лиш тоді предметом однієї юридично обов'язкової для всіх волі, коли він збігається з волевиявленням більшості. У протилежному випадку індивідуальна воля набуває психологічно

чужого для неї змісту. Таким чином, одночасно зі своїм обмеженням волеватність індивіда зазнає також і певного розширення. Індивідуальна воля може набути свого змісту від інших так само, як і спроможна визначати зміст інших воль» [557, с. 312].

В. Старосольський критично ставиться до вчення Ж.-Ж. Руссо про суспільний договір, на основі якого з'являється держава як суспільне утворення. Вчений вважає, що договір не є одностайним, безумовним волевиявленням, а лише «актом домовленостей». Іншими словами, договір – це результат суспільної комунікації [557, с. 231].

Український вчений переконаний, що, з правового погляду, суверенітет є властивістю не тільки держави, а й народу, який є реальним джерелом влади в державі, яку реалізує через представницькі органи (і центральні, і місцеві). Передусім це є парламент: «Пануючою формою, разом з тим формою, що її треба б назвати характерною для “конституційної держави”, стало “посереднє народовладдя”, система репрезентації. Шляхом цієї “репрезентаційної” системи “народ” здійснює в модерній державі свою суверенність. Він здійснює її в першу чергу в царині законодавства. “Репрезентаційна система” – це метод, яким побудована законодавча влада конституційної держави. Безпосереднє народовладдя виступає винятково і тільки поруч з “народною репрезентацією”» [556, с. 163].

Важливе місце В. Старосольський виділяє саме законодавчій владі. Так, зокрема, вчений вказує на переваги однопалатного парламенту в порівнянні з системою бікамералізму. Досвід показав, як зазначає вчений, що при існуванні двох палат одна з них завжди намагається отримати більші повноваження від іншої, внаслідок чого ускладнюється процес ухвалення парламентських рішень. Чимало уваги в роботі В. Старосольський приділяє організації парламенту та шляхам його формування.

Отож, основним носієм законодавчих повноважень у державі виступає народ. В. Старосольський дає правове визначення народу: «це юридичний загал горожан, наділених правом приймати безпосередню участь в творенні законів,

перед усім голосувати за законопроекти, в міру відповідних постанов надавати ініціативу і т. д.» [556, с. 167]. Принцип народного суверенітету в конституційній державі на практиці реалізується через парламентські вибори, які здійснюються шляхом загального, рівного, прямого та на основі таємного голосування. Особливу увагу В. Старосольський приділяє принципу загального виборчого права, який наділяє переважну більшість народу і активним, і пасивним виборчим правом. При цьому вчений не заперечує можливості запровадження окремих виборчих цензів – вікового цензу, цензу осілості, цензу освіченості.

У контексті порушеної проблеми В. Старосольський доводив логічну невідповідність загальноновизнаної і в теорії, і в політичній практиці ідеї поділу влади Ш.-Л. Монтеск'є вченню про народну суверенність як такому, що принципово не визнає іншої влади, окрім народу, та не допускає будь-яких її обмежень, а тим паче поділу єдиної народної влади на різні напрями. Український вчений спростовував висунуте французьким мислителем твердження про існування трьох різних та абсолютно незалежних одна від одної гілок влади, вважаючи різними лише її функції, а саму владу в державі – єдиною та неподільною, що охоплює всі можливі напрями державної діяльності. За такого підходу, що став невід'ємною частиною витвореної В. Старосольським концепції розподілу влад [360, с. 162], говорити про поділ влади вже не доводиться, натомість виразно проглядається потреба розрізнення окремих її функцій. Це дозволило поєднати в межах однієї конституційної доктрини дві найважливіші і водночас найбільш взаємосуперечні її складові: вчення про народну суверенність, з одного боку, та про поділ влад – з іншого.

Особливе становище поряд з описаними вище займає вчення про природні й основні права людини та громадянина, вихідні положення якого, позбавлені будь-якої загальної теоретичної передумови, формувалися тільки практичним шляхом. Народжені в боротьбі проти конкретних практичних лих, на тлі реальних потреб та інтересів права людини отримували спершу правове визнання, а вже потім відповідне теоретичне обґрунтування. Такий стан речей, на думку В. Старосольського, повністю відповідав панівній теорії, яка

стосувалася передусім становища в державі народу як цілості (обидві згадані вже теорії народної суверенності і розподілу влад), а одиницею займалася тільки посередньо, визначаючи для неї вільну від втручання держави царини [604]. Це виразно позначилося на змісті засадничої складової матеріального поняття конституції – основоположних прав і свобод людини та громадянина, які спрямовані на встановлення напрямів та меж діяльності держави для захисту людини та її особистості як найбільшої цінності.

Квінтесенцією інтелектуальних пошуків українських вчених та суспільно-політичних діячів стала теза Четвертого Універсалу Української Народної Республіки (далі – УНР): «Віднині Українська Народна Республіка стає самостійною, від нікого незалежною, вільною, суверенною Державою Українського Народу» [274, с. 37]. Саме ця теза відкрила епоху українського народного суверенітету. Незважаючи на певну поетичність цієї норми, саме поняття «суверенітет» абсолютно точно відображає стандарти концепції народного суверенітету. Ще більш чітко вона була сформульована в Конституції УНР 29 квітня 19018 року: «Суверенне право в Українській Народній Республіці належить народові України, тобто громадянам УНР всім разом» [274, с. 41]. Щоправда, досвід був швидкоплинним, проте показав розуміння творцями першої Української республіки значення цієї теорії.

Отже, в українській правовій думці кінця XIX – першої чверті XX ст. була сформована власна доктрина народного суверенітету, яка частково відрізнялася від класичної теорії народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо. В основу цієї доктрини були покладені напрацювання і відомих європейських учених – Р. Ієрінга, Г. Єллінека, Л. Дюгі, і погляди вітчизняних мислителів, зокрема М. Драгоманова, Б. Кістяківського, І. Малиновського, С. Дністрянського, В. Старосольського. Суть цієї доктрини зводилась до того, що народ є не тільки суб'єктом, а й творцем права і лише він наділений реальним правом на суверенітет. Однак це право не є абсолютним, воно, по-перше, не може порушувати основоположні права і свободи людини; по-друге, воно може бути реалізоване лише через інститути громадянського суспільства та органи місцевого самоврядування; по-

третє, його основою повинні стати традиції та звичаї народу, його історична самобутність і ментальність.

1.4 Сучасна правова доктрина народного суверенітету та її моделі

Ідея народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо знайшла своє практичне втілення в тих країнах, де відбувалися кардинальні суспільно-політичні зміни, що супроводжувалися прийняттям демократичних конституцій та запровадження принципу децентралізації публічної влади. Передусім це стосується Франції, США та Швейцарії, які проголосили себе республіками. Безумовним взірцем для наслідування нових політичних інститутів, створених на народному суверенітеті, стала Франція. Фактично у всіх конституційних актах, які були прийняті в результаті Великої французької революції: Декларації прав людини і громадянина від 26 серпня 1789 р., Конституції від 3 вересня 1791 р., Конституції від 24 червня 1793 р., Конституції від 13 грудня 1799 р., було відтворено основну ідею «Суспільного договору» про те, що єдиним «джерелом влади в державі є народ».

У більшості чинних сьогодні конституцій визначено одночасно дві форми реалізації народного суверенітету – представницька та безпосередня, що відповідає сучасному змісту цієї доктрини, яка розглядає їх як взаємодоповнювальні. При цьому представницька демократія є пріоритетною. Так, відповідно до статті 3 Конституції Франції (1958), «національний суверенітет належить народу, який реалізує його через своїх представників та шляхом референдуму». Подібними за змістом є: стаття 4 Конституції Польщі (1987), стаття 4 Конституції Литви (1992), стаття 56 Конституції Естонії (1992), стаття 3 Конституції Словенії (1991), стаття 1 Конституції Хорватії (1990). Навіть у Швейцарії, в країні, де найчастіше застосовується референдум, безпосередня демократія гармонійно поєднується з представницькою. У цій країні безпосередня правотворчість нітрохи не протиставляється

представницькій правотворчості, оскільки з 1874 року на референдуми ніколи не виносять законопроектів, а тільки прийняті парламентом закони.

У більшості конституцій суб'єктом здійснення функцій народного представництва визначається парламент: стаття 1.1 Конституції Угорщини (2011), стаття 79 Конституції Білорусі (1994), стаття 66 Конституції Іспанії (1978), стаття 2 Конституції Фінляндії (1919). Причому в тексті конституцій часто увагу акцентовано на тому, що парламент та його члени представляють інтереси всього народу, а не якусь окрему його частину. Саме таке формулювання міститься у статті 50 Конституції Королівства Нідерландів – «Генеральні штати представляють весь народ Нідерландів», у статті 150 Конституції Португальської Республіки – «Асамблея Республіки є зборами, що представляють всіх громадян Португалії», у статті 42 Конституції Бельгії – «Члени обох палат (ідеться про Палату представників і Сенат. – Авт.) представляють націю, а не тільки тих, хто їх обрав», у статті 80 Конституції Туреччини (1982) – «Члени Великих Національних Зборів Туреччини представляють не лише інтереси їхніх власних виборчих округів чи складові частини, а націю в цілому». Представницька демократія, як основна форма вираження загальнонародної волі, стала частиною конституційно-правової традиції в Англії, де панівною є концепція суверенітету парламенту, та США, де на федеральному рівні її розглядають як певну альтернативу безпосередній демократії, перевага якої дає можливість приймати виважені та «мудрі» закони.

Заразом у сучасній теорії конституційного права поняття «народне представництво» має досить широке трактування. Прикметно, що кількість суб'єктів, на яких покладається функція представництва інтересів народу, сьогодні істотно зросла. Традиційно «народне представництво» розглядають як систему представницьких, виборних, колегіальних чи одноособових органів публічної влади (державних та органів місцевого самоврядування), що наділені відповідною компетенцією та здійснюють діяльність, спрямовану на реалізацію функції представництва інтересів народу або його певної частини. Відповідно до такого тлумачення представництво безпосередньо пов'язане з виборчим

мандатом. Однак в науці конституційного права в останні три десятиліття дедалі більшої підтримки набуває інша позиція, згідно з якою представницьку функцію виконують не тільки виборні органи, а й ті, які з огляду на своє призначення і статус зобов'язані захищати інтереси народу, до яких належать передусім органи судової влади, зокрема суди конституційної юрисдикції.

Прихильники такого концептуального підходу акцентують увагу на тому, що представницькі органи повинні залишатися незалежними від своїх виборців, аби мати змогу ефективно захищати їхні права. По суті, обстоюється ідея відокремлення представництва від виборів, яку свого часу обґрунтував М. Оріу і яка ще в більш радикальних формах набула свого практичного втілення в конституційно-правовій практиці Англії XVIII–XIX ст.

Так на противагу концепції представницької демократії була сформована концепція конституційної демократії, яка більше акцентує увагу на незалежності, безсторонності та професійності представницького органу, а не на способі його формування. В її основу покладено конституційно-правовий, а не демократичний, електоральний вимір, відповідно до якого представницький орган виступає інструментом конституційного контролю за дотриманням прав і свобод людей, який забезпечує регламентацію повноважень державної влади в інтересах народу. Становлення концепції конституційної демократії припало на 70–80-ті роки XX ст., що супроводжувалося зростанням довіри серед громадян держав стабільної демократії до органів конституційної юрисдикції і, навпаки, кризою парламентаризму.

З позицій сучасного конституціоналізму, будь-який державний орган, зокрема й парламент, має бути обмежений конституцією, оскільки необмежена влада часто призводить до зловживань. За системи парламентської демократії судові органи, що наділені конституційною юрисдикцією, не можуть обмежити волю обраних представників народу (парламентську більшість), вдаючись до конституційного контролю прийнятих парламентом законів. Єдиний допустимий контроль – належне застосування виборчого права або законного переобрання більшості на наступних виборах. Однак законодавчий орган не

може претендувати на єдиний державний орган, що реалізує та втілює на практиці принцип народного суверенітету [627, с. 192]. Передусім тому, що він не є повністю незалежним та безстороннім, а інколи й професійним, у своїй діяльності. Парламент складається з депутатів, що репрезентують інтереси політичних партій, які дуже часто є політичними проектами різних олігархічних груп. Навіть якщо припустити, що він є реальним представником волі народу, то все одно це є воля більшості, а не всього народу. Натомість конституційна демократія не може бути ототожнена з владою парламентської більшості, оскільки остання може вдатися до свавілля та несправедливості, як, наприклад, король при абсолютистському монархічному режимі. А тому представницький орган має бути обмежений конституцією як установчим актом народу, щоб запобігти «законодавчому абсолютизму диктатора, якого обирають» [597, с. 71–72].

Не випадково у багатьох конституціях країн світу з'явилася норма, відповідно до якої реалізація принципу народного суверенітету покладається не лише на виборні органи державної влади, а й на судові. Саме таке формулювання міститься в Конституції Федеративної Республіки Німеччини (далі – ФРН) (1949): «Вся державна влада походить від народу. Вона реалізується народом шляхом виборів і голосувань, а також через спеціальні органи законодавства, виконавчої влади та правосуддя» (ст. 20), а також у Конституції Чехії (1992): «Народ є джерелом влади, він здійснює цю владу через законодавчі, виконавчі та судові органи» (ст. 2). Роль суду як представника волі народу значно зросла, і це відображено в текстах конституцій. Майже у всіх конституціях демократичних країн суди (конституційної чи загальної юрисдикції) наділені повноваженням здійснювати перевірку на конституційність проектів законів, які виносяться на розгляд парламенту (попередній контроль), і вже чинних законів (наступний контроль).

Конституційні суди виконують роль посередника між народом та владою, який, з одного боку, захищає право народу на його волевиявлення, що реалізовується насамперед через вибори та референдум, а з іншого – здійснює

конституційний контроль за актами і діями органів державної влади. Саме так визначив роль судів, на які покладена функція конституційного контролю, О. Гамільтон, коли вказував на обов'язковий характер рішень таких судів для інших гілок влади. Вони, на його думку, наділені такою владою тому, що тлумачать норми вищого рівня як посередники між народом і законодавством [581, с. 568].

Отже, органи конституційної юрисдикції, відповідно до концепції конституційної демократії, поряд з іншими представницькими органами є легітимними представниками волі народу, і це зумовлено передусім їхнім незалежним, безстороннім та професійним статусом. Водночас легітимність, як змінна властивість органів публічної влади, потребує постійного підтвердження, і це вимагає від судової влади якомога довше залишатися авторитетною та ефективною у своїй діяльності.

Безпосередній демократії, як одній з форм реалізації народного суверенітету, у сучасних конституціях приділено значно менше уваги в порівнянні з представницькою. Як правило, правового регулювання вона набуває на рівні національного законодавства. Особливо це стосується держав з федеративною формою устрою, де цей інститут закріплений на рівні конституцій суб'єктів федерацій (США). Заразом у низці країн ця форма демократії є невід'ємною складовою конституційного ладу держави. Це стосується і тих держав, які мають вже сформовану традицію демократії – Франція, США, Швейцарія, і тих, де процеси демократичної трансформації відбуваються (відбулися) в останні три десятиліття – країни Центральної та Східної Європи, а також республіки колишнього СРСР.

Традиційно найпоширенішим способом реалізації народного волевиявлення, який зафіксовано в конституціях та законах, є референдум. Вперше термін «референдум» почали використовувати для відповідних цілей у конституції та законодавстві Швейцарії, Франції та США. Вважається, що саме у цих країнах найбільш розвинутий інститут референдної демократії. У зв'язку із цим, у теорії конституціоналізму традиційно виділяють три основні моделі

референдної демократії, які істотно вплинули на розвиток цього інституту в інших державах, а саме – «швейцарська модель», «французька модель» (Бельгія, Люксембург, Нідерланди) та «американська модель» (федеративні держави Латинської Америки – Аргентина, Бразилія, Мексика) [392, с. 5–15].

Жодна країна світу не повторила «референдний феномен» Швейцарії, який за своїм змістом найбільше відповідає вченню Ж.-Ж. Руссо. Розкриємо ознаки цього феномену. По-перше, за своїм змістом «швейцарська модель» безпосередньої демократії охоплює широке коло питань, і на загальнонаціональному, і на місцевому рівні. У цій країні проводяться майже всі відомі на сьогодні у світі види референдумів. Щоправда, винесення на референдум того чи іншого питання ще не означає його автоматичної легітимації. Так, наприклад, 1992 року більшість швейцарців проголосували проти вступу федерації до ЄС. Це є свідченням поліфункціональності та одночасно зрілості швейцарської демократії. По-друге, швейцарська демократія є багатоманітною не тільки за своїм змістом, а й за формами і видами проявів однойменного конституційно-правового режиму: конституційні, законодавчі, адміністративні, міжнародні, соціально-побутові й інші, за винятком інституційних; загальносоюзні та кантональні референдуми; імперативні та консультативні; обов'язкові та факультативні тощо. Усі ці різновиди передбачені Главою 2 «Ініціатива і референдум» Частини 4 «Народ і кантони» Союзної Конституції Швейцарської Конфедерації (1999). По-третє, для «швейцарської моделі» референдної демократії характерний високий рівень гарантованості відповідного конституційно-правового режиму, що досягається досконалими нормативно-правовими та організаційно-правовими механізмами забезпечення й реалізації цього виду народовладдя. По-четверте, високий рівень референдної демократії у Швейцарії, а також ефективність цього процесу зумовлені належним рівнем ідеології та правової культури його учасників. Так, на думку дослідників цього питання, «референдуми – це спосіб життя швейцарців» [367, с. 85–92].

Втіленням доктрини народного суверенітету в європейській

конституційно-правовій практиці стала «французька модель» референдної демократії. Наведемо її характерні риси. По-перше, «французька модель», на відміну від «швейцарської моделі» безпосередньої демократії, мала чітко виражену доктринальну (ідеологічно-правову) основу, яка набула свого політико-правового обґрунтування в період XVIII – першій половині ХХ ст. По-друге, змістовне навантаження референдної демократії у Франції традиційно визначалось питаннями легітимації конституції і законів, а також довіри (недовіри) главі держави або подовження терміну його повноважень. При цьому на практиці ці питання часто переплітались і прямо чи опосередковано стосувалися конституційної реформи та підтримки громадянами конституційних ініціатив Президента Франції. Так, за останні двісті років у Франції змінилось 16 конституцій, тому не випадково цю країну називають «лабораторією конституцій», а французів – «великими споживачами конституцій». Реалізуючи свою установчу владу, народ Франції затвердив конституції в 1793, 1795, 1946 роках. На референдумі 28 жовтня 1958 р. було затверджено нині чинну Конституцію Франції – Конституцію П'ятої Республіки, або ж «голлістську конституцію». В останні роки, як зазначає Ф. Ардан, референдум дедалі менше став слугувати цілям вирішення спірних питань самими громадянами, натомість частіше висувають питання про довіру президенту. Референдум став набувати форми звернення до народу [63, с. 43]. По-третє, характерною ознакою французької референдної демократії є її законодавче забезпечення, яке постійно удосконалюється одночасно із внесенням змін до Конституції Франції. Зокрема, останні зміни, внесені до Основного закону Франції в липні 2008 року Конституційним законом «Про модернізацію інститутів П'ятої Республіки», стосувалися 62 поправок, зокрема положень про конституційні інститути безпосередньої демократії, включно з референдумом. По-четверте, у Франції, як й у Швейцарії, склалася стала традиція використання цієї форми безпосереднього владарювання, що свідчить про її зрілість та об'єктивність. Високий рівень правосвідомості громадян дає підстави стверджувати про критичний характер його результатів, які не завжди збігаються з очікуваннями

ініціаторів референдуму. Так, Ш. де Голль, який прийшов до влади на хвилі успіху конституційного референдуму 1958 року, у квітні 1969-го був змушений піти у відставку, оскільки французи висловилися проти його ініціатив про парламентську та муніципальну реформи та проти політичного курсу тодішнього президента.

Як форма реалізації народного суверенітету референдум ефективно застосовується в США. Розкриємо його характерні ознаки. По-перше, на відміну від Франції, «американська модель» застосовується тільки на рівні штатів, де вона є дієвим механізмом участі місцевих громад у вирішенні важливих питань місцевого значення. По-друге, «американська модель» є поліфункціональною, у США проводяться практично всі відомі види референдумів. Але найбільш популярними серед американців є референдуми, рішення яких стосуються повсякденного життя громадян. Так, для прикладу, 2002 року в місті Аспен (Колорадо) був проведений референдум про збереження в технопарку міста шести старих трамваїв, у 2003-му в штаті Арканзас – про запровадження квоти виробництва лікєро-горілчаних виробів у неділю. Загалом, за оцінкою експертів, за останні 100 років у США відбулося близько 10 000 місцевих референдумів. По-третє, у США чітко визначено конституційно-правові межі предмета референдуму, і його слід розглядати як вагоме доповнення до представницької демократії, яке сприяє консолідації громадян у прийнятті важливих та соціально відповідальних рішень. Конституційно-правові межі референдуму встановлені і Поправкою X Конституції США: «Повноваження, не передані цією Конституцією Сполученим Штатам і не заборонені нею окремим штатам, належать відповідно штатам або народів», що втілює принцип «залишкової компетенції» [159, с. 277], також чітко розмежовано функції і повноваження безпосередньої та представницької демократій на рівні окремо взятих штатів [585, с. 17].

На розвиток сучасної доктрини народного суверенітету вагомий вплив мала також концепція партисипативної (учасницької) демократії. Судовий контроль не може повністю відображати волю народу, а тільки створює для її

реалізації конституційні гарантії, зазначають її автори. Конституційні суди виступають лише охоронцями конституції, але сама конституція є установчим актом народу. Воля народу може бути сформована тільки за безпосередньої участі народу в процесі демократичної легітимації. Саме на це спрямована концепція партисипативної демократії, основні положення якої були викладені в працях Джона Дьюї «Демократія і освіта» (1916), «Громада і її проблеми» (1927). Заклик до встановлення демократії з активною участю громадян був одним з центральних гасел у протестних виступах американських студентів у 60-ті роки ХХ ст. Формулу *participatory democracy* вперше було вжито 1962 року в установчому маніфесті «Студенти за демократичне суспільство». Том Хейден, один з його авторів, протиставляв демократію участі «неактивній демократії», яка, на його думку, характеризувала тогочасну американську політичну систему.

Партисипативною (учасницькою) називають демократію, у якій поряд з прямими виборами влади громадяни мають права і можливості прямої участі в ухваленні політичних рішень, у політичному процесі, а також контролі над реалізацією прийнятих рішень. Така демократія виходить далеко за межі електоральних відносин, на яких основана представницька демократія. Для запровадження принципу безпосередньої участі громадян в управлінні державою необхідною умовою має стати розвинуте громадянське суспільство, основане на довірі, де сильні неурядові громадські організації є необхідною умовою появи та вираження чіткої і свідомої громадянської позиції.

Концепція партисипативної демократії, як і конституційної демократії, набула популярності в умовах кризи парламентаризму і сформувалася в цілісне світоглядне вчення як через критику представницького правління, так і його суттєве збагачення через запровадження нових форм участі народу в процесі здійснення публічної влади. Розмірковуючи про сенс партисипативної демократії, як демократії участі, Бенджамен Барбер слушно зауважив, що це «побудова своєрідної пірамідальної системи, що поєднує пов'язані між собою механізми представницької та безпосередньої демократії, які не мають антагоністичного характеру і застосовуються постійно, не обмежуючи пряму дію

прямого народовладдя лише виборчою процедурою» [82, с. 257]. Водночас, зазначає Ален де Бенуа, «в суспільстві, яке стає все більш «розмитим», переваги партисипативної демократії полягають в тому, що вона дійсно здатна виправити чи викоренити проблеми представництва, забезпечити кращу конформність закону та спільної волі, створити легітимність, без якої інституційна легальність – лише ілюзія» [56].

Сформулюємо основні положення теорії партисипативної демократії, які якісно вирізняють її з-поміж усіх інших концепцій народного суверенітету. По-перше, вона схильна розглядати окремих індивідів як раціональних учасників політичного процесу. Тобто, ухвалюючи те чи інше рішення, кожен громадянин чітко усвідомлює реальні причини, що спонукають його вирішити саме так, а не інакше, а також відповідні наслідки та можливу реалізацію цього рішення, якщо таке саме рішення буде прийняте більшістю громадян. Разом з тим легітимність прийнятого рішення не зводиться до простої більшості голосів поданих за нього, вона є результатом того, що в його ухваленні беруть участь всі громадяни, зокрема й ті, хто в процесі обговорення висловив окрему думку, яка не збігається з волею більшості, але яка в майбутньому може стати домінантною. Легітимність результату виникає не з підсумування попередньо вже сформованої волі всіх, а із процесу формування волі кожного. Принцип попередньої участі громадян в обговоренні рішення є одночасно індивідуалістичним і демократичним. «Участь, – писав Рене Капітан, – це індивідуальний акт громадянина, який діє як член суспільства» [56].

Легітимне рішення являє собою результат загального обговорення, а не вираження вже сформованої всезагальної волі, який виробляється на основі раціонального дискурсу. Як зазначає німецький філософ права Юрген Габермас, дискурс – це спосіб діалогічно аргументованого обговорення спірних питань задля досягнення універсального (значущого для всіх, хто здатний до розумної аргументації) консенсусу. Він є ефективним засобом подолання напруження між народним суверенітетом та правами людини. Тільки під час дискусії й обговорення спірних питань можна знайти спільне рішення, яке влаштувало б

усіх учасників дискурсу, котрі зацікавлені в цьому. Внутрішній зв'язок між правами людини та народним суверенітетом полягає в інституалізації правами людини комунікативних умов формування розумної політичної волі [128, с. 55]. Права людини покликані гарантувати кожному рівні шанси в досягненні особистих життєвих намірів та забезпечувати надійний правовий захист. Без можливості реалізації основоположних прав і свобод людини, зокрема права на життя, гідність, свободу слова, стає ілюзорною можливість публічного самовизначення [239, с. 242].

Такий концептуальний підхід істотно різниться від концепції народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо, який розглядав уявну «спільну волю», сформовану в результаті суспільного договору, аргіогі легітимною щодо кожного окремого індивіда. Учасницька демократія, натомість, виходить з того, що легітимний характер політичного рішення є результатом безпосередньої участі кожного індивіда в його підготовці та ухваленні. Це також те, що відрізняє, відповідно до термінології Б. Барбера, «сильну демократію» учасницького типу від представницької демократії, адже «це радше самоврядування громадян, ніж представницьке врядування в ім'я громадян» [82, с. 258].

По-друге, ця концепція розглядає не тільки вибори і референдум як конституційні форми безпосереднього народовладдя, але й інші, враховуючи й неінституціональні форми. Право громадян не обмежується лише голосуванням, воно охоплює всі способи, які дозволяють людині висловити згоду, незадоволення чи відмову. Дуже часто вибори та референдум стають легальним, але не легітимним інструментом формування та реалізації публічної влади. Їх проведення, яке організовує сама влада, не забезпечує громадян адекватною інформацією, можливістю організувати повноцінні дискусії, захисту від підкупу виборців та маніпуляцій свідомістю засобами масової інформації (далі – ЗМІ). Останніми роками в країнах західної демократії простежується тенденція до розширення репертуару колективної політичної діяльності завдяки таким формам народного волевиявлення: народна законодавча ініціатива, народні опитування, народне вето, петиції, відкликання виборцями народних

представників, громадянський опір нелегітимній державній владі. Більшість з них закріплено в текстах конституцій, передусім це стосується права на народну ініціативу та народне вето.

Форми участі громадян в ухваленні колективних рішень часто мають неінституціональний характер, що надає їм додаткової мобільності. Випадки неінституціональної участі мають три основні особливості: по-перше, така колективна діяльність відбувається епізодично залежно від запропонованих конкретним контекстом сприятливих умов; по-друге, вона залежить від конкретної проблеми, яка мобілізує громадян до її вирішення; по-третє, беручи участь в таких колективних діях, громадяни безпосередньо пред'являють свої вимоги владі [366, с. 314–315]. Вони стають ефективними в ситуації вирішення складних та особливо спірних справ або здійснення місцевого самоврядування. До форм партисипативної демократії місцевого характеру належать: місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем їхнього проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, електронні звернення, партисипативні бюджетування, громадські експертизи.

По-третє, головним позитивом реалізації моделі партисипативної демократії вважається високий рівень легітимності тих рішень, що приймаються, за умови її запровадження. Тобто широка політична участь виступає підставою легітимності як окремих рішень, так і державних інститутів загалом, що своєю чергою має такі позитивні наслідки: а) підвищується рівень стабільності системи державної влади; б) формується ефективний механізм контролю за діями державних чиновників та окремих органів державної влади; в) зменшується ефект бюрократизації в діяльності органів державної влади; г) підвищується ефективність державного управління завдяки визначальному узгодженню прагнень та інтересів громадян з діями всіх органів державної влади [530, с. 145–146].

У сучасному розумінні, демократична участь – це форма взаємодії громадянського суспільства та влади, яка забезпечує легітимність публічної влади. Демократична участь як форма урядування передбачає залучення

громадян до управління державними справами через прийняття спільних владних рішень. Така взаємодія, як зазначає П'єр Розанвалон, побудована на «легітимності наближеності» влади до людини, її доступності, відкритості та чутливості до інших [494, с. 241]. Вона забезпечує прозорість і певну безпосередність у стосунках, відсутність формалізму. Влада сама створює нові механізми участі громадян як експертів, консультантів, контролерів. Це породжує співвідповідальність за ухвалені рішення.

Отже, конституційно-правова доктрина народного суверенітету, яка сформувалася впродовж трьох століть і є невід'ємною складовою частиною сучасного конституціоналізму, пройшла еволюцію, яка була зумовлена вимогами суспільно-політичного життя. З абстрактної контрверсійної теорії вона перетворилася на дієздатну правову доктрину, яку сьогодні вирізняють такі ознаки: по-перше, це цілісна система ліберально-демократичних цінностей, яка, на відміну від первинної редакції, гармонійно поєднує колективні та особисті права, «спільну волю» та «автономну свободу»; по-друге, її основоположні ідеї підкріплені юридичним механізмом їх реалізації, який не звужується лише до виборів та референдуму; по-третє, вона не обмежує представництво, як одну з форм народного суверенітету, виборними органами, а й зараховує до них ті, які через свою незалежність, безсторонність, професійність можуть ефективно представляти інтереси громадян, зокрема органи конституційної юрисдикції; по-четверте, розглядає кожну окрему людину як активного учасника процесу демократичної легітимації, який бере безпосередню участь в ухваленні важливих суспільних рішень спільно з органами публічної влади.

Висновки до Розділу 1

Ідея народного (національного) суверенітету, яка була відома людству ще з часів античності, набула свого концептуального оформлення у другій половині XVIII – першій половині XIX ст. Вперше ця ідея постала у вигляді цілісної теорії

у праці Ж.-Ж. Руссо «Суспільний договір». Суть її зводилася до того, що невід'ємним, невідчужуваним природним правом на владу володіє народ, який безпосередньо реалізує його на основі спільної волі, яка за своєю суттю є волею більшості. Як показав історичний досвід, ця теорія мала значний ідеологічний потенціал, однак була недосконалою в аспекті її практичного втілення. Як наслідок, її було інтерпретовано в інших концепціях.

Так, Е.-Ж. Сієс аргументовано довів необхідність народного представництва як найефективнішої форми вираження суверенної волі, натомість представники ліберальної демократії Б. Констан, Ф. Гізо, А. де Токвіль вказали на те, що будь-яка суверенна влада не має абсолютного характеру і може вважатися легітимною тільки з урахуванням пріоритетності прав і свобод людини. Вона мала вплив на політичну теорію та державотворчу практику не лише у Франції, а й за її межами, оскільки в її основу було покладено загальнолюдські цінності, що раціонально сприймаються різними етнічними культурами.

Наприкінці XIX – у першій чверті XX ст. в європейській правовій теорії сформувалася цілісна правова концепція народного суверенітету, авторами якої по праву вважаються А. Есмен, Л. Дюгі та М. Оріу. На відміну від концепції Ж.-Ж. Руссо, правова концепція народного (національного) суверенітету мала більш практичне застосування, оскільки стосувалася конкретних форм організації та функціонування публічної влади.

Основні положення цієї концепції можна сформулювати так. По-перше, народ (нація) є окремим суб'єктом правовідносин, який володіє первинним суверенітетом щодо інших видів суверенітету, враховуючи державний. По-друге, народний (національний) суверенітет є одним з видів суверенітету конституційної держави, який реалізується через органи публічної влади. По-третє, найдієвішою формою реалізації суверенітету народу є загальні вибори, на основі яких формуються представницькі органи влади, які, хоч і є частиною нації, залишаються автономними у процесі ухвалення загальнонаціональних рішень. По-четверте, безпосереднє народовладдя є ефективним доповненням

представницького правління, щоправда, лише у формі консультативного референдуму, який застосовується парламентом для вирішення спірних питань. По-п'яте, народний суверенітет охоплює право та владні повноваження народу чинити опір явно несправедливим законам чи діям державної влади й оскаржувати спірні акти держави в судовому порядку. По-шосте, державна влада не може легітимізувати себе своїм походженням, а тільки тими діями, які вона вчинила відповідно до норми права. Основною метою держави, як і створеного нею об'єктивного права, є найбільш повно відображати інтереси нації й організувати політичну владу так, щоб мінімізувати загрозу того, що представники держави будуть діяти та приймати закони, які суперечать принципу верховенства права та конституції.

В українській правовій думці кінця XIX – першої чверті XX ст. була сформована власна доктрина народного суверенітету, яка частково відрізнялася від класичної теорії народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо. В основу цієї доктрини були покладені напрацювання і відомих європейських учених – Р. Ієрінга, Г. Єллінека, Л. Дюгі, і погляди вітчизняних мислителів, зокрема М. Драгоманова, Б. Кістяківського, І. Малиновського, С. Дністрянського, В. Старосольського, М. Палієнка. Суть цієї доктрини зводилася до того, що народ є не тільки суб'єктом, а й творцем права і лише він наділений реальним правом на суверенітет. Однак це право не є абсолютним, воно, по-перше, не може порушувати основоположні права і свободи людини; по-друге, воно може бути реалізоване тільки через інститути громадянського суспільства та органи місцевого самоврядування; по-третє, його основою повинні стати традиції і звичаї народу, його історична самобутність і ментальність.

Вагомий вплив на розвиток сучасної доктрини народного суверенітету мали дві концепції – конституційної демократії та партисипативної (учасницької) демократії. В основу першої була покладена ідея про те, що жоден орган державної влади, зокрема й законодавчий, не наділений абсолютною владою, а тому повинен діяти в межах чинної конституції – установчого акта народу. Аби повною мірою представляти волю народу і реалізувати на практиці

принцип народного суверенітету, діяльність парламентів повинна здійснюватися в межах конституційного контролю. Особлива роль згідно із цією концепцією належить органам конституційної юрисдикції, які через тлумачення норм основного закону виступають посередником між народом та законодавчим органом.

Концепція партисипативної демократії запропонувала нові форми участі народу в процесі здійснення публічної влади. Вона поєднала пов'язані між собою механізми представницької та безпосередньої демократії, які не мають антагоністичного характеру і застосовуються постійно, не обмежуючи дії прямого народовладдя лише виборчою процедурою. Її дієвість зумовлена тим, що вона розглядає окремих індивідів як раціональних учасників політичного процесу. Легітимність прийнятого рішення виникає не з підсумування попередньо вже сформованої волі всіх, а з процесу формування волі кожного.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ В СУЧАСНІЙ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

2.1 Сутність народного суверенітету та його визначення в теорії права та держави

Упродовж ХХ ст. поняття «народний суверенітет» міцно укорінилося і в державно-правовій сфері, і в політичній та історичній науці. Щобільше, у теорії держави та права, конституційному праві воно стало одним із фундаментальних. Водночас говорити про загальноприйняту визначеність змісту цього поняття чи усталені його чіткі межі не доводиться. Варто констатувати, що у правовій науці так і не було вироблено більш-менш цілісної і неупередженої теорії народного суверенітету. Це можна пояснити різними гносеологічними та аксіологічними підходами до вирішення цього питання, з одного боку, а з іншого – історичними особливостями розвитку держави і суспільства та сучасними реаліями функціонування публічної влади в тій чи іншій країні.

Як засвідчує аналіз наукової літератури з означеної проблеми, серед дослідників немає усталеного визначення поняття «народний суверенітет». Здебільшого вчені акцентують увагу на інструментальній сутності народного суверенітету, яка вказує на володіння народом політичними, соціально-економічними засобами для реалізації участі в управлінні суспільства і держави [328, с. 290]. При цьому оминається питання про підстави, обсяг та правові межі його реалізації. Це вимагає від наукової спільноти ще раз повернутися до суті та змісту народного суверенітету як складного правового феномену.

«Народний суверенітет» як категорія науки теорії держави та права має певні якості. Насамперед слід вказати на її комплексний характер, який виявляється в тому, що вона складається з двох взаємопов'язаних та

взаємодоповнювальних елементів. Це, власне, «суверенітет» і складова, що його специфікує, – «народний». Тому, як слушно зазначає І. Сліденко, дослідження цієї категорії, з одного боку, мусить охоплювати аналіз обох елементів, а з іншого – «народний суверенітет» розглядається як єдина категорія [542, с. 23].

Аналізуючи перший елемент цієї складної категорії, зауважимо, що суверенітет є продуктом історичного розвитку суспільства, уявлення про який, як зазначає Г. Єллінек, змінювалося – спочатку як про політичний феномен, а згодом як про правовий. Продовжуючи свою думку, німецький вчений писав: «Не мислителі відкрили його у своїх вчених кабінетах – його створили ті великі сили, боротьба яких становила зміст багатьох століть» [185, с. 241]. Цілком виправданим є твердження щодо того, що поняття «суверенітет» не було відоме в стародавні часи. Однак, розглядаючи суверенітет в історичній ретроспективі, варто розрізняти суверенітет як явище та поняття. Перше існує з моменту виникнення держави (державний суверенітет) і заснування демократичних інститутів (народний суверенітет), друге було сформульовано значно пізніше [546, с. 68].

Зазначимо, що в політичному та юридичному лексиконі першим з'явилося поняття «державного суверенітету», воно деякою мірою і стало підґрунтям для появи інших видів суверенітету. Так у свідомості європейців ще із XVII ст. вкорінювалися поняття «держава» (state) і «суверенітет» (sovereignty). Ці поняття відображали тогочасні європейські реалії: на міжнародній арені поряд з імперією, вільним містом, графством чи герцогством поставали нові політичні гравці – суверенні держави. Цей процес пов'язують з укладенням Вестфальського мирного договору 1648 року, який заклав основи тогочасної міжнародної системи організації публічної влади та міждержавних відносин. У наступний період сфера застосування поняття «суверенітет» в Європі почала стрімко розвиватися [223, с. 174]. Зокрема, після подій Великої французької революції 1789 року термін «національний суверенітет» почали застосовувати на рівні конституційного законодавства і Франції, і інших нових суверенних держав. Натомість сучасний процес становлення демократичних, правових

держав нерозривно пов'язаний з поняттями «народовладдя» та «народного суверенітету».

З огляду на це, ще на початку ХХ ст. відомий французький конституціоналіст А. Есмен писав: «Принцип народного суверенітету поступово обійшов весь світ... Цією своєю силою він зобов'язаний тому, що він являє собою ідею просту, яка віддзеркалює глибинні прагнення людської душі до справедливості і рівності. По суті, він зводиться до наступної тези: суверенітет належить всьому народові, взятому як ціле, і не може належати ще будь-кому крім нього» [650, с. 123]. Подібну тезу зустрічаємо і в статті М. Рейснера, який пов'язує розробку та поширення поняття народного суверенітету з дедалі ширшим запровадженням у практику державних відносин представницьких органів влади. Більше того, на його думку, завдяки цій ідеї стало можливим принципово по-іншому подивитись на природу державної влади, оскільки було чітко усвідомлено, що «в державі не лише влада існує для народу, а сам народ стає державою; народне благо здійснюється не тільки для народу, а й через народ... сам народ стає владою» [470, с. 122].

Утвердження народного (національного) суверенітету як політико-правового явища є складним процесом вольових (фізичних та інтелектуальних) зусиль суспільства на шляху становлення конституційної держави, у якій він зміг проявитися повною мірою. Його теоретичною основою стала доктрина конституціоналізму, яка окреслила конституційні межі функціонування державної влади та проголосила права і свободи людини найбільшою суспільною цінністю. Як зазначав М. Оріу, питання про суверенітет нації виникає тоді, коли, з одного боку, починає відчуватися необхідність обмеження абсолютного правління, а з іншого – люди помічають, що існує певний встановлений порядок речей, якому влада повинна підкорюватися. Цей встановлений порядок ототожнюється з нацією, яка стає одночасно і володарем, і підвладним. Державний суверенітет перетворюється на національний завдяки сукупності засобів, які можна згрупувати так: децентралізація і розподіл влади; поява писаних конституцій; формування доктрини прав людини [394, с. 582].

Коротко зупинімося на змісті поняття «суверенітет», яке досить повно представлено в довідковій та науковій літературі. Серед великої кількості визначень терміна «суверенітет» виділимо тільки ті, що, на наш погляд, більшою чи меншою мірою відображають його сутність в цілому, безвідносно до певного його виду. Вважається, що ідея суверенітету зародилася в Середні віки на території сучасної Франції. Термін «суверенітет» у перекладі з французької означає «верховна влада». Його появу в політико-правовому дискурсі пов'язують з латинським словом «*superareitas*» (від *supera* – *superior* – *superanitas* – *soveranitas*), що буквально означає вищий, найвищий, верховний. У Середні віки ці терміни характеризували втілену у праві владу одних осіб (особи) над іншими, фізичну і/або правову здатність володіти чимось [328, с. 13–14].

В Енциклопедії Ф. Брокгауза та І. Ефрона суверенітет тлумачиться як верховенство, сукупність верховних прав, що належать державі або її главі. Акцентовано, що головний момент, який визначає зміст поняття «суверенітет», – це момент негативний: над владою, якій належить суверенітет, не може стояти ніяка інша влада, яка має повноваження повелівати чи перешкоджати здійсненню її волі [649]. Юридична енциклопедія тлумачить поняття «суверенітет» як повноту влади держави; самостійність держави, її незалежність від інших держав у внутрішній і зовнішній політиці. Зазначається, що нерідко поняття «суверенітет» кореспондують не державі, а узагальнено державній владі [652, с. 684]. На думку французького дослідника Жерара Мере, слово «суверенітет», обсяг якого з'ясував і вперше запровадив у вжиток Ж. Боден, виражає ідею власного виробництва, ідею незалежності і самодостатності. Воно уособлює ідею свободи. Новітня політика, яка в основу *res publica* поклала принцип суверенітету, тим самим заявила про свою незалежність від традиційних засад, себто від Бога і природи [369, с. 22–23].

Достатньо обґрунтоване визначення суверенітету запропонувала І. Куян: це «обумовлена життєдіяльністю суспільства властивість суверена володіти верховенством і незалежністю панівної влади, що є уособленим поєднанням пануючого суспільного інтересу і верховенства суспільної волі; це родове

визначення ідеї суверенітету, яка реалізується у певних видових формах, продукованих суспільством» [328, с. 30]. І. Погорська вважає, що з теоретико-правових позицій термін «суверенітет» тлумачиться як наявність верховної (від якої залежать усі) та неподільної влади (яка не залежить ні від кого, крім себе). Суверенітет водночас є вищою й першоджерельною владою [410, с. 39].

Отож, суверенітет – це насамперед верховенство та незалежність влади. У широкому сенсі це означає, що влада суверена є вищою відносно всіх інших носіїв влади і становить першоджерело всіх інших влад. Її незалежний характер проявляється через відсутність заперечення залежності від будь-кого, будь-чого та відсутність обмеження іншою владою. Верховенство і незалежність нерозривно пов'язані між собою і формують якісну суть цієї категорії.

Для поняття народного суверенітету суверенітет є визначальною якістю, яка вказує на верховенство, незалежність влади народу. Суверенітет є невід'ємною властивістю народу, без якої він не може існувати як цілісна, організована політико-правова спільнота. Ця властивість виражається через невідчужуване, неподільне і безумовне право народу на владу. Це право ґрунтується на первинності його статусу як суспільства. Влада виникла разом із людським суспільством і разом з ним пройшла довгий шлях становлення та розвитку. Вона коріниться в самій природі людини як суспільній істоті [618, с. 102–107].

У розвитку та функціонуванні суспільства влада відіграла і відіграє визначальну роль. Вона становить базову характеристику суспільства і виконує багато різноманітних завдань управління суспільством та регулювання соціально-економічних, політичних та інших процесів і явищ. Саме влада є тим стрижнем, який об'єднує людей в одне ціле, робить з хаотичної маси єдине співтовариство, котре має свої особисті інтереси та волю до спільного життя. Влада – універсальна властивість будь-якої соціальної організації, в якій завжди наявні вольові відносини владарювання і підкорення. Як влучно зазначав М. Вебер, влада означає будь-яку можливість проводити, навіть незважаючи на опір, власну волю всередині соціальних відносин, незалежно від того, на чому

ґрунтується така можливість [113, с. 326].

Верховенство народу передбачає, що влада народу як носія суверенітету є верховною щодо будь-якої суспільної влади, зокрема державної. Подібно до того, як народ є джерелом державної влади, народний суверенітет є основою суверенітету демократичної, правової держави. Влада народу здійснює своє верховенство і на політичному, і на економічному, соціальному, ідеологічному рівні. З організаційно-правового погляду, верховна влада являє собою вищу інстанцію в ієрархічно організованій системі державної влади, наділену правом і здатністю ухвалювати і втілювати в життя рішення, своєчасне й адекватне виконання яких уможливорює існування держави [641, с. 114].

Верховенство народного суверенітету обумовлює виключне право народу створювати державу, установлювати та змінювати її конституційний лад, обирати органи державної влади, контролювати їхню діяльність, а в разі узурпації влади – чинити опір нелегітимній владі. Більшість цих прав прямо передбачені конституціями європейських країн або ж впливають зі змісту основоположного закону в процесі його розширеного, доктринального тлумачення.

Незалежність (самостійність) народу як носія суверенної влади наділяє його правом самостійно, без жодного втручання визначати зміст та форми своєї організації. Це означає, що власний правопорядок установлює лише він сам без будь-якого втручання зовні або дій внутрішніх сил. Народний суверенітет невідчужуваний, він не може передаватися чи делегуватися будь-якому органу держави, включно із представницьким, а також окремим громадянам чи їх об'єднанням. Будь-який орган, що здійснює функції публічної влади, виконує їх як агентські. Тим паче, що суверенна влада не може бути узурпована (привласнена), про що зазначено в частині 4 статті 5 Конституції України і на чому наголосив Конституційний Суд України у рішенні від 5 жовтня 2005 р.: «Будь-які дії держави, її органів або посадових осіб, що призводять до узурпації права визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові, є неконституційними і незаконними» [483].

Суверенітет – це властивість тільки тих суб'єктів, які здатні її набувати незалежно від інших. У випадку суверенної влади народу це також здатність установлювати стратегію та правила владарювання для себе та інших суб'єктів. У цьому контексті слушною видається думка Р. Циппеліуса, який, характеризуючи теоретичний зміст поняття народного суверенітету, звертається до класичної французької конституційної теорії і визначає його через діалектичний взаємозв'язок термінів «*pouvoir constituant*» та «*pouvoirs constitués*» («влада, яка конститує» та «влада конституйована»). Тобто влада може вважатися суверенною (*souveräner*) тільки тоді, коли вона не виводиться з будь-якої іншої влади. Згідно з демократичною теорією та ідеєю конституціоналізму, джерелом конституційної влади має бути тільки народ, взятий у своїй цілісності, що означає, що він є єдино легітимним конституцієдавцем, тимчасом як усі інші влади в державі, зокрема й законодавча, виводять свої компетенції безпосередньо або опосередковано з конституції [606, с. 196].

Такий установчий характер суверенної влади народу має місце в процесі творення держави та визначення основоположних принципів її конституційного ладу. Це якість суверенної влади виключно народу, яка проявляється вкрай рідко, лише в переломні періоди його історії. Вона не заперечує верховенства та незалежності влади самої держави, оскільки конституційна держава є безпосередньою формою реалізації влади народу. Щобільше, як зазначає Ю. Ключковський, суверенітет народу та суверенітет демократичної правової держави, установлені цим народом, варто розглядати як різні прояви одного й того самого політико-правового явища [230, с. 16].

Нерідко суверенітет пов'язують ще з однією якістю – необмеженістю (абсолютністю) влади суверена. Саме про такий характер суверенної влади писали Ж. Боден та Т. Гобс. Абсолютність суверенітету має місце тоді, коли влада не знає жодних обмежень для проявів своєї могутності. Таке розуміння суверенітету далеке від європейських цінностей конституціоналізму та верховенства права, які були покладені в основу сучасної демократичної,

правової держави. Абсолютистський характер суверенітету (неважливо держави чи народу) означав би свавільність відповідної влади. Як слушно зазначає А. Крусян, «відірваність», «звільнення» народу від права – шлях до безправ'я [303, с. 87]. Подібне твердження висловлює М. Козюбра: «Народ здійснює владу безпосередньо, але в формах і межах, визначених Конституцією» [257, с. 112].

Таке розуміння підтверджується правовою позицією Конституційного Суду України, який у своїх рішеннях неодноразово вказував на те, що «влада народу здійснюється у межах території держави у спосіб і формах, встановлених Конституцією та законами України» [483]. В одному з останніх своїх рішень від 26 квітня 2018 р. Конституційний Суд України визнав неконституційним Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 р., який надавав громадянам України широкі законотворчі повноваження, включно з прийняттям Основного закону та внесенням конституційних змін на всеукраїнському референдумі. Суд, зокрема, зазначив, що «народ, маючи суверенну прерогативу щодо здійснення установчої влади, водночас перебуває у визначених Конституцією України межах щодо порядку її здійснення» [492].

Друга складова поняття «народний суверенітет», яка вказує на його специфічний характер, – народ. Як зазначають науковці різних сфер суспільних знань (соціологи, політологи, юристи), поняття «народ» є збірним, загальним, а тому абстрактним [64, с. 119–122]. Зважаючи на нормативний характер цієї правової конструкції, виникає потреба в його конкретизації. Однак це породжує певні труднощі, зумовлені і самою правовою природою цього суспільного феномену, і тим, що в різні періоди часу правову категорію «народ» протиставляли чи, навпаки, ототожнювали з іншою категорією – «нація».

Розуміння правової природи народу безпосередньо пов'язане з питанням: народ є самостійним суб'єктом владних правовідносин чи лише сукупністю (колективом) громадян, кожен з яких наділений власною правосуб'єктністю? Ці два підходи щодо розуміння народу як правового феномену започаткували французькі мислителі та суспільно-політичні діячі XVIII ст. Ж.-Ж. Руссо та Е.-Ж. Сієс. Як ми вже зазначали, на переконання Ж.-Ж. Руссо, народ як носій

суверенітету є сукупністю громадян, які формують «загальну волю» (*volonté commune*) в процесі особистого голосування. Суверенітет народу не може бути представлений, оскільки передаватися може тільки влада, але не воля, тому суверенітет є невідчужуваним. Іншу концепцію запропонував Е.-Ж. Сієс, який замінив «народ» Ж.-Ж. Руссо «нацією» – юридичною абстракцією, єдиним неподільним цілим, яке об'єднує усіх громадян, але діє від власного імені, тобто володіє власною правосуб'єктністю і виступає носієм національного суверенітету [230, с. 16].

Питання протиставлення понять «народ» – «нація», «народний суверенітет» – «національний суверенітет» особливо чітко простежується у французькій доктрині конституціоналізму. Причина цього – намагання діячів Французької революції XVIII ст. шукати нову альтернативну концепцію теорії Ж.-Ж. Руссо, яка мала органічні недоліки і на території великої держави практично не застосовувалася. Категорії «нація» та «національний суверенітет» вперше застосовані в конституційних актах – у Декларації прав людини і громадянина 1789 року, Конституції Франції від 3 вересня 1791 р., у всіх французьких конституціях XIX ст. (окрім Хартії 1814 року).

Теоретичні основи концепції національного суверенітету були викладені у працях французьких юристів початку XX ст. Моріса Оріу та Карре де Мальберга. Так, М. Оріу протиставив революційній концепції народного суверенітету органічну концепцію національного суверенітету. На його думку, національний суверенітет являє собою панування організованого цілого, яке мимоволі викликає ідею усталеного порядку; народний же суверенітет є пануванням неорганічного цілого, народного зібрання, яке саме по собі викликає лише ідею влади числа, без організації і без підкорення цієї влади більшості встановленому порядку речей. Зважаючи на те, що національний суверенітет має органічний характер, він тим самим має і представницький характер, оскільки його органи складаються з обраних представників, а головні прояви національного суверенітету стосуються або обрання цих представників, або діяльності зібрань, до яких вони входять. Тож національний суверенітет веде до представницького

правління, а народний – інстинктивно ворожий представницькому правлінню і веде до безпосередньо правління народного зібрання [394, с. 589].

К. де Мальберг вбачав сутність принципу національного суверенітету в тому, що джерелом і носієм влади є нація як єдине і неподільне ціле, що організоване в державу. Цей принцип відкидає належність суверенітету будь-якій частині нації чи окремим громадянам, тобто заперечує і монархію, і демократію, основу на принципі народного суверенітету. Суверенна влада здійснюється державними органами, що є, за конституцією, представниками нації, навіть якщо вони сформовані на антидемократичних засадах [331, с. 25].

Отож, відмінність між народним та національним суверенітетом у цьому випадку зводиться до розуміння суті носія суверенітету – народ як сукупність громадян чи нація як абстрактний суб'єкт права.

Дискусія навколо цих понять отримала продовження. Так, у радянському державному праві це питання було предметом наукових досліджень багатьох учених, погляди яких часто були діаметрально протилежними [309, с. 36–41]. Схожа ситуація і в сучасній українській юридичній науці. Окремі дослідники цього питання висловлюють радикальну позицію, вважаючи, що «індивідуальним суб'єктом безпосереднього народовладдя є кожний повнолітній і дієздатний громадянин України...» [372, с. 122]. Проте серед дослідників цього питання, зокрема фахівців конституційного права, домінує думка, що народ є цілісним суб'єктом, а не сукупністю суб'єктів права [79, с. 4–33].

Звичайно, час різкого протиставлення суверенітету нації та суверенітету народу минув, оскільки в сучасних політичних і правових реаліях для цього немає жодних раціональних підстав. Якщо на початках формування національної конституційної держави, який припадає на кінець XVIII–XIX ст., це було виправдано, для запобігання встановленню як абсолютної монархії, так і диктатурі більшості, то в сучасних умовах практичного втілення доктрини конституціоналізму, яка дедалі більше набуває транснаціональних ознак, дискусія навколо цього питання втратила свою актуальність. Тому відмінності

між народним та національним суверенітетами, у розумінні Ж.-Ж. Руссо та Е.-Ж. Сієса, можна вважати такими, що мають історичне значення.

Сучасна конституційна держава формується на основі універсальних цінностей – верховенства права, гідності людини та її прав. В її основу покладена ліберально-демократична правова ідеологія, яка розглядає народний суверенітет та права людини як два базові принципи конституціоналізму, які тісно пов'язані між собою. Цей зв'язок полягає в тому, що права людини є умовою і засобом забезпечення народовладдя. Такий підхід отримав обґрунтування і в академічному середовищі, де правова природа народу розглядається за допомогою інтегративного підходу, який поєднує в собі елементи двох відомих концепцій. Таке поєднання передбачає, що суверенітет народу, як окремого суб'єкта, може бути забезпечений лише за активної участі в реалізації своїх прав кожної особи, причому і через представницькі органи, і безпосередньо. Адже варто враховувати, що хоча вибори і референдум – форми волевиявлення народу, у голосуванні беруть участь конкретні громадяни.

Крім того, в сучасних умовах глобалізації народ уже не є однорідною масою, яка перебуває у статичному стані, він не утворює одного цілого, секрет якого могла б розкрити певна одностайність, а є силою, якою ніхто не може володіти і на втілення якої ніхто не може претендувати одноособово. Як зазначає П'єр Розанвалон, цей суспільний феномен відчутно проявляється лише у трьох видах: народ електоральний, народ соціальний і народ-принцип, кожен з яких виражає лише якусь обмежену величину [494, с. 158].

Так, народ електоральний набуває своєї сутності під час голосування. Він проявляється безпосередньо в процесі поділу спільноти на більшість та меншість. Проте охарактеризувати його набагато складніше, ніж це впливає з первинних арифметичних даних. Виборчий процес далеко не повністю відображає народне волевиявлення, адже залишається багато осіб, які не внесені до виборчих списків, які не прийшли голосувати, є також незаповнені або недійсні бюлетені. Цей електоральний народ проявляється тільки в побіжний і переривчастий спосіб, що коливається в ритмі проведення голосування [494,

с. 158]. Подібні думку висловлював Уолтер Ліпман, який вказував на невідповідність між народом як виборцями і народом як усіма членами нації: «Переважна більшість виборців за своєю суттю не є тим самим, що народ. Протилежне твердження є неправдивою вивіскою, якою користуються для виправдання узурпації влади представницькими зборами і залякування публічних осіб політиками-демагогами. Фактично демагогію можна визначити як шахрайство, яке полягає в тому, що частині народу, наділеній виборчим правом, передається авторитет народу. Ось чому так багато злочинів здійснюються від імені народу» [336, с. 41].

Соціальний народ – це «безперервна низка активних або пасивних меншостей». Він є відображенням волі та інтересів тих, хто перебуває в меншості і тому часто зазнає утисків з боку більшості. Соціальний народ є надзвичайно чутливим до будь-якої несправедливості за національним, релігійними, статевими чи іншими ознаками і тому часто чинить опір нелегітимним діям влади більшості. За своєю природою він є «полем контрдемократичного континенту» [494, с. 159].

«Народ-принцип» не належить до якогось сутнісного порядку. Він є сукупністю тих принципів та цінностей, на основі яких стає можливим об'єднання людей у спільну громаду на рівних правах. Ці права являють собою публічні блага, якими можуть користуватися всі, і ніхто не може бути їх позбавлений. Дотримання цих принципів передбачає, що всі голоси будуть почуті, що всі думки, навіть незначної кількості громадян, будуть враховані. Суб'єктом права у цьому випадку є кожна людина. Народ-принцип надає «загальній волі» Ж.-Ж. Руссо реального змісту, оскільки не є тотожним волі більшості.

Ще один аспект співвідношення народного і національного суверенітетів пов'язаний з тим значенням терміна «нація», яке застосовується у сфері етнополітики. У цьому випадку до уваги береться та спільнота, яка складає основу легітимності держави. Нею вважається етнічне населення, що виникло на території сформованої держави (автохтони) і є носієм мови, релігії, звичаїв

громадян (підданих) цієї держави. З ідеї національного суверенітету випливає, що не може бути визнана легітимною держава, нав'язана народіві ззовні проти його волі. Ця ідея набула особливої актуальності в Європі у період формування національних держав (XIX ст.). Після утворення такої держави, вважає Е. Сміт, мова може йти лише про політичну (територіальну) націю [547], щодо якої у правовій літературі дедалі частіше застосовується термін «народ».

І хоча в західноєвропейській правовій традиції частіше звертаються до концепції національного суверенітету, на відміну від країн пострадянського простору, враховуючи й Україну, де закріпився термін «народний суверенітет», ці два поняття розглядаються як нерозривно пов'язані. Це відображено в текстах багатьох конституцій. Так, у статті 3 Конституції Франції (1958) визначено, що «національний суверенітет належить народу» [283, с. 18]. Більш детально це положення сформульовано у статті 1 Конституції Іспанії: «Носієм національного суверенітету є іспанський народ – джерело влади» [269, с. 297–354]. Тож на сьогодні в практичному застосуванні ці два терміни рівнозначні, а розбіжності між ними мають лише історичне значення [542, с. 25].

Як уже зазначалося, сучасна теорія держави та права, як і конституційного права, не виробила єдиного підходу щодо розуміння категорії «народ». Про це свідчать, зокрема, такі його інтерпретації: народ – громадяни всіх національностей, що проживають на території конкретної держави; народ – це сукупність фізичних осіб, підпорядкованих верховній владі; народ – це сукупність окремих осіб, що входять до складу держави, сукупність всіх членів держави, суб'єкт і об'єкт державної влади; народ – стійка сукупність людей, що історично склалася на певній території, має спільні, відносно сталі особливості мови і культури, а також осмислення своєї єдності й відмінності серед інших подібних утворень, що відображається у самоназві; народ – населення держави, тощо [352, с. 9]. Наведені визначення дають змогу виділити специфічні ознаки, які характеризують «народ» як політико-правову категорію.

Отож, першою ознакою у характеристиці народу є народ як «спільнота» або «колективність». Проблема співіснування людей і творення ними спільноти

та суспільства є предметом науки соціології і висвітлена не в одному науковому дослідженні. Так, у праці засновника класичної соціології Ф. Тьонніса «Про спільноту та суспільство» докладно проаналізовано чинники, які впливають на формування нового соціального буття людини [576, с. 262]. Ця проблема не оминула наукового інтересу правознавців, які вказують на те, що одним з таких факторів може слугувати спільне походження індивідів, мова, культура, територія. Так, С. Дністрянський у роботі «Загальна наука права і політики» пише про те, що «народ є витвір історичного процесу в боротьбі проти територіальної самовлади держави. Він заснований на трьох основних чинниках: натурі (спільне родове походження), культурі й території. Історія витворила гармонію цих елементів, зводячи їх до спільного знаменника під гаслом національної ідеї» [171, с. 31]. Варто зауважити, що вчений ототожнював поняття «народ» та «нація». Окремо в науковій літературі увагу акцентовано на тому, що народ – це духовна спільнота, яка складає одне ціле не лише з існуючих в даний час людей, але й багатьох попередніх та наступних поколінь [613, с. 68]. Як влучно висловився один із засновників науки етнополітики Р. Челлен, «народ – поняття, протяжне у часі» [608, с. 152].

Не менш важливим чинником об'єднання людей в одну спільноту є спільна воля (інтерес). Вона зумовлена і духовними цінностями, і матеріальними потребами, які можуть бути реалізовані тільки спільними зусиллями. Так, на думку Ф. Тьонніса, духовні цінності (родинні зв'язки, почуття дружби, гідність і честь тощо) лежать в основі спільноти, тимчасом як матеріальні блага (товар і вартість, гроші і ринок, капітал і робоча сила) – в основі суспільства. Характерна ознака новітнього способу буття людини – ослаблення перших на користь других. На цьому спільному інтересі ґрунтується загальна воля і окремого індивіда, і суспільства загалом. Спільна воля (інтерес) не означає повного поглинання індивідуальних волей (інтересів) – вони перебувають в діалектичному зв'язку: «Не має жодного сумніву в тому, що особистість є основою і необхідним елементом будь-якого суспільства» [613, с. 66].

Ще однією ознакою народу є його належність до політичного союзу

(держави) – народ як «політична спільнота» чи, як його ще називає Р. Моль, «сукупність всіх членів держави» [379, с. 91]. Народ (нація) є основою будь-якої держави. Більше того, держава є результатом вольових устремлінь народу. Як народ не може існувати без держави, так і держава неможлива без народу [185, с. 122–123]. Держава, засновником якої є народ, – це політична організація влади, основною ціллю якої є забезпечення інтересів і потреб її громадян. У межах держави «народ – спільнота» набуває вищого свого розвитку, «втілення ідеї розуму, свободи і права» [139, с. 291]. Із цією метою держава набуває суверенної влади у вигляді повноважень, обсяг яких визначає народ. Конституція ж є тим установчим актом, у якому закріплені межі функціонування державної влади, а також права та обов'язки громадян держави.

Кожен із членів політичної спільноти, незалежно від його віку, статі, соціального становища, політичних переконань чи етнічного походження, на рівних умовах вступає у правовий зв'язок з державою у статусі громадянина (підданого). Ці правовідносини складають зміст публічно-правових відносин, і, відповідно, члени державного союзу, беручи участь у них, володіють суб'єктивними правами, які гарантує держава. Заразом кожен член держави є суб'єктом публічних обов'язків, які по-різному визначаються в кожній окремій країні, але все ж мають однакову сутність – безумовна покора і виконання тих норм та імперативів, які в легальний і легітимний спосіб виходять від державної влади.

На першому етапі свого становлення держава як політична спільнота знайшла своє вираження у формі національної держави, або «нації – держави». Це політичний союз, який в основі своїй є моноетнічним. Саме на таких засадах формувалася більшість суверенних держав у період XVIII–XIX ст., виняток становлять США та Швейцарія, які з перших років здобуття суверенітету задекларували себе як поліетнічні союзи. Для таких держав нація, яку формували корінні народи, становила легітимуючу основу державної влади. З огляду на певні історичні процеси (розширення держави шляхом завоювання чужих територій, укладення міждержавних союзів тощо), до складу національної

держави потрапляли представники інших народів. Це, на думку Р. Челлена, призвело до конфлікту двох принципів – національної ідентичності та лояльності. На основі першого принципу формувалася національна (моноетнічна) держава, на основі другого – багатонаціональна (поліетнічна), перший став основою згуртування всередині держави для нації, другий – для народу [608, с. 155–159]. І хоча такий конфлікт призвів до багатьох трагічних сторінок історії, зокрема расової нетерпимості, у мультикультуралістичному варіанті він сприяв виробленню принципу толерантності у відносинах між тими націями, які були довгий час чужими одна одній.

Вищою формою організації народу є «правова спільнота», чи «спільнота правосвідомих громадян». Це спільнота, у якій принцип верховенства права та пріоритетності прав і свобод людини стає визначальним у процесі функціонування суспільства й держави. Для такого політико-правового утворення не лише формально-юридичні, а передусім сутнісно-правові відносини є вектором розвитку суверенної конституційної держави. У цьому сенсі, як наголошує Б. Чичерін, терміном «народ» описується не просто будь-яка сукупність громадян, яку інколи тлумачать як некеровану масу, яку легко підбурити і яка піде на будь-що, аби тільки задовольнити свої миттєві пристрасті [613, с. 244]. Критикуючи саме таке розуміння поняття «народ», П. Шванебах писав: «Якщо ми тлумачитимемо народ саме так, то тоді це слово позбавлене реального значення... це багатоманітний, різнорідний мурашник, який займає певну територію, в якому немає ні свідомого самовизначення, ні думки, ні волі» [625, с. 29]. Народ – це така спільність людей, в якій вільні громадяни погоджуються слідувати справедливим правовим законам, які є вищими, ніж інтереси держави чи тимчасові потреби самих громадян. Саме з цієї позиції це поняття визначають і сучасні науковці. Наприклад, Ю. Ірхін пише, що терміном «народ» описується «сукупність громадян однієї держави як політичної спільноти, відносини яких врегульовані на правовій основі» [212, с. 250]. На думку А. Зайця, суб'єктом народовладдя є вільний і освічений народ, який прагне жити за ідеалами свободи та визнає право на таку свободу за кожною

особою [198, с. 17].

Народ – це суспільство з високим рівнем громадянської правосвідомості, що відкидає будь-яку нетерпимість до інших, зокрема расову. Як слушно зазначає Б. Барбер, «бути громадянином означає брати участь у певному усвідомленому способі буття, що припускає усвідомлення існування інших і залучення до спільної діяльності разом з ними» [82, с. 261]. У цьому контексті Ю. Габермас говорить про перехід «від народу, пов'язаного з народним духом, до нації громадян». Сучасна держава, яка в основу своєї правової доктрини заклала принципи народовладдя та прав людини, не може функціонувати в межах лише однієї національної ідентичності і повинна бути орієнтована на установлення єдності між гетерогенними елементами. Це означає, наголошує німецький вчений, що між громадянами однієї державно-правової структури кожному гарантується право залишатися іншим і зберігати свою особисту автономію [595, с. 194–200].

Отож, визначальним для розуміння сутності «народ» є поняття «громадянства», під яким варто розуміти стійкий правовий зв'язок між особами всіх національностей (політичною нацією) та державою, який породжує спільні права й обов'язки. Таке співвідношення етнічної нації та народу (політичної нації) на момент уконституювання держави яскраво виражене в преамбулі Конституції України: «Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу, спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення... приймає цю Конституцію». Подібне визначення народу міститься в частині 2 статті 1 Конституції Азербайджану (1995): «Народ Азербайджану складається із громадян Азербайджанської Республіки, що проживають на території Азербайджанської Республіки та за її межами...» [267]. Близькою за формулюванням є стаття 56 Конституції Естонії (1992): «Верховну державну владу народ здійснює через громадян, що мають право голосу...» [273]. У статті 2 Конституції Республіки Македонія (1991) зазначено: «В

Республіці Македонія суверенітет виходить від громадян і належить громадянам» [272].

Отже, народ є складним політико-правовим феноменом, який пройшов певну еволюцію від звичайної спільноти до суспільства правосвідомих громадян. На різних етапах історичного розвитку та чи інша класифікаційна ознака народу мала визначальне значення. У сучасних умовах всі вищезазначені ознаки є невід'ємними складовими цього суспільного феномену. Його можна охарактеризувати як історично сформовану спільність людей з високим рівнем політичної організації та правової культури. Невід'ємною, невідчужуваною властивістю народу є суверенітет.

Підсумовуючи все зазначене вище, є всі підстави стверджувати:

1. Суверенна влада народу коріниться в самій природі людини, яка, володіючи особистою свободою, одночасно є істотою суспільною. Вона є тим стрижнем, який об'єднує людей в одне ціле, робить з хаотичної маси єдине співтовариство, котре має свої особисті інтереси та волю до спільного життя.

2. Суверенітет є визначальною якістю, яка вказує на верховенство, незалежність та установчий (констатуючий) характер влади народу. Він є тією властивістю народу, яка являється його невід'ємною складовою, без якої він не може існувати як цілісна, організована політико-правова спільнота.

3. Народ – історично сформована спільність людей з високим рівнем політичної організації та правової культури – правосвідомих громадян, невід'ємною властивістю якого є суверенна влада.

4. Суверенітет народу як окремого суб'єкта правовідносин може бути забезпечений лише за активної участі в реалізації своїх прав кожної особи через представницькі органи та безпосередньо. Загальна воля – це результат волевиявлення кожної людини як суб'єкта права.

5. Суверенітет обумовлює виключне право народу створювати державу, установлювати та змінювати її конституційний лад, обирати органи державної влади, контролювати їхню діяльність, а в разі узурпації влади – чинити опір нелегітимній владі.

6. Народний суверенітет як політико-правове явище утвердився в процесі історичного розвитку суспільства, завдяки його вольовим зусиллям на шляху становлення конституційної (демократичної, правової) держави, і може бути реалізований лише в межах конституційного та легітимного правопорядку.

Отож народний суверенітет – це сформована в процесі суспільного життя природна властивість народу володіти верховною, незалежною, установчою владою, яка виражає загальну волю кожного індивіда і реалізується у правах громадян створювати державу, установлювати і змінювати її конституційний лад, формувати органи державної влади та здійснювати контроль над ними, за активної участі народу, у межах конституційного та легітимного правопорядку.

2.2 Співвідношення народного суверенітету і державного суверенітету

З'ясування сутності та змісту народного суверенітету, а також форм його реалізації неможливе без теоретичного визначення місця цього явища у правовій системі держави та співвідношення його з іншими її елементами, зокрема і з державним суверенітетом. Важливість визначення основних аспектів взаємодії державного і народного суверенітетів зумовлена не тільки їх спорідненою природою і походженням, але й тими формами і способами, якими народ та держава реалізують свою суверенну владу. Практика свідчить, що без належного правового регулювання з боку держави реалізація народного суверенітету майже неможлива, і навпаки – народний суверенітет є основою державного будівництва, а державна влада, що не спирається на суверенітет народу, може вважатися нелегітимною.

Хоча у правовій науці державний суверенітет досліджено досить глибоко та різнобічно, проте існують деякі труднощі у виділенні остаточного та лаконічного його визначення, яке задовольняло б практичні потреби правового регулювання народовладдя. Так, виділяють кілька етапів розвитку поняття державного суверенітету. Первісно суверенітет асоціюється тільки з особою

абсолютного монарха, наділеного найвищою і неподільною владою, наданою від Бога. На другому етапі суверенітет відокремлюється від особи монарха і переходить до держави чи нації, що призводить до їх персоніфікації. І, нарешті, на третьому «фазисі» еволюції суверенітет перетворюється на один з найважливіших атрибутів держави, перетворюючись на «суверенну волю персоніфікованої держави». У сучасній державознавчій науці загально визнано, що державі як суверенній організації влади в суспільстві іманентно властиві верховенство, публічність і єдність [167, с. 15].

Своєю чергою незалежність і верховенство державної влади виражається в такому: в універсальності – тільки рішення державної влади поширюються на все населення і громадські організації конкретної країни; у прерогативі – можливості скасування і визнання незначним будь-якого незаконного прояву іншої суспільної влади; у наявності спеціальних засобів впливу. Верховенство державної влади зовсім не виключає її взаємодії з недержавними політичними організаціями при вирішенні різноманітних питань державного і громадського життя [461, с. 75].

Єдність державної влади проявляється насамперед в тому, що вона здійснюється єдиною системою державних органів – апаратом держави, що функціонує на підставі єдиного для всіх законодавства, на єдиних засадах, у межах однієї країни, єдиних принципів цілей і напрямів діяльності державних органів.

Що ж до питання про зміст публічної державної влади, то тут погодимося з І. Куян, що це вольове вираження інтересів суспільства (народу, у демократичних країнах) чи інтересів окремих груп (в авторитарних чи псевдодемократичних країнах) у діяльності державних органів, установ, організацій та їх посадових осіб. Вольове вираження інтересів усього суспільства, всього державно організованого народу покликана здійснювати державна влада. Це і робить її публічною. В іншому разі, якщо влада виражає інтереси окремої групи людей (еліти), що суперечать суспільним інтересам, інтересам народу, – така влада є псевдопублічною. Здійснення публічної влади –

це реалізація спільної волі народу. Цій волі мають підкоритися всі індивідуальні та колективні суб'єкти. У процесі владовідносин відбувається реалізація інтересів як народу загалом, так і окремих індивідуальних та колективних суб'єктів. При цьому публічний інтерес є загальним для всіх і кожного, а владовідносини, у яких реалізується публічний інтерес, є публічними відносинами. Публічність щодо держави вказує також на те, що остання є публічною або відкритою частиною суспільства. Публічність передбачає, що організація і діяльність держави є «прозорою» для всіх своїх членів – індивідів та їх множин [315, с. 54–55].

Отже, така ознака державного суверенітету, як публічність державної влади, вказує на сутнісну спорідненість державного і народного суверенітетів, адже без повної і незаангажованої реалізації народної волі державною владою вона перестане бути публічною, а значить суверенною. Тож, оцінюючи відкритість і прозорість роботи органів державної влади, можемо опосередковано скласти думку і про рівень державного суверенітету. Звичайно, щоб оцінити таку складну категорію, цього видається замало, потрібне комплексне багаторівневе дослідження різних аспектів суспільного та державного життя. Проте публічність державної влади є одним з найважливіших аспектів державного суверенітету, в основі якого лежить саме народний суверенітет.

Треба відзначити, що Боден перший об'єднав усі ознаки суверенітету в одне визначення та довів, що зовнішня незалежність – необхідна ознака суверенітету державної влади. До висновків Бодена в середньовічній літературі в доктринах італійських та французьких юристів переважно розглядався внутрішній бік суверенітету, тобто верховенство влади всередині держави. Заслуга Бодена полягає в обґрунтуванні суверенітету як державно-правового поняття, що означає, безумовно, вищу владу держави [319, с. 145].

Радянські дослідники сходилися у своїх думках щодо того, що державний суверенітет – це властиве державі верховенство на своїй території і незалежність у міжнародних відносинах [575, с. 15]. Д. Левін також розглядав суверенітет як

верховенство державної влади всередині країни та її незалежність від будь-якої іншої влади в міжнародних відносинах [328, с. 200]. Водночас радянська правова наука не досліджувала низки важливих питань, що стосуються державного суверенітету. Зокрема, це його співвідношення з народним суверенітетом, а також особливості державного суверенітету за умов антидемократичного правового режиму.

Сучасна юридична наука більш глибоко досліджує це явище і передусім визнає суверенітет невід'ємною ознакою держави, без якої вона не може існувати. Т. Мазур зазначає, що суверенітет – це необхідний елемент держави, який визначається в єдності політичного змісту, що складається в можливості носія верховної державної влади незалежно, самотійно формувати, а також здійснювати свою волю, і юридичної форми, що означає закріплення властивостей суверенітету в системі законодавства, структурі та компетенції органів державної влади. Основним вихідним положенням, яке визначає сутність суверенітету як політико-правового явища, є його політико-юридичний характер, тобто державний суверенітет має і юридичну, і політичну сторони, які разом і формують поняття суверенітету. Вони співвідносяться як форма і зміст, де формою виступає юридичний суверенітет, а змістом – політичний. Суверенітет є необхідним атрибутом, елементом держави. Держава може існувати за наявності суверенітету, а суверенітет існує тільки в рамках держави [354, с. 226–227].

На думку В. Гапотія, державний суверенітет – це історично обумовлена політико-юридична властивість сучасної держави, що відображає її верховенство і рівень її самотійності у вирішенні внутрішніх питань та у взаємовідносинах з іншими державами і міжнародними організаціями (корпораціями). Під сучасною державою тут розуміється той тип держави, що утворився внаслідок Вестфальської угоди у XVII ст. та (з деякими модифікаціями) зберігається до наших часів. Суверенітет держави має два аспекти свого прояву: внутрішній та зовнішній. Вони є нероздільними і розкриваються через такі ознаки: внутрішній бік – через верховенство,

самостійність, повноту та єдність державної влади; зовнішній – через незалежність та рівноправність. Ці ознаки розкриваються в історичному та сучасному контекстах, з посиланням на міжнародні документи, рішення судових органів та законодавство України [137, с. 10].

Окрім того, науковці відзначають, що суверенітет будь-якої держави також охоплює економічні, політичні та правові аспекти. Так, економічною основою державного суверенітету є територія, власність, культурні надбання тощо. Політична основа державного суверенітету – це передусім наявність достатньо розвиненої політичної організації влади. Правова основа суверенітету – це конституція, законодавство, загальновизнані принципи міжнародного права, які визначають рівність держав, їх територіальну цілісність та невтручання у внутрішні і зовнішні справи [319, с. 138].

Як зазначає О. Скрипнюк, основними характеристиками внутрішнього державного суверенітету вважаються: ефективне функціонування органів державної влади (законодавчих, виконавчих, судових, контрольно-наглядових), наявність ефективно діючої та динамічно прогресуючої правової системи, забезпеченість основних внутрішніх функцій держави. Із цього погляду державний суверенітет тлумачиться не стільки як самодостатня ціль, скільки як ознака держави та спосіб організації і функціонування системи державної влади [528, с. 19]. На думку дослідника, суверенітет держави – це не стільки «свобода від», коли держава реалізує гасло «державна воля – найвищий закон», скільки «свобода для». А отже, забезпечення державного суверенітету постає як постійне посилення функціональної ефективності держави, підвищення рівня внутрішньої і зовнішньої безпеки, унеможливлення будь-яких спроб зовнішньої або внутрішньої експансії, які мали б своїм наслідком підрив цілісності держави, зменшення її економічного потенціалу, погіршення соціального забезпечення громадян, руйнацію основ конституційного ладу тощо [528, с. 20].

При цьому суверенітет держави, що спирається на волю народу, є гарантією її демократичного розвитку та забезпечення в межах цієї держави прав і свобод людини та громадянина. Водночас державний суверенітет, із цього

погляду, можна вважати однією з необхідних умов реалізації народного суверенітету.

Як зазначає вітчизняний дослідник М. Марченко, державний суверенітет є властивістю, принципом, ознакою, головною передумовою міжнародної правосуб'єктності держав, що виявляється в матеріально-фактичному та формально-юридичному аспектах. У матеріальному аспекті державний суверенітет є рухливим і мінливим, фактично здійснюючись у функціонуванні державної влади відповідно до розміру її компетенції. Формально-юридичний аспект являє відносну самостійність і стабільність державного суверенітету, котрий за своєю природою і характером є формально-юридичним феноменом. Тому обмеження чи повне позбавлення матеріального аспекту у змісті державного суверенітету не означає припинення його існування, бо відбувається лише обмеження матеріальних можливостей прояву та здійснення суверенної влади при збереженні суверенності у формально-юридичному аспекті. Завдяки такому збереженню за відповідних умов матеріально-фактичний суверенітет знову активно виявляється і зміцнюється [133, с. 20].

Погоджуючись з такою позицією М. Марченка, додамо, що в разі обмеження чи позбавлення матеріального аспекту у змісті державного суверенітету, значно ускладнюється чи навіть унеможлиблюється реалізація також народного суверенітету. І хоча, з формально-юридичного погляду, державний суверенітет, як і народний, може зберігатися, проте обмеження в процесі реалізації народного суверенітету можуть мати більш глибокі, глобальні і незворотні наслідки, порівняно зі зменшенням компетенції державних органів. Так, неможливість здійснення волевиявлення значною частиною населення України, яке перебуває на окупованій території, вагомо впливає на результати такого волевиявлення, тобто на з'ясування волі народу, яка повинна бути реалізована державою. Разом з іншими формами представницької та безпосередньої демократії, які не можуть бути застосовані в разі обмеження матеріально-фактичного аспекту державного суверенітету, це може призвести до значних змін в основних сферах життя держави і суспільства. Така ситуація є

наслідком особливого характеру співвідношення та взаємодії державного і народного суверенітетів.

З приводу цього Ю. Тодика зазначає, що співвідношення між народним суверенітетом і державним виявляється в тому, що суверенітет народу є первинним, але в повсякденному житті він реалізується через державний, оскільки державні інституції, сформовані на легітимній основі згідно з народним волевиявленням, функціонують у постійному режимі, а народ через механізм виборів передає свою владу державі на певний строк. Через цей механізм відбувається легітимація влади від одного суб'єкта – народу до іншого – держави і формуються органи державного представництва [247, с. 86–87].

Якщо розглядати різновиди суверенітету в контексті їх генезису, то, на переконання О. Прієшкіної, їх можна відобразити як «матрьошки»: народний – національний – державний суверенітет [419, с. 170–181].

На думку Н. Заяць, суверенітет держави – це політико-правове відображення суверенітету народу. Згідно з Конституцією України, носієм суверенітету є народ. Відповідно, відсутні підстави для розмежування понять «державний» та «народний» суверенітет. У зв'язку із цим «верховенство народу», тобто суверенітет останнього, – це реалізована державою його воля на основі і в межах конституції держави. Суверенітет народу чи нації – це те саме, що й суверенітет держави. І, навпаки, державний суверенітет – те саме, що й суверенітет всього народу, який належить державі і складає державу [200, с. 18].

Вітчизняна дослідниця О. Щербанюк вважає, що державний суверенітет є основною формою народного суверенітету. Народний суверенітет може бути достатньою мірою представлений насамперед у державній формі, хоча його повнота і всебічність охоплюють функціонування й інших політичних утворень. Однак суверенітет народу є вищим проявом суверенітету, і саме ним сьогодні повинна забезпечуватися державна незалежність українського народу [634, с. 282].

Загалом, І. Куян пропонує два напрями вирішення питання про співвідношення суверенітету держави, народу і нації: а) історична послідовність

формування видів суверенітету; б) змістове співвідношення – взаємозв'язок існуючих у сучасному державотворенні видів суверенітету. Обґрунтовано, що історично співвідношення видів суверенітету можна виразити формулою: нація – народ – держава; національний – народний – державний суверенітет. Базовою основою змістового співвідношення різних видів суверенітету є їхні об'єднані родові ознаки. Ці ознаки поєднують і об'єктивні, і суб'єктивні чинники, формують об'єктивно-суб'єктивне розуміння сутності суверенітету. Об'єктивною основою суверенітету в родовому понятті є життєдіяльність суспільства, панівні в суспільстві потреби й інтереси більшості членів суспільства. Суб'єктивний елемент родового поняття «суверенітет» пов'язаний із властивістю володіння верховенством влади державою, народом і нацією. Він відтворюється у конкретних видових формах державного, народного і національного суверенітету, що є основою їх співвідношення. Змістом співвідношення видів суверенітету є їх взаємозалежність, взаємозв'язок, порівняльні характеристики якостей, форм прояву, і базовим є народний суверенітет [324, с. 11].

Спираючись на відомі визначення і властивості суверенітету державної влади, Г. Федущак-Паславська зараховує до теорії суверенітету дефініції, породжені тісним взаємозв'язком елементів теорії суверенітету державної влади і принципу верховенства права, який означає, що: 1) суверенна державна влада діє в межах визначених законом повноважень; 2) органи державної влади функціонують для забезпечення прав і свобод людини, які визначають спрямованість діяльності держави та інтересів окремої людини; 3) суверенітет народу (нації) як основа суверенітету державної влади також встановлює межі реалізації суверенітету державної влади; 4) зовнішньополітична діяльність держави здійснюється за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права. Дослідниця доводить, що державна влада правової держави не може бути абсолютною. Тому перелічені вище нормативні обмеження встановлюють певні межі діяльності державної влади і не можуть розглядатися як порушення, посягання на суверенітет державної влади, яка самостійно і

добровільно погодилася функціонувати в цих межах. На її думку, не руйнують суверенітет державної влади й організаційні обмеження: 1) організаційно-функціональні, які означають розподіл влади по горизонталі на три гілки: законодавчу, виконавчу і судову; 2) організаційно-структурні, що розподіляють повноваження між органами державної влади та місцевого самоврядування і між загальнодержавними й місцевими органами державної влади [587, с. 11–12].

Тож логічним та очевидним є те, що реалізація народного суверенітету за допомогою державного можлива тільки в демократичній державі. Поняття народного суверенітету відображає якісну характеристику форми правління в державі та означає верховенство народу як джерела і носія влади. У демократичній державі суверенітет є відображенням державної організації народу, а державний суверенітет є формою прояву народного суверенітету. Іншою формою прояву народного суверенітету є суверенітет нації, який у сучасних демократичних країнах проявляється у формі повновладдя народу, реалізація якого здійснюється відповідно до загальновизнаного в міжнародному праві принципу «права націй (народів) на самовизначення» [311, с. 151].

Не можна також не погодитись, що чим вищим є ступінь легітимності, реалістичності публічної влади в державі, тим більш реалістичним виглядає ступінь реалізації в цій державі суверенітету. Відповідно, з іншого боку, що менш «комфортно» відчувається публічна влада в державі, то менше реальних проявів у ній державного суверенітету [311, с. 161]. Зважаючи на те, що саме народ є джерелом легітимності влади, можна стверджувати, що народний суверенітет може бути повною мірою реалізований тільки в демократичній державі за допомогою легітимної влади.

Це підтверджує також думка, що в умовах мирного, еволюційного розвитку народний суверенітет в принципі неможливий в суспільстві, члени якого позбавлені невідчужуваних громадянських і політичних прав та свобод. У цьому гуманістична сутність ідеї народного суверенітету. Діалектика взаємозв'язку між суверенітетом народу і правами та свободами людини і громадянина полягає в тому, що останні є умовою і засобом забезпечення

народовладдя. Цю діалектику підтверджує історія розвитку теорії прав людини та ідеї суверенітету, теоретичним підґрунтям яких була необхідність утвердження світської і правової держави, ідеал якої у своїй основі мав вимогу єдиного і рівного для всіх права [320, с. 176]. Окрім того, політичні права і свободи громадян є необхідною передумовою буття народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади. Тож в основі принципу народного суверенітету лежить принцип утвердження і забезпечення прав і свобод людини та громадянина (останні є складовою народного суверенітету). А з іншого боку, тільки суверенна демократична держава може гарантувати політичні права людини і громадянина [314, с. 385].

У ХХ ст. новітні показники державної сили виявились у вигляді чітко артикульованих національних інтересів, ефективної системи забезпечення національної безпеки, яка у другій половині століття означала ще й належність (або близькість) до «клубу» ядерних держав, блоково-коаліційного членства тощо. У цьому разі термін «суверенітет» міг не звучати, проте його вплив на державну життєдіяльність був так само беззаперечним. Зі середини ХХ ст. поняття суверенітету тісно пов'язується з офіційним визнанням прав людини і громадянина – і в конституції, і в практичній політиці. Служіння держави громадянському суспільству та конкретній людині демократичними політичними системами було проголошено вищим виявом їхньої суверенності [548, с. 172].

Отже, суверенна демократична правова держава є найбільш оптимальним середовищем реалізації народної волі, зважаючи на дію в такій державі верховенства права та пріоритет прав і свобод людини та громадянина. З іншого боку, постає питання про можливість існування державного суверенітету, який не спирається на волю народу. У разі ототожнення державного суверенітету з певним центром влади всередині країни, це видається можливим. Але сучасна правова наука ширше тлумачить явище державного суверенітету, пов'язуючи його з поняттями прав людини, народного суверенітету та легітимності. Так, суверенітет держави являє собою не тільки певну властивість державної влади,

що робить її абсолютно недоторканою, а також наділяє її необмеженою владою та можливістю робити все, що вона вважає правильним чи то для себе, чи то для власного народу. Зміст суверенітету полягає також в обов'язку державної влади захищати власний народ. Якщо ж держава є неспроможною або не бажає реалізувати цей свій обов'язок, має бути реалізовано вже інший обов'язок – обов'язок міжнародного співтовариства допомогти такій державі здійснити обов'язок захисту власного населення. Така допомога може здійснюватися як мирними, так і, якщо це виявиться необхідним, військовими засобами [387, с. 411]. Отже, у сучасному світі непорушний зв'язок державного та народного суверенітетів є незмінною константою, що пов'язана з необхідністю захисту прав і свобод людини та громадянина.

Варто також зазначити, що в науковій літературі дедалі частіше висловлюється думка щодо змін у правовій природі державного суверенітету, що викликані змінами у світовому правовому і політичному порядку. Так, глобалізація економіки, якісні зміни у сфері інформаційних обмінів, взаємопроникнення культур серйозно заторкують основи національної держави, ведуть до розмивання її суверенітету [307, с. 87]. Тож постає потреба з'ясувати, наскільки слушним є це твердження, а також ризики, які виникають для реалізації народного суверенітету за таких обставин.

В ідеалі глобалізація, як доречно відзначає Ю. Байдін, повинна не нав'язувати одну модель поведінки і державного устрою іншим, а створювати умови для рівноправного діалогу культур і цивілізацій задля знаходження між ними оптимальної взаємодії. Принцип державного суверенітету в цьому контексті набуває абсолютно особливого значення, оскільки рівноправ'я вимагає активної участі держави в діалозі з міжнародними фінансовими і неурядовими організаціями, а також з наднаціональними структурами, що запроваджують власні стандарти поведінки [68, с. 187]. Із цього погляду, народний суверенітет є відправною точкою не тільки для формування легітимної державної влади всередині країни, але й стає необхідним елементом у міждержавних відносинах, у яких народ представляє суверенна державна влада.

Цілком обґрунтованим є твердження, що за будь-яких обставин процеси, пов'язані з глобалізацією, відображаючи посилення взаємодії у сферах економіки, екології, освіти та інших, не повинні «стирати» національно-державні відмінності, нести в собі загрозу відмови від суверенітету, від постійного тісного зв'язку національного і міжнародного права [307, с. 90].

Погоджуємося з висловленою Ю. Шемшученком думкою, що в умовах глобалізаційних та інтеграційних процесів класичне розуміння державного суверенітету знову стало об'єктом критики з боку представників теорії так званого обмеженого, або розмитого суверенітету. Вони вважають, що нині немає жодної держави з абсолютним суверенітетом. Це пов'язано з низкою чинників, на які нашою державою, зокрема членство в міжнародних організаціях, примат міжнародного права над національним тощо. Тож деякі з них пророкують кінець державного, національного суверенітету. Але Конституція вказує на принципові засади, принципові ознаки державного суверенітету. А саме те, що Україна є суверенною, незалежною державою, її суверенітет поширюється на всю територію. Носієм суверенітету, єдиним джерелом влади в Україні є народ. Це класична формула. Із цього випливає, що державний суверенітет в Україні апіорі має загальнонародний характер [405, с. 26–27].

Протилежною є позиція щодо відсутності в сучасному світі «єдиного і неподільного» державного, народного чи національного суверенітету. Прихильники такої позиції вважають, що суверенітет, дедалі частіше трансформуючись, розподіляється між наднаціональними, національними, субнаціональними, а інколи й регіональними та муніципальними одиницями. На процес трансформації державного суверенітету впливає чимало чинників: технологічні та економічні зміни, глобальні проблеми, які потрібно вирішувати спільно, регіональна інтеграція, прагнення уникнути війни, зростання кількості демократичних режимів. До того ж чинник добровільності у скороченні обсягу суверенних повноважень держав серед інших є одним з найвагоміших. Саме він зумовлює незворотність цього руху [143, с. 12].

Як стверджує В. Смолянук, на початку третього тисячоліття ми стали свідками нового політичного процесу – десуверенізації держав, яка може: а) відбуватися в межах їхніх кордонів, визнаних світовим співтовариством, та без порушення останніх; б) прискорювати процес руйнування наявних держав та стимулювати виникнення нових. На порядку денному світової та регіональної політики (європейської, азійської, американської, африканської – на вибір) стоїть десуверенізація держав, сутність якої поки що не має одностайного тлумачення. Вважається, що десуверенізація є механізмом часткового демонтажу традиційних держав у функціональному та структурному сенсах. При цьому варто розрізняти запланований, послідовний характер десуверенізації, що супроводжується відповідним інституціональним оформленням, а також її стихійний перебіг. Наприклад, у ЄС десуверенізація є інституціоналізованим процесом, який не несе критичної загрози для цільності цієї наддержавної структури [548, с. 79–80].

З погляду О. Щербініної, незважаючи на глобалізацію, яка розмиває суверенітет, інтеграцію держав у світові економічні та політичні структури, що знижують масштаби зовнішнього суверенітету, деякі держави успішно реалізують принцип суверенітету на внутрішньому рівні в повному обсязі. Виходить, що держави, які утворюють світову систему, зберігають свою специфіку і являють собою різні зразки соціально-економічного та політичного розвитку. При цьому зберігається розбіжність у фактичних рівнях суверенітету [648, с. 2].

Слушною вважаємо думку М. Гаврильціва щодо того, що попри твердження про втрату значення та ослаблення суверенітету в епоху глобалізації, роль суверенітету держави досі є надзвичайно важливою. Значення ідеї суверенітету, насамперед для тих країн, державність яких усталилася нещодавно, зокрема й України, складно переоцінити. Звичайно, суверенітет не буває непорушною константою. Як і будь-яке суспільне явище, він зазнає істотних впливів глобалізаційного характеру. Але він не втрачає політико-правової цінності, а й надалі є важливим складником характеристики держави і державної

влади [131].

Щобільше, заперечення ідеї державного суверенітету як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівні ризикує обернутися нівелюванням народного суверенітету, а отже може прямо призвести до порушення прав і свобод людини та громадянина. Державний суверенітет у співвідношенні з народним є однією з важливих ланок у системі гарантій прав людини, адже дає можливість окремому народу і брати участь в управлінні власною державою безпосередньо та через представників, і бути почутим на міжнародній арені.

Звісно, не можна відкидати також вплив процесів глобалізації на явища державного і народного суверенітету. Проте такий вплив стосується трансформації окремих форм реалізації цих видів суверенітету, а не самої їх суті, яка є незмінною уже протягом століть, оскільки безпосередньо пов'язана з існуванням права, як основного регулятора суспільних відносин, та держави, як особливої форми організації суспільства.

Отже, сучасні дослідження свідчать, що реалізація народного суверенітету можлива лише за умови належного правового регулювання цього процесу з боку держави, а народний суверенітет є, зі свого боку, основою державного будівництва та легітимності влади. Це пояснюється власне природою державного суверенітету, який є необхідною ознакою держави, та такими його аспектами, як незалежність, верховенство, єдність і публічність державної влади. Незалежність і верховенство державної влади полягає в тому, що тільки рішення державної влади поширюються на все населення і громадські організації країни. Єдність державної влади проявляється у здійсненні влади єдиною системою державних органів. Водночас публічність державної влади вказує на сутнісну спорідненість державного і народного суверенітетів, адже без повної і незаангажованої реалізації народної волі державною владою вона перестає бути публічною, а отже й суверенною.

Державний суверенітет містить два основні аспекти – матеріально-фактичний і формально-юридичний, що відображається на природі його

взаємозв'язку з народним суверенітетом. Так, у разі обмеження чи позбавлення матеріального аспекту у змісті державного суверенітету, значно утруднюється, а то й унеможлиблюється реалізація і народного суверенітету. Отож, суверенна демократична правова держава є найоптимальнішим середовищем реалізації народної волі, зважаючи на дію в такій державі верховенства права та пріоритет прав і свобод людини та громадянина. Своєю чергою державний суверенітет не може існувати без зв'язку з поняттями прав людини, народного суверенітету та легітимності.

В умовах глобалізації народний суверенітет є не тільки початковою точкою для формування легітимної державної влади всередині країни, але й стає необхідним елементом у міждержавних відносинах, у яких народ представляє суверенна державна влада. Отож заперечення ідеї державного суверенітету ризикує обернутися нівелюванням народного суверенітету, а значить може прямо призвести до порушення прав і свобод людини та громадянина.

2.3 Народний суверенітет та права людини

Як вже зазначалося, суверенітет народу та права і свободи людини перебувають у тісному взаємозв'язку, оскільки загальна воля народу – це результат волевиявлення кожної людини як суб'єкта права. В умовах мирного, еволюційного розвитку народний суверенітет неможливий в суспільстві, члени якого позбавлені невідчужуваних громадянських і політичних прав. У цьому – гуманістична сутність ідеї народного суверенітету, яка покладена в основу правової ідеології сучасної демократичної, правової держави. Суть взаємозв'язку між народним суверенітетом та правами людини і громадянина полягає в тому, що останні є умовою та засобом реалізації загальної волі народу [328, с. 294]. Це означає, що народний суверенітет може існувати як правове явище тільки в певних межах, які визначають основоположні права людини, і бути реалізований через політичні права кожного окремого громадянина.

Проблема співвідношення народного суверенітету та прав людини висвітлена в науковій літературі. Причому позиції науковців з цього питання істотно різняться, впродовж тривалого часу вони були представлені двома протилежними філософсько-правовими школами – лібералізму та комунітаризму. Так, з позиції комунітаристів, людина – частина абстрактного цілого, лібералів – самостійний суб'єкт права. Для комунітаризму благо спільного – це благо держави, а для лібералізму благо держави є сукупністю індивідуальних благ її громадян. Комунітарна правова теорія вбачає призначення людини в піклуванні про загальне благо, а ліберальна – у самоідентифікації людини, її самоврядуванні. У комунітаризмі встановлено пріоритет загального блага перед індивідуальним, у лібералізмі – пріоритет блага індивіда перед благом суспільним [154, с. 185]. Як ми зазначали, ці два підходи сьогодні варто оцінювати як крайні моделі правової реальності, які не дозволяють повною мірою зрозуміти природу правової спільноти як вищої форми організації суспільного життя [359]. Це зумовлює потребу застосування дещо іншого методологічного підходу в процесі дослідження цих двох феноменів. У цьому випадку можна використати інтегративний філософсько-правовий підхід, який одними з перших в юридичній науці застосували Г. Дж. Берман та Дж. Холл. У своїх наукових дослідженнях вони спробували об'єднати життєво важливі ідеї основних правових шкіл – природно-правової, позитивістської, історичної. Досить успішно інтегративний підхід застосовано у працях представників комунікативної теорії права – О. Апеля і Ю. Габермаса, та теорії справедливості – Дж. Роулза та О. Хьюффе. Такий підхід у контексті нашого дослідження дозволяє: 1) встановити компроміс між загальним та індивідуальним благом (через реалізацію комунікативних зв'язків); 2) утвердити гетерогенну свободу (як свободу, що складається з однорідних частин – позитивної та негативної свободи); 3) інтегрувати ліберальні права й комунітарні обв'язки (через визнання колективних прав).

Нерозривний зв'язок між народним суверенітетом та правами людини обумовлений самою природою людини, яка поєднала в собі невід'ємне,

невідчужуване право на особисту свободу з природною необхідністю бути частиною простору правової комунікації як середовища забезпечення своїх життєвих інтересів та потреб. Людське буття – це не що інше, як суспільне буття і суспільні функції, які є способами життєдіяльності людини, що зміцнюють одне одного. Іншими словами, людина, особистість не можуть досліджуватися ізольовано від суспільства. Вивчаючи особу, ми передусім вивчаємо природні і соціальні умови її формування, систему суспільних зв'язків і відносин, властивих суспільству. Аналогічно, вивчаючи суспільство, не можна забувати про тих людських індивідів, осіб, діяльність яких визначає сутність суспільства, для якого людина – найбільша цінність. Сутність такої соціальної діалектики П. Бергер та Т. Лукман охарактеризували так: з одного боку, суспільство існує тільки тією мірою, якою індивіди усвідомлюють його; з іншого боку, індивідуальна свідомість соціально детермінована [89, с. 130].

Ключовим аспектом, який характеризує становлення людини, є комунікація. Саме комунікативна спрямованість людської особистості створює природні передумови для існування права як результату міжсуб'єктивних взаємообумовлених відносин. Людське «Я» має іманентний правовий зміст, який проявляється лише в ситуації комунікативної взаємодії [594, с. 46]. Людська суб'єктивність конституюється через автономний статус щодо «Іншого» й одночасно через співвідношення з «Іншим». Бути суб'єктом у соціальному ракурсі означає бути суб'єктом права, тобто мати права, які невід'ємні від суб'єкта як учасника соціальної комунікації. Причому, як зазначає А. Поляков, право «проявляється» лише в суспільстві як специфічний порядок суспільних відносин, учасники яких мають певну соціальну свободу дій, закріплену в обов'язках інших осіб. Міра цієї свободи (межі та зміст прав й обов'язків) визначаються соціально визнаними й обов'язковими для всіх правилами належної поведінки [414, с. 228].

Отже, права людини не стосуються лише сфери чистих ідей, а кореняться в життєвому світі людини й суспільства і є частиною емпіричної дійсності. Права людини виникають й існують як результат інтерсуб'єктивних, комунікативних

взаємодій і є немислимі поза правовими відносинами. Права не можуть існувати поза комунікацією, а відповідно, і поза правовими обов'язками та морально-правовою відповідальністю. Вся історія людського існування була спрямована на зміцнення комунікативних відносин, які легітимізувалися й актуалізувалися у вигляді суб'єктивних прав людини. Тому права не можуть бути дарованими, а є результатом спільної дії суб'єктів, а інколи вони «виборюються» [208, с. 13–87].

Співвідношення народного суверенітету та прав і свобод людини можна продемонструвати на прикладі двох концепцій демократії – «демократії цінностей» та «учасницької демократії». У межах першого підходу увагу зосереджено головню на захисті основних демократичних цінностей від посягань з боку держави та демократичної більшості, які повинні бути відображені в легітимній конституції та законах. Другий підхід передбачає дотримання справедливої процедури під час ухвалення конституції та законів, яка має стати запорукою демократичної легітимності. Попри відмінність між цими двома концепціями, перша робить акцент на змісті конституції та законів, друга – на формі їх прийняття, у межах інтегративного підходу вони можуть успішно співіснувати.

Так, у контексті аксіологічної концепції демократії правовими цінностями є все те, що має визначальне значення для життя людини, її гідності та свободи. Система й ієрархія таких цінностей були сформовані в процесі всього періоду життєдіяльності людства, яка неможлива поза ціннісним контекстом. У цьому сенсі цінності є складовою частиною правової комунікації [414, с. 329]. Основна правова цінність – суб'єктивні права людини. Серед останніх пріоритетне місце займають громадянські (особисті) та політичні права, які в науковій літературі заведено називати правами людини «першого покоління». Незважаючи на очевидну відмінність між цими двома видами прав (за суспільною роллю правовідносин, які виникають у разі їх реалізації, за їхніми суб'єктами тощо), між ними існує не просто тісний взаємозв'язок, а навіть «певна спорідненість» [260, с. 188]. Докладніше питання цієї «спорідненості» розглянемо дещо згодом.

Громадянські, або, як інколи їх називають, особисті права – це ті

загально визнані світовим співтовариством блага й імунітети (умови життя), яких може домагатися особистість від держави для забезпечення свого фізичного існування, збереження, розвитку і захисту своєї індивідуальності [194, с. 53].

Призначення громадянських прав – забезпечувати свободу й автономність індивіда, його захищеність від будь-якого незаконного втручання з боку і держави, і суспільства. Ці права часто іменують «негативними», оскільки вони забезпечують так звану «негативну свободу» від втручання з боку держави. До таких прав зазвичай відносять: право на життя; право на цілісність особистості; право на свободу та особисту недоторканість; право на повагу до приватного і сімейного життя; право на захист персональних даних; право на вступ до шлюбу і на створення сім'ї; право на свободу думки, світогляду і віросповідання; право на свободу вираження поглядів та на свободу інформації; право на свободу пересування та проживання; право на притулок; право на судовий захист.

Ці права за їхньою значущістю в житті людини можна зарахувати до основних (основоположних) прав. І хоча щодо розуміння основоположних прав можна знайти різні думки в юридичній літературі [109, с. 211–230], є всі підстави вважати їх саме такими. Це зумовлено передусім тим, що вони випливають з невідчужуваних властивостей людської особистості – її гідності і свободи. Саме завдяки цим властивостям людина формується як особистість і зберігає свій автономний статус у процесі комунікації з іншими представниками соціуму. Щобільше, як зауважує Ю. Габермас, поняття «гідність» має широкий семантичний зміст, воно містить не тільки гідність людини як особистості, яка юридично гарантована, але й гідність людського життя у формі ембріона та зародку. Тому слід розрізняти «гідність людини» та «гідність людського життя» [593, с. 49].

Гідність є тією природною властивістю кожного індивіда, яка формує фундамент основних прав людини, саме такий зміст цієї цінності впливає з Хартії Європейського Союзу про основні права (2000) [598]. Варто зауважити, що право на людську гідність проголошується у статті 1 Хартії, однак зміст цього права документ не розкриває, а його тлумачення можемо знайти в роз'ясненнях

Конвенту з підготовки Хартії, які є її офіційним коментарем [48, с. 40–47]. Право на людську гідність «входить у зміст» всіх прав, закріплених у Хартії, і не допускає ніяких посягань, «навіть у разі обмеження права». На формування такого розуміння людської гідності в Європі істотно вплинули два чинники – практика Федерального конституційного суду Німеччини та діяльність Європейського суду з прав людини [109, с. 216].

Як зазначає О. Гришук, гідність обумовлює й інші цінності – свободу, справедливість та рівність, у цьому проявляється її багатоаспектний характер [154, с. 274–375]. На думку О. Бандури, гідність є мірою ствердження в людини особистісного начала. У структурі особистості і в практичній поведінці гідність реалізується через такі чесноти: самостійність, самодостатність, незалежність, відповідальність, вимогливість до себе та до інших. Автор наголошує, що поняття гідності пов'язується в основному з цінністю людини, її ролі й місця в суспільстві і державі. Гідний індивід прагне блага не тільки для себе, а й для інших людей [73, с. 42–45].

Інша фундаментальна правова цінність – свобода (стаття 6 Хартії), за своїм змістом охоплює зовнішню свободу людини і передбачає можливість особи здійснювати свою життєдіяльність без примусу і втручання ззовні, діяти самостійно з власної волі. Незалежно від змісту цих дій свобода реалізується тільки в межах права, що дозволяє їй проявити свою владу, самостійність та самодіяльність (могутність). Права людини в цьому ціннісному контексті можна визначити як упорядковану свободу.

Система правових цінностей як невід'ємна складова сучасної європейської цивілізації знайшла вираження у вигляді міжнародних правових стандартів (принципів права). Зі середини ХХ ст. поняття суверенітету офіційно пов'язують з визнанням пріоритету основоположних прав людини – і в конституційному, і в міжнародному аспектах [567, с. 177]. У цьому сенсі стаття 3 Конституції України, яка проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку найвищою соціальною цінністю, обмежуючи державну владу, одночасно забороняє зазіхати на ці загальнолюдські цінності і з боку

суверенного народу.

Народний суверенітет, аналогічно як і державний, не є абсолютним, про це докладно йдеться у філософських трактатах французьких мислителів ХІХ ст. Б. Констана, Ф. Гізо, А. де Токвіля: «Згоди більшості абсолютно недостатньо, щоб у будь-якому випадку легітимізувати її дії: існують і такі дії, які ніщо не може санкціонувати; якщо такі дії здійснюються якоюсь владою, то зовсім не важливо, з якого джерела ця влада витікає... якщо вся нація в цілому пригнічує одного громадянина, вона не буде легітимною» [264, с. 29]. Народний суверенітет завершується там, де починається індивідуальне буття, – ця теза Б. Констана суттєво доповнила та гармонізувала теорію Ж.-Ж. Руссо. Відхід від такого розуміння сутності взаємозв'язку народного суверенітету та основних прав людини уможливив встановлення в країнах Європи авторитарних режимів у ХХ ст., які, прикриваючись «народним волевиявленням», частково дискредитували ідею та принцип народного суверенітету.

Основні (громадянські) права є основою легітимності публічної влади в демократичній, правовій державі, безумовна повага до них є необхідною умовою комунікації у взаємовідносинах між людиною, суспільством та державою [239, с. 206–207]. Вони визначають непорушні межі можливого втручання в особистий простір людини з боку держави й суспільства, які можна окреслити так: по-перше, кожна людина володіє особистою свободою, яку не може порушувати ні державна влада, ні демократична більшість; по-друге, будь-яке обмеження громадянських прав (за винятком права на життя, яке перебуває в нерозривному зв'язку з людською гідністю)¹ може застосовуватися у виняткових випадках і на законних підставах.

Відповідно до принципу зв'язаності держави правом, сутність обмежень

¹ Стосовно широкого розуміння права на життя, що забороняє смертну кару, у світовому співтоваристві немає єдиного підходу. Міжнародне право допускає в окремих випадках застосування смертної кари, вона діє в багатьох країнах світу. Лише 2002 року із прийняттям Протоколу № 13 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року було досягнуто загальноєвропейського консенсусу щодо цього права людини. У преамбулі Протоколу сказано, що право на життя кожної людини є основоположною цінністю в демократичному суспільстві і що скасування смертної кари становить суть захисту цього права та цілковитого визнання гідності, властивої всім людям.

прав людини полягає в забезпеченні легітимного втручання публічної влади у сферу приватної автономії особи задля гарантування загального блага – балансу між публічними і приватними інтересами [506, с. 291]. Підставою для цього може бути захист національної безпеки, громадського порядку, життя і здоров'я інших людей, моральності населення, авторитету правосуддя. Важливо, щоб у конституції та законах були передбачені вичерпні правові параметри такого обмеження, які застосовувались би тільки за рішенням суду. Так, Конституційний Суд України у своєму рішенні від 30 січня 2003 р. вказав на те, що верховенство права, будучи одним з основних принципів демократичного суспільства, передбачає судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу.

Критерії правомірних обмежень прав і свобод людини були вперше сформовані у статті 29 Загальної декларації прав людини (1948): «при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві». Аналогічні критерії містяться у статтях Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966).

Класифікація критеріїв була розширена у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950). У Конвенції було запроваджено поділ критеріїв на загальні обмеження (ст. 15–18), які в основному повторювали критерії, закріплені в Загальній декларації прав людини, та спеціальні, що стосувалися особистих прав людини. У процесі застосування Конвенції Європейський суд з прав людини вказав на обов'язкові вимоги при втручанні у сферу прав і свобод людини в демократичному суспільстві, серед яких: необхідність, пропорційність та легітимна мета [481] («Бартія проти Російської Федерації», «Saint-Paul Luxembourg S. A. v. Luxembourg», «Масхадова та інші проти Росії», «Савіни проти України»).

Отже, особисті права є необхідною умовою людського існування та

комунікації між особою, суспільством і державою. У відносинах з останньою їх слід розглядати як незалежні стандарти, на основі яких можна критикувати закони, діяльність уряду, інших політико-правових інститутів, тобто як критерії легітимності [359, с. 207]. Питання можливого втручання публічної влади у сферу особистої свободи є насправді складним і неоднозначним, особливо в процесі практичної реалізації. Його справедливе вирішення залежить від багатьох чинників, а передусім від легітимності суддів органів конституційної юрисдикції, які шляхом офіційного тлумачення надають закріпленим у конституції правам людини реальний зміст. Але, ухвалюючи рішення, суддя, як представник народу в демократичному суспільстві, повинен виходити із загального правила: «...будь-яка дискусія з публічного права, щоб мати під собою загальну основу, повинна виходити з того, що свобода є правилом, а обмеження – тільки засіб» [616, с. 287].

Особливе місце в процесі реалізації народного суверенітету займають політичні права, які, як вже було зазначено, перебувають з громадянськими правами у «певній спорідненості». Саме така логіка простежується в тексті Загальної декларації прав людини (1948) та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966). Якщо громадянські права, в основу яких покладено загальнолюдські цінності – гідність та свободу, є одночасно і ціллю, і системою координат розвитку суспільства та держави, то політичні права – засіб досягнення цієї цілі. Політичні права і свободи не діють виключно як обмеження щодо функціонування державної влади і виконують креативну роль. Вони зумовлюють можливості участі кожного індивіда не тільки у формуванні і здійсненні публічної влади, але й у суспільно-політичному житті в усіх передбачених конституцією та законами формах.

До політичних прав і свобод традиційно зараховують право брати участь в управлінні державними справами, у загальнонаціональному і місцевому референдумах, право обирати і бути обраним до представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування, право створювати громадські об'єднання та брати участь у їх діяльності, право мирно збиратися і проводити

збори, мітинги, демонстрації, маніфестації, право письмового чи особистого звернення до органів публічної влади. Часто до політичних прав зараховують право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів та переконань, а також право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. Останні, на нашу думку, залежно від сфери їх реалізації можуть набувати характеру або особистих, або політичних, що також є свідченням тісного взаємозв'язку між цими видами прав. Носіями цих прав може бути як кожна особа, незалежно від суб'єктної належності, так і передусім громадянин. За допомогою політичних прав людина здатна захищати особисту свободу в організований спосіб і вимагати від влади її дотримання. Під час їх реалізації між громадянами налагоджуються комунікація та взаєморозуміння, які є необхідною умовою формування розумної політичної волі.

На те, що особисті права мають політичне значення, вказує французький дослідник К. Лефор, на підтвердження своєї позиції він називає три аргументи. По-перше, заява про те, що свобода полягає у праві робити все те, що не шкодить іншому, не означає замкнутості індивіда у власній сфері діяльності. По-друге, свобода думки не робить думку приватною власністю, вона є свободою відносин. По-третє, несправедливість, здійснювана щодо індивіда, стосується не тільки його, вона є приниженням суспільства загалом [335, с. 47–48].

Аби людина могла реалізувати особисті права, вона повинна володіти політичними правами. Так, на думку С. Котляревського, право на свободу об'єднань та асоціацій ліквідує беззахисність окремих громадян перед «всемогутньою державою». Реалізація громадянських прав стає можливою, «якщо вся нація проникнута розумінням важливості цих індивідуальних прав, усвідомленням великої небезпеки, що виникає через порушення їх державною владою і готовністю їх захищати» [292, с. 84]. Такий колективний захист прав є більш дієвим засобом впливу на нелегітимну владу, ніж розрізнені дії окремих осіб. Водночас він засвідчує і забезпечує народний суверенітет, який «дістає реальну і практичну реалізацію через політичні права кожного громадянина» [623, с. 12].

До базових ознак сучасної конституційної держави належить не тільки конституційне закріплення особистих прав людини, але й наявність активної правової особи, яка наділена всіма необхідними засобами для реалізації цих прав. Без цієї умови правові цінності, зафіксовані в легітимній конституції, будуть звичайною декларацією. Це своєю чергою передбачає активну громадянську позицію та участь в процесі демократичної легітимації, який забезпечує можливість кожного громадянина брати участь в управлінні державними справами, законотворенні та контролі за владою. Саме на цьому акцентують свою увагу представники концепції «учасницької (партисипативної) демократії».

Теорія партисипативної демократії (*participatory democracy*) пропагує ідею активної участі громадян у політичному процесі, яка була однією з центральних гасел у протестних виступах американських студентів у 60-х роках ХХ ст. Формулу партисипативної демократії вперше було вжито 1962 року в установчому маніфесті руху «Студенти за демократичне суспільство». Т. Хейден – чільна фігура цього руху – протиставляв тоді «демократію участі» «неактивній демократії», яка, на його думку, характеризувала політико-правову систему США. Концепція учасницької демократії якісно відрізняється від теорії безпосередньої демократії, оскільки дозволяє гармонійно поєднати народний суверенітет та права і свободи людини. Можна виокремити кілька переваг цієї концепції. По-перше, ця концепція схильна розглядати окремих індивідів як раціональних учасників демократичного процесу, тобто, ухвалюючи те чи інше рішення, кожен громадянин чітко усвідомлює реальні причини, що спонукають його вирішити саме так, а не інакше, а також ті наслідки, які матиме прийняття та можлива реалізація цього рішення. По-друге, вона здатна забезпечити баланс між публічними і приватними інтересами, що є запорукою стабільності політичної та правової системи. По-третє, головним позитивом реалізації моделі демократичної участі вважається високий рівень легітимності тих рішень, що приймаються, оскільки останні є компромісом між волею більшості та меншості.

Демократична участь є джерелом легітимації (визнання справедливим)

влади чи її окремих органів, законів, дій чи бездіяльності суб'єктів владно-правових відносин тощо. Однак легітимація – це не попередньо встановлена воля людей, а радше сам процес вироблення легітимного рішення. Таке рішення аж ніяк не представляє волю кожного, а є результатом того, що в його прийнятті брали участь всі громадяни. Легітимність результату відбувається не з попереднього підсумування вже сформованої волі всіх, а з процесу формування волі кожного [616, с. 61]. Принцип попереднього обговорення є одночасно і індивідуальним, і колективним. Тож легітимність закону є результатом аргументованого обговорення спірних питань – дискурсу, а не вираженням волі арифметичної більшості.

Дискурс – це спосіб формування розумної політичної волі [594, с. 98]. Його проходження передбачає дотримання щонайменше двох важливих умов. По-перше, він повинен відбуватися навколо цінностей, принципів та норм, які визнаються всіма його учасниками значущими і не будуть порушуватись. По-друге, дискурс передбачає дотримання принципу спільної відповідальності за ухвалення важливих колективних рішень [62, с. 395–412]. Кожен з його учасників повинен усвідомлювати настання юридичної відповідальності за вчинення неправомірних (несправедливих) дій стосовно інших.

Такі дискурси можуть відбуватися в різноманітних формах (народні ініціативи, громадські слухання, загальні збори громадян, електронні звернення, партисипативне бюджетування, конференції тощо). Вони можуть мати і загальнонаціональний, і місцевий характер та стосуватися різних сфер суспільного життя. У процесі їх проходження кожний зацікавлений індивід може донести особисту позицію з того чи іншого питання. До слова, цього важко досягнути під час проведення виборів чи референдумів, які часто стають засобом маніпуляції суспільною свідомістю та політичною технологією підрахунку встановлення результатів голосування.

Участь громадян у процесі демократичної легітимації безпосередньо пов'язана з інтересами у сфері народовладдя. Вона спрямована насамперед на врегулювання конфлікту приватних і публічних інтересів, шляхом забезпечення

балансу між ними. Відсутність такого балансу пов'язують з певними ризиками, які, на думку Ю. Годики, можуть стати причиною руйнівних суспільних процесів і навіть поставити суспільство на межу громадянської війни [570, с. 68]. Так, конфлікт між публічною владою та народом, що спричинений рівнем бідності населення країни, чи нехтування правлячою більшістю правами меншості завжди містять загрозу делегітимації влади.

Будь-який публічний інтерес, на переконання С. Ліпсета, складається з приватних інтересів і потреб. Однак постійна конкуренція та конфлікт інтересів, які лежать в основі демократичного способу врядування, не руйнують політичної системи тому, що шляхом зазначеної конкуренції, яка реалізується через демократичну участь, відбувається процес легітимації державної влади [23, с. 70]. Отож, демократія участі – це ефективний спосіб забезпечення інтересів особи, суспільства й держави. Крім цього, активна участь якомога більшої кількості громадян у процесі демократичної легітимації дає змогу в організований спосіб представити їхні інтереси перед публічною владою й ефективно впливати на неї. У цьому контексті легітимною може вважатися та державна влада, яка, захищаючи інтереси активної більшості, максимально враховує інтереси й потреби тих, хто тимчасово перебуває в меншості, гарантуючи їм основоположні права.

Демократична участь – це спосіб пошуку консенсусу між демократичною більшістю та меншістю, владою і свободою. Вона передбачає, що в процесі ухвалення політичного рішення буде враховано позиції всіх сторін, що, власне, і забезпечує його легітимність. Навіть якщо воно є волею більшості, меншість має право на його перегляд у разі більш переконливої аргументації своєї позиції і її підтримки громадськістю. Від меншості не можна вимагати відмови від своїх переконань, оскільки в процесі демократичної легітимації не може бути переможців та переможених. Саме за таким принципом у конституційній державі будуються відносини між владою, яка тільки тимчасово представляє більшість, та опозицією, яка є комунікатором волі меншості.

Однією з основних функцій опозиції (меншості) є пропонувати чинній

владі (більшості) винести на всезагальне обговорення альтернативні варіанти політичних рішень. У зв'язку із цим Парламентська асамблея Ради Європи вказала на важливість опозиції і необхідність захисту її прав у демократичному суспільстві: «Здійснюючи контроль і критикуючи роботу уряду, який перебуває при владі, постійно оцінюючи діяльність уряду і вимагаючи від нього звіту, опозиція забезпечує транспарентність державних рішень і ефективність управління державними справами, захищаючи в такий спосіб суспільні інтереси і не допускаючи збоїв та зловживань» [469].

Отже, попри відмінності в концептуальних підходах щодо питання співвідношення двох базових принципів конституціоналізму – народного суверенітету та прав людини, немає жодних підстав вважати, що між ними існують непримиримі суперечності. Навпаки, вони перебувають у діалектичному взаємозв'язку. В умовах мирного, еволюційного розвитку народний суверенітет неможливий в суспільстві, члени якого позбавлені основоположних прав. Внутрішній зв'язок між правами людини та народним суверенітетом полягає в інституалізації правами людини комунікативних умов формування розумної політичної волі. Права людини покликані гарантувати кожному рівні шанси в досягненні особистих життєвих намірів та забезпечувати надійний правовий захист. Без можливості реалізації основоположних прав людини, в основі яких лежить людська гідність та свобода, народне волевиявлення може перетворитися на свавілля мас.

З іншого боку, тільки безпосередня участь у формуванні розумної політичної волі, у процесі проходження раціонального дискурсу, між усіма зацікавленими в ньому учасниками, може слугувати дієвим механізмом збереження особистої автономії. У цьому й полягає основний зміст ліберально-демократичної ідеології, яка покладена в основу сучасної демократичної, правової держави. Її суть Ю. Габермас охарактеризував так: «Внутрішній взаємозв'язок демократії та правової держави полягає в тому, що громадяни тільки тоді можуть використати свою громадянську автономію, коли вони будуть достатньо незалежними у своїй особистій автономії. Але вони тільки тоді

можуть бути задоволені своєю особистою автономією, коли як громадяни держави зможуть гідно застосувати свою політичну автономію» [128, с. 55].

2.4 Народний суверенітет та громадянська правосвідомість

Як ми вже зазначали, народний суверенітет – це розумна колективна воля, яка сформувалася в межах правової комунікації і є вираженням інтересів і потреб кожного з її учасників. В її основу покладено інтерсуб'єктивні правові цінності, принципи та норми, важливість яких визнають всі члени спільноти, об'єднані поняттям «народ». Попри всю абстрактність цього поняття, воно має нормативний вимір, його зміст можна визначити так: це історично сформована спільність людей з високим рівнем політичної організації та правової культури (спільність правосвідомих громадян), невід'ємною властивістю якої є суверенна влада. Це громадяни, які беруть участь у певному усвідомленому способі буття, що припускає усвідомлення існування інших і залучення до соціальної діяльності разом з ними [82, с. 261].

Народний суверенітет як суспільно-правовий феномен не є можливий без його внутрішнього духовного та інтелектуального потенціалу, який проявляється в суспільній правосвідомості: «...країна, в якій існує національний суверенітет і демократія, не може бути вільною країною, якщо не має в ній духу громадянства» [394, с. 614–615]. З погляду правової науки, суспільною правосвідомістю є уявлення про право і публічну владу, які властиві більшості членів суспільства, точніше – більшості індивідів, інтегрованих у державу і відповідну національну правову культуру [609, с. 136]. Її рівень є критерієм встановлення демократичного, правового характеру суспільства й держави. Втім, ведучи мову про правосвідомість як фактор реалізації народного суверенітету, ми повинні досліджувати не просто суспільну правосвідомість, а особливу її форму – громадянську (народну) правосвідомість, яка властиву особливому суб'єкту права – народу (політичній нації).

У контексті останнього твердження важливо з'ясувати зміст двох понять – «правосвідомість» як родового поняття та «громадянська правосвідомість» як одного з його видів, яке вирізняється своїми якісними характеристиками.

Правосвідомість, зокрема суспільна правова свідомість, вперше стала предметом наукових досліджень теоретиків та філософів права наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. Тогочасні дослідження можна умовно поділити на дві групи. Першу з них представляли ті вчені, які розглядали правосвідомість як усвідомлену мотивацію учасників правовідносин своєї правомірної поведінки: «Громадянський дух, крім того, є те, що називається «свідомістю», civisme, тобто станом розуму свідомого громадянина» [394, с. 615]. Натомість другі заперечували раціональний характер правосвідомості і вбачали у ній лише почуття та інтуїцію. Як зазначав Р. Ієрінг, «правосвідомість, правове переконання – це абстракції науки, які народу невідомі: сила права, як і сила любові, ґрунтується на почутті, розум і розуміння не можуть замінити браку почуттів» [208, с. 50].

На важливий аспект формування правосвідомості вказав російський філософ права післяреволюційної еміграції І. Ільїн. У своїй праці «Про сутність правосвідомості» він вказує на те, що правосвідомість є «інстинктивною волею до духу, до справедливості і до всякого добра», джерело правосвідомості потрібно шукати в релігійних почуттях і совісті [211, с. 232]. Раніше подібну думку висловлював М. Оріу, який вважав, що «дух громадянства» складається з трьох богословських чеснот: віри, надії і любові у ставленні до державного правління, які проникають у зміст спільної справи у вигляді довіри, любові і відданості їй [394, с. 615].

Важливим у контексті нашого дослідження є те, що М. Оріу та І. Ільїн були одними з перших, хто застосував у правовому лексиконі поняття «народна правосвідомість» та «дух громадянства», які за своєю суттю є практично тотожними. Вони відображають усвідомлене ставлення громадян до наявного правопорядку. Громадянський дух, вказує М. Оріу, – це загальний стан розумної волі громадян, який дає їм усвідомлення суверенітету підданства і створює в них

рішучість здійснювати цей суверенітет в інтересах держави. Однак він також спрямований проти несправедливих наказів та законів державної влади і наділений рішучістю захищати справедливість навіть у супереччю волі уряду [394, с. 615]. Так, вважає І. Ільїн, духовний зміст та справедливість законів є запорукою того, що «авторитет права і влади буде дійсно визнаним правосвідомістю народу і їх політична міць поєднається з життєвою продуктивністю» [211, с. 287].

Сучасна теорія права й держави розглядає правосвідомість як складне, багатогранне явище, у якому проявляються різні сторони буття людини – розум, емоції, почуття, а також багатство її духовного світу. Традиційно правосвідомість визначають як систему поглядів, теорій, ідей, уявлень, оцінок, настроїв, почуттів і настанов, що виражають ставлення особи, соціальної групи, суспільства до чинного, минулого і бажаного права, до діяльності, пов'язаної з правом, до правових явищ та поведінки людей у сфері права [522, с. 90]. До її структури входять два базові елементи – правова ідеологія та психологія.

Наведемо найхарактерніші риси правосвідомості. По-перше, правосвідомість – це одна з форм суспільної свідомості, яка поряд з іншими (філософською, релігійною, моральною, політичною тощо) відображає певний аспект навколишнього світу – правову дійсність. Вона не існує «в чистому» вигляді, її неможливо механічно відокремити від моральної чи політичної свідомості. По-друге, правосвідомість демонструє ставлення людини до правових явищ та процесів (права, законів, правових процесів, правової поведінки тощо) і водночас є вираженням індивідуальних та суспільних оцінок справедливості чи несправедливості нормативних актів і дій органів публічної влади. По-третє, вона безпосередньо впливає на формування права та праворозуміння, оскільки право не існує поза людською свідомістю. По-четверте, носіями правової свідомості є різні суб'єкти: окремий індивід (особа), групи осіб (етнічні, релігійні, соціальні), суспільство загалом (нація, народ). Правова свідомість кожного із цих суб'єктів проявляється через специфічне ставлення до правових явищ і процесів, хоча в їх основу завжди покладена

індивідуальна свідомість.

У контексті нашого дослідження важливо зрозуміти взаємозв'язок між правовою і політичною свідомістю. Такий взаємозв'язок є очевидним, оскільки як політика впливає на право, роблячи його політичним правом², так і право оволодіває політикою, роблячи її правовою. Важливого значення набуває міра такого взаємовпливу. У будь-якому разі право є пріоритетним відносно політики, як і справедливість відносно доцільності. Політика повинна бути правовою, а в ролі легітимуючого, обмежувального її чинника виступають права людини [356, с. 129].

Правову і політичну свідомості необхідно розглядати як відносно самостійні форми суспільної свідомості, однак взаємопов'язані та взаємозалежні. Як правосвідомість формується під впливом політики, яку проводить державна влада, так і політика держави значною мірою визначається рівнем правової свідомості громадян [234, с. 141]. Потрібно вказати на те, що правосвідомість може виступати засобом дієвого і конструктивного впливу на владні відносини, на зміст її нормативних актів та дій і тим самим визначати їхній легітимний характер. Така правосвідомість нерозривно пов'язана з процесом демократичної легітимації публічної влади, оскільки передбачає визнання її справедливою та правомірною. Вона характерна для громадянського суспільства, члени якого не є байдужими до політичних процесів, які відбуваються в державі, і проявляється у формі активної політичної участі громадян. Тож можна говорити про особливий вид правосвідомості – громадянську правосвідомість. Така правова свідомість за своїм рівнем сприйняття правової дійсності якісно відрізняється від буденного ставлення людини до права і політики. Її вирізняють особливі риси. По-перше, громадянська правосвідомість є видом суспільної свідомості, якій властивий найвищий рівень спільності, що уособлює в собі правова спільнота. По-друге,

² Наприклад, Володимир Старосольський назвав свій курс лекцій «Політичне право», у якому виклав свою оригінальну концепцію політичного права як права народу на здійснення влади, людини як суб'єкта політичних прав, громадянина як співтворця держави і права (Старосольський В. Політичне право: курс лекцій. Подбрани: Укр. Техн.-Господар. Ін-т, 1933–1934. 312 с.).

її суб'єктом є народ (громадяни), яких об'єднує спільна воля, що є відображенням інтересів і потреб всіх тих, хто в активний спосіб їх відстоює. Об'єднавчим чинником для такої правової спільноти є загальнолюдські цінності, виражені в основоположних правах і свободах людини. По-третє, об'єктом для неї є демократична, правова держава, лише в межах якої можуть бути реалізовані суб'єктивні права людини. По-четверте, свого практичного втілення вона набуває у формі активної громадянської позиції, яка спрямована на легітимацію публічної влади та забезпечення прав і свобод людини. По-п'яте, найбільш консервативними елементами такої правосвідомості є правова ідеологія та правова психологія. Вони відображають об'єктивні умови життя суспільства і постійно репродукуються і на свідомому, і на підсвідомому рівнях.

Отже громадянська правосвідомість – це вид суспільної свідомості (правосвідомості), який характерний для правової спільноти і являє собою сукупність правових поглядів та почуттів громадян, що виражає їх ставлення до політичної і правової дійсності та спрямований на легітимацію публічної влади й забезпечення прав і свобод людини.

Одним з елементів структури громадянської правосвідомості є правова ідеологія. Вона містить різноманітні ідеї, теорії, концепції, цілі, принципи. Процес її появи є органічною стадією розвитку суспільної свідомості, яка надає людині цілісне і ціннісно-орієнтоване розуміння права і правових процесів. При цьому правова ідеологія, як правило, відповідає усталеним правовим відносинам та соціально-правовим зв'язкам, а отже вона легітимує й обґрунтовує наявні суспільні правовідносини, враховуючи й відносини у сфері організації та здійснення державної влади, а також її взаємодію з громадянським суспільством.

Далеко не кожна правова ідеологія здатна створити необхідні умови для такої взаємодії. Від її вибору залежить, яка саме модель взаємодії громадянського суспільства і держави буде реалізована в кожному конкретному випадку. Чи це буде модель «раціонального способу співіснування людей і держави, оснований на розумі, свободі, праві і демократії» [504, с. 79], чи модель

єдності демократичної держави і громадянського суспільства, за якої жодна з частин ніколи не поглинає іншу [130, с. 63–64], чи це модель абсолютного протистояння держави і громадянського суспільства, у якій нормою є правова дикість, деградація права і закону до звичайних засобів насилля над громадянином [615, с. 158].

Правова ідеологія, основана на раціональному способі співіснування громадянського суспільства та держави, за своїм змістом є гуманістичною чи «людиноцентричною», в її основі лежить ідея про те, що держава існує для людини, а не навпаки. Одним з основних принципів цієї ідеології є верховенство права. У правовій теорії немає єдиного підходу щодо змісту цього принципу. У ширшому значенні його розуміють як панування права в суспільстві і, зокрема, його пріоритетне становище щодо законів та дій публічної влади. Згідно із цим принципом державну владу слід здійснювати відповідно до права. Саме на цьому наголошували англійські юристи А. Дайсі та К. Маклвейн. Останній пов'язував принцип верховенства права з конституціоналізмом, під яким розумів «юридичне обмеження держави та повну протилежність свавільному правлінню» [27, с. 41]. Зауважимо, що правове обмеження державної влади в межах її компетенції є надзвичайно важливим, але не головним елементом принципу верховенства права. Адже надто поширене явище, коли здійснення владних повноважень на формально законній підставі переростає в засилля дискреційних повноважень владного органу чи посадової особи, зводячи нанівець усю сутність цього принципу.

Правова ідеологія в демократичній, правовій державі, звертаючись до принципу верховенства права, проголошує не тільки повагу до «букви» закону, але й до його «духу», тобто до тих моральних цінностей, які закладають основу законодавства. Вона не тільки виконує функцію легітимації чинного правопорядку, але й стимулює в суспільній свідомості такі трансформації, які гарантують правомірність поведінки громадян держави не стільки через застосування примусу з боку органів державної влади, скільки через відповідність правових норм моральним цінностям та загальному розумінню

належного і справедливого. Саме так визначив зміст принципу верховенства права Конституційний Суд України в одному зі своїх рішень: «Це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України» [278, с. 314].

Потрібно констатувати, що впродовж всього періоду існування Української держави так і не була сформована національна правова ідеологія, в основі якої лежав би принцип верховенства права. Панівною сьогодні є патерналістська ідеологія, яка розглядає право як інструмент державного примусу та реалізації державних інтересів. Зважаючи на це, важливо, щоб подальший процес утвердження принципу верховенства права в Україні здійснювався не тільки в суто формально-юридичному вимірі, але й на більш глибокому рівні правової свідомості.

Не менш важливим для правової ідеології, як складової громадянської правосвідомості, є принцип пріоритетності прав і свобод людини. Права людини, як і право загалом, – це всезагальна форма та міра свободи. Як зазначає Ю. Габермас, «право мусить доводити свою легітимність в аспекті забезпечення свободи» [129, с. 361]. Права людини визначають міру, обсяг та кількість свободи учасників суспільних відносин, вони забороняють діяти так, щоб поведінка одних індивідів була спрямована на шкоду іншим, і цим встановлюють максимальну міру свободи. Це означає, що формально рівні учасники правовідносин наділені свободою у стосунках один з одним, допоки вони не призводять до загострення суспільних відносин. Зважаючи на це, права людини

варто розглядати не тільки як свободу дії особи, а й як обмеження свободи в певних діях задля досягнення інших благ. Вони встановлюють межі, поза якими людині заборонено свавільно приймати рішення. Право тим і відрізняється від свободи, що встановлює межі свободи, порушення яких перетворюють свободу на свавілля.

Крім цього, права людини слугують необхідною умовою людського існування та комунікації, як у відносинах між особою і суспільством, так і на рівні відносин людина – державна влада. У взаєминах між останніми їх варто розглядати як незалежні стандарти, на основі яких можна ставити під сумнів легітимний характер актів та дій публічної влади. У цьому контексті можна вести мову про права людини як про основний критерій легітимності публічної влади.

Реалізація цього принципу передбачає його усвідомлення та адекватне розуміння на рівні і громадянського суспільства, і представників органів державної влади. Не випадково відомий російський правознавець дореволюційної доби М. Хлебников писав, що якими б чіткими і досконалими не були конституція і закони держави, права людини визначатимуть державну політику тільки тоді, коли цей принцип усвідомлюватиметься кожним громадянином [600, с. 459]. Лише за такої умови органи державної влади зможуть керуватися цим принципом у своїй діяльності, а звичайний громадянин буде готовий захистити свої права у разі їх порушення з боку держави.

Правова ідеологія повинна сприяти узгодженню у правосвідомості громадян принципу верховенства права, пріоритетності прав і свобод людини з іншим важливим принципом конституційної держави – народним суверенітетом. Як ми зазначали, між ними існує тісний взаємозв'язок, кожен із цих принципів передбачає існування та забезпечення іншого. Верховенство права, як і права людини, може бути забезпечене і реалізоване лише в умовах демократії, тимчасом як сама демократія стає реальністю тільки за умови гарантування й дотримання принципу верховенства права та пріоритетності прав і свобод людини [526, с. 23].

Наявність у правовій ідеології цього принципу дозволяє кожній людині

захищати свою особисту свободу спільними зусиллями в організований спосіб. Принцип народного суверенітету є дієвим доповненням до прав і свобод людини, без якого останні є лише декларацією. Для правової ідеології, яка домінувала в українському соціумі впродовж багатьох років, було характерним вдавання до крайностей, коли на зміну комунітаризму, який проголошував пріоритетність колективних цінностей, приходив індивідуалізм, який часто межував з егоїзмом. Тому сьогодні важливо виробити модель ліберально-демократичної правової ідеології, яка поєднувала б ці принципи.

Іншою складовою громадянської правосвідомості, яка безпосередньо впливає на формування громадянського суспільства та його відносини з державною владою, є правова психологія. Це сукупність почуттів та емоцій, що виражають ставлення індивіда, групи, суспільства до права і правопорядку, нормативних актів та дій органів державної влади. Правова психологія є внутрішнім відчуттям справедливості, яке формується під впливом конкретних правових ситуацій і тому має стихійний, безсистемний характер. Провідним елементом правової психології є емоції, а не понятійні форми відображення правової дійсності. Так, події Революції гідності значною мірою були спричинені жорстоким побиттям спецпідрозділом «Беркут» студентів, які відстоювали свій цивілізаційний вибір європейської ідентичності. Такі дії з боку влади породили в суспільстві почуття несправедливості, правового свавілля, особистої образи, що, зрештою, й вилилося в масові акції протесту громадян.

Невід'ємним елементом громадянської правосвідомості є довіра до державної влади і визнання справедливим наявного правопорядку. Довіра і визнання виступають психологічною основою взаємної комунікації, вони необхідні і в процесі взаємодії між членами громадянського суспільства, і між кожною окремою особою та публічною владою. На такі психологічні аспекти правосвідомості вказував М. Коркунов: «Авторитет наказів влади вибудовується завжди на визнанні їх обов'язковості з боку суспільства. Кожен окремий громадянин змушений підкорятися наказам органів влади не тільки тому, що той, хто наділений владою, цього вимагає, але й тому, що все суспільство визнає ці

накази обов'язковими» [287, с. 286]. На думку вченого, державна влада не є безумовною й абсолютною і тому потребує визнання її легітимності серед громадян.

Подібні ідеї висловлював відомий український юрист М. Палієнко, який вказував на те, що обов'язковість виконання законів, які встановлює держава, викликає не лише відчуття страху і залежності від необмеженої примусової сили влади, а й почуття «моральної авторитетності, користі, раціональної необхідності підкорення таким нормам для всіх членів держави» [398, с. 337]. Більше того, якщо державна влада не знаходить у своїх громадян довіри і визнання, то таке державне управління буде швидкоплинним, натомість довіра до влади – гарантія сили держави.

Громадянська правосвідомість нерозривно пов'язана зі світоглядом людини, його духовним світом, що лягло в основу концепції правосвідомості І. Ільїна. На наше глибоке переконання, сучасне громадянське суспільство неможливе без людини, якій властиві певні світоглядні переконання. Громадянин з високим рівнем правосвідомості – це передусім людина з почуттям власної гідності, що є невід'ємною частиною людського буття, ознакою духовного самоствердження, без якого неможливе ні відстоювання своїх прав і свобод, ні економічне та політичне самоуправління, ні національне (культурне) самовираження. Не випадково І. Ільїн писав: «Громадянин позбавлений цього почуття – політично недієздатний; народ, не просякнутий ним, – приречений на тяжке історичне приниження» [211, с. 204]. Народ, у якого немає почуття власної гідності, породжує владу, яка не поважає ні себе, ні свого народу.

Людині як суб'єкту і творцю права необхідно поважати себе, це є запорукою того, що її поважатимуть інші суб'єкти правовідносин, зокрема й держава. Людина з таким почуттям чітко розуміє своє місце в суспільстві і розглядає себе в ньому як самодостатню цінність, поважаючи при цьому цінність інших людей. Саме почуття власної гідності є рушійною силою і окремої людини, і суспільства у відстоюванні своїх прав.

При цьому громадянин з почуттям власної гідності з повагою ставиться до

своєї держави, не дистанціюється від публічної влади і не протиставляє себе їй. Ефективна взаємодія між громадянським суспільством та державою можлива за умови високого рівня правосвідомості громадянина, який усвідомлює себе не тільки джерелом влади, а й активним учасником її здійснення. Крім цього, він розуміє, що державна влада є джерелом позитивного права, а громадянин, який не поважає джерела свого права, перестає поважати і саме право, він втрачає волю до правопорядку і тяжіє до правопорушення [211, с. 236]. Повага до публічної влади та позитивного права є умовою стабільності наявного політичного режиму.

Заразом повагу до публічної влади з боку громадянина не варто розглядати як односторонній акт, вона можлива тільки за умови рівноцінної поваги держави до людини та її гідності. Правова свідомість громадян вимагає від публічної влади з повагою ставитися до них навіть у ситуації, коли авторитет влади є незаперечним. Свій авторитет влада повинна підтверджувати щоденно своїми діями. Влада, яка позбавлена цієї здатності і без належної поваги ставиться до своїх громадян, поступово втрачає довіру громадян, що стає причиною кризи її легітимності.

Громадянська правосвідомість безпосередньо пов'язана з практикою реалізації народного суверенітету як у формі представницької (репрезентаційної), так і безпосередньої демократії. Це пояснюється базовим характером цього явища та його спорідненістю з правом як основним регулятором суспільних відносин. І хоча правова свідомість громадян значно ширша за своїм змістом від правової свідомості виборців, остання є важливою її складовою. Без свідомого, об'єктивного вибору громадянина процедура виборів, як і референдуму, перетворюється на звичайну формальність.

Акт волевиявлення громадян під час виборів, референдумів чи інших форм безпосереднього народовладдя (громадських звернень, народної ініціативи, громадських слухань тощо) набуває свого правового (легітимного) змісту передусім завдяки усвідомленим діям його учасників. Це зумовлено власне сутністю явища правосвідомості як такого, що властиве усім індивідам, а також

його структурою – наявністю ідеологічної, психологічної та вольової складової у процесі пізнання й усвідомлення правової дійсності, частиною якої є реалізація публічних інтересів.

Зовнішньою формою вираження правової свідомості громадян є права культура, одним з проявів якої є поведінка учасників виборчого та референтного процесу. Рівень правової культури електорату залежить прямо пропорційно від рівня правової свідомості кожного окремого виборця. Так, причиною зловживання виборчим правом громадян є деформація індивідуальної правосвідомості суб'єкта у формі правового егоцентризму, який характеризується прагматичним знанням особою своїх прав і бажанням їх здійснення тільки в утилітарних цілях. Для егоцентристської особистості потреби інших людей, їхні права і свободи, зрештою, як і суспільні блага, немовби не існують [361, с. 52].

Така деформація правосвідомості характерна для правової культури суспільства в період демократичної трансформації. Одним з її проявів є підкуп виборців. Як приклад такої ситуації можна навести Заяву про попередні висновки та результати, підготовлену спільними зусиллями Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ, Парламентської асамблеї ОБСЄ, Парламентської асамблеї Ради Європи, Європейського парламенту та Парламентської асамблеї НАТО з приводу Позачергових виборів народних депутатів України 26 жовтня 2014 р., яка містить вказівку на те, що спостерігачі Міжнародної місії зі спостереженням за виборами отримали велику кількість підтверджених повідомлень про підкуп виборців та передачу товарів або надання послуг особам або групам осіб за кошти кандидатів, багато цих випадків розслідували правоохоронні органи [199].

Рівень правової культури суспільства залежить від багатьох чинників, для його зростання важливо застосовувати різноманітні засоби роботи з громадськістю, спрямовані на підвищення громадянської самосвідомості, впевненість у необхідності та дієвості участі в досягненні суспільних благ. Одним з таких ефективних чинників є інформування та просвіта громадян щодо

їхніх виборчих прав. Так, рівень електоральної культури, зазначає В. Співак, залежить від рівня досконалості виборчої системи та виборчого законодавства. При цьому, зауважує дослідник, говорити про виборче законодавство як про компонент правової культури учасників виборчого процесу можна тоді, коли воно не тільки відоме, а й осмислене всіма учасниками виборчого процесу. Органи влади повинні надати можливість і час для того, щоб теоретичний рівень правосвідомості представників науки, законотворців встигав забезпечувати коментування норм і принципів виборчого законодавства, практичний рівень організаторів виборів щодо методів їх реалізації, а на повсякденному рівні – інформування і просвіту виборців та інших учасників виборчого процесу для активної, свідомої участі у виборах [554, с. 56–61].

Отже, наявність у виборців глибокого розуміння виборчого процесу та його мети, усвідомлення своїх виборчих прав і засобів їх захисту веде до утвердження демократичних засад та реалізації принципу народного суверенітету.

Важливим аспектом демократичних перетворень у державі є не лише правова культура громадян-виборців, але й належний рівень правової свідомості осіб, які бажають скористатися своїм правом бути обраними. З досвіду України відомо, що відсутність належних демократичних правових цінностей та орієнтацій у свідомості кандидатів на виборні посади призводить до зловживання ними своїм пасивним виборчим правом. Таке зловживання може полягати у вибутті кандидатів на виборну посаду безпосередньо перед днем голосування; висуванні кандидатів, що мають підтримку у виборців, без мети подальшого отримання ними представницького мандата; зловживанні правом на подання скарг до виборчих комісій без необхідності захисту виборчого права тощо. Окрім того, широко використовуваною у виборчій практиці при висуванні кандидатів є виборча технологія «двійників», які висуваються командою одного з кандидатів і всі свої дії погоджують з нею [199].

Така маргінальна поведінка кандидатів на державні посади веде до формування в державі політичної еліти з низьким рівнем правової свідомості, що

не може не позначатися на темпах і якості демократичних трансформацій в Україні. Некоректна, а інколи і відверто аморальна поведінка депутатів українського парламенту підриває народну довіру до цього законодавчого органу, а також відштовхує від співпраці з Україною західних партнерів. Малоімовірно, що особи, які не додержуються моральних та етичних норм, здатні бути відповідальними та правосвідомими громадянами, яким можна довірити управління державою.

Одне з нещодавніх нововведень української правової системи – електронні декларації державних посадовців – теж досить наглядно демонструє рівень правової та політичної культури вітчизняних службовців, їхні етичні та моральні цінності. Результати декларування спричинили значний резонанс в українському суспільстві. Водночас така небайдужа й активна реакція суспільства демонструє зростання рівня громадянської правосвідомості українців. Так, фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва 4–8 листопада 2016 р. провів експертне опитування «Електронне декларування: наслідки для суспільства». Метою опитування було з'ясувати думку експертів щодо перших результатів електронного декларування топ-посадовців, а також наслідків цього процесу для суспільства. Усього опитано 58 експертів. Абсолютна більшість експертів вважає, що електронне декларування – це крок до відкритості та прозорості влади і водночас констатує, що це крок, здійснений під тиском західних партнерів. Наступними кроками після імплементації електронного декларування, на думку експертів, має стати системна перевірка даних у співпраці з Національним антикорупційним бюро, Національним агентством запобігання корупції, Державною фіскальною службою, Міністерством внутрішніх справ, Генеральною прокуратурою, створення незалежного антикорупційного суду та активна робота громадського сектору, який повинен здійснювати паралельну перевірку декларацій та відстежувати й контролювати процес офіційної перевірки [184].

Останніми роками позитивним явищем у правовому, політичному та соціальному житті України, що свідчить про послідовну й неухильну

демократичну трансформацію нашої держави та підвищення рівня правосвідомості українців, є зростання громадянської активності. Збереження такої тенденції передбачає як подальше правове виховання населення, так і підтримку цих процесів з боку держави шляхом створення належних правових механізмів реалізації громадянської активності. У зв'язку із цим, досить неоднозначно громадськість поставилась до змін до Закону України «Про запобігання корупції», які передбачають віднесення до категорії осіб, які мають бути зобов'язані здійснювати електронне декларування доходів, окремих громадських активістів. Наприклад, фізичних осіб, які є керівниками або входять до складу вищого органу управління, інших органів управління громадських об'єднань, інших непідприємницьких товариств, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції, та/або беруть участь, залучаються до здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням, протидією корупції, та інших осіб, що є представниками громадськості [435]. Необхідність таких змін до законодавства не є достатньо обґрунтована. Більше того, це може бути сприйнято як тиск з боку держави на громадянське суспільство та негативно відобразиться на зростаючому рівні правової і політичної активності громадян, яка є необхідною умовою демократичних перетворень у державі.

Схожий механізм впливу правосвідомості і на реалізацію такої форми безпосередньої демократії, як референдум. Особливості зазначеного впливу пов'язані передусім зі специфікою законодавчо визначеної процедури проведення референдумів, а також з їхнім предметом – тими питаннями, які можуть бути винесені на всенародне обговорення. За своєю природою вони потребують ретельного осмислення та бодай мінімальних правових знань, адже на референдум можуть виноситися питання, що мають вирішальний характер для суспільства і держави. Навіть якщо референдум має лише консультативний характер, важливо, щоб прийняте на ньому рішення відображало осмислений і зважений вибір народу. Якщо на референдум виносяться питання, до підготовки яких громадяни не були залучені, він може перетворитися з демократичної форми легітимації волі народу на засіб маніпуляції свідомістю громадян і

легалізації вузькополітичних інтересів тих, хто уособлює владу.

Особливо високого рівня правосвідомості вимагає така форма реалізації народного суверенітету, як народна ініціатива. Вона являє собою сформульовані та підтримані визначеною законодавством кількістю виборців вимоги, внаслідок реалізації яких безпосередньо народом або парламентом можуть бути ухвалені владні рішення [227, с. 95]. Виділяють референтну, конституційну та законодавчу народну ініціативу. Дієвість такої форми народовладдя великою мірою залежить від доктринального та професійного рівнів правосвідомості представників наукового світу та кваліфікованих юристів. Саме вони здатні спрямувати свої знання і досвід на розробку законопроектів, що відповідають вимогам ефективності й доцільності, а також ґрунтуються на найновіших досягненнях юриспруденції та практичного досвіду. Очевидно, що залучення цих категорій громадян до реалізації народної ініціативи повинно відбуватися на основі їх професійного і матеріального заохочення. Втім, демократичний шлях розвитку передбачає виховання у правосвідомості юристів таких правових установок та орієнтації, що сприяли б їх залученню до правотворчої роботи на благо суспільства з інших мотивів: розуміння необхідності позитивних перетворень, бажання удосконалити правову систему власної держави та послужити на благо суспільства.

Не можна оминати увагою ще один важливий, хоч і суперечливий спосіб реалізації суверенітету народу – право на опір. Воно згадано в Конституції України опосередковано, шляхом вказівки на право громадян збиратися мирно, без зброї й проводити збори, мітинги, походи та демонстрації. Проте це право набуло особливої актуальності в період незалежності нашої держави. Уже двічі, 2004-го та 2013-го, український народ чинив спротив неправомірним та антидемократичним діям державної влади, чим демонстрував значне зростання рівня суспільної правосвідомості.

З іншого боку, слушною є думка В. Кравчука, який вважає, що застосування народом права на опір та повстання є значно радикальнішою формою народовладдя, ніж інші, і застосовується тоді, коли вони не

спрацьовують [297, с. 23]. Своєю чергою О. Щербанюк пише, що проблема опору народу правлячій владі, яка діє всупереч народу, досі є в тіні. Це пояснюється насамперед тим, що потрібна дуже ретельна розробка цього права, щоб згодом унеможливити зловживання цим унікальним колективним правом [638, с. 51].

Одним з найефективніших способів уникнення зловживання правом народу на опір владі є підвищення рівня його правосвідомості, формування в нього адекватних уявлень щодо прав і свобод людини та громадянина, а також щодо їхніх обов'язків. На цьому шляху важливо викоринити із правосвідомості народу явища патерналізму, нігілізму та правової індиферентності, що значно загострилися в українців у період демократичної трансформації.

Забезпечення права громадянської непокори залежить не тільки від його законодавчого регулювання, але й від рівня правової і політичної культури як представників органів державної влади, так і звичайних громадян. Важливо усвідомити, що громадянський опір – це своєрідне випробування на повагу державної влади до народу, а народу до державної влади. Відносини між ними завжди містять елемент політичної напруги і тому пов'язані зі спільною відповідальністю. Так, чинна влада, навіть у період протистояння, повинна дотримуватися певних правил, що дало б підстави розглядати її дії як легітимні. По-перше, вона має бути готова до діалогу з опозицією. По-друге, перебіг такого діалогу повинен об'єктивно висвітлюватися у ЗМІ. По-третє, сформована в процесі діалогу спільна позиція має бути відображена в законодавстві та рішеннях публічної влади.

Натомість громадяни, застосовуючи опір владі, також повинні взяти на себе зобов'язання. По-перше, учасники протестних акцій завчасно повідомляють про їх проведення органи влади та громадськість. По-друге, громадянський опір – це ненасильницька акція, оскільки насильство породжує інше насильство, що неминуче порушує основоположні права людини, а це суперечить основній меті акцій опору – захисту права. По-третє, громадянський опір є свідомою дією, результатом її глибокого внутрішнього переконання, за яке вона готова нести

відповідальність перед законом: «кожен чинить автономно, проте відповідально» [57, с. 123]. Тому кожна людина повинна взяти на себе відповідальність за власне тлумачення конституції та принципи легітимності, які вона обумовлює. По-четверте, громадяни повинні застосувати для врегулювання конфлікту всі можливі засоби його врегулювання на рівні національного законодавства, пошук справедливості повинен відбуватися «за допомогою закону і на основі закону» [210, с. 253 – 254].

Тож, як зазначає В. Ковальчук, здатність громадян в організований публічний спосіб протистояти не завжди законним діям влади в межах чинного законодавства є свідченням високого рівня правосвідомості, тимчасом як готовність влади в межах публічного діалогу відстоювати свої позиції і вміти визнавати свої помилки є ознакою її легітимності [235, с. 28–35].

Отже, громадянська правосвідомість – це вид суспільної свідомості, який характерний для правової спільноти і являє собою сукупність правових поглядів та почуттів громадян, що виражає їх ставлення до політичної і правової дійсності, спрямований на легітимацію публічної влади та забезпечення прав і свобод людини. Вона є тим внутрішнім емоційним та інтелектуальним потенціалом, який забезпечує реалізацію народного суверенітету в межах функціонування демократичної, правової держави.

Громадянська правосвідомість нерозривно пов'язана зі світоглядом людини, її духовним світом та основоположними цінностями – гідністю та свободою. Народ, який не поважає себе як зрілу політичну націю, приречений на владу, яка знехтує правами своїх громадян. При цьому громадянин з почуттям власної гідності з повагою ставиться до своєї держави і не дистанціюється від публічної влади. Вони є активними учасниками політичного процесу й усвідомлено та виважено ставляться до ухвалення рішень. Наявність у громадян розуміння суті демократичного процесу та усвідомлення своїх прав і засобів їх захисту уможливорює утвердження та реалізацію суверенної влади народу.

2.5 Методологічні підходи до розуміння сутності народного суверенітету

Питання народного суверенітету стало предметом дослідження представників української юридичної науки, зокрема теорії держави і права та конституційного (державного) права. На різних етапах розвитку вітчизняної юриспруденції теоретико-методологічні підходи у вивченні цього питання були діаметрально протилежними – від домінування теорії позитивізму до природного права. Можна виділити три основні історичні періоди, які істотно змінювали акцент наукових досліджень народного суверенітету, що дуже часто залежало від офіційної ідеології правлячого режиму – дореволюційний, радянський та державницький. Кожен з них має свої особливості.

Дореволюційний період, який хронологічно припадає на кінець XIX – 30-ті роки XX ст., характеризується науковою дискусією між представниками теорії юснатуралізму (природного права), юспозитивізму та соціологічної теорії права, яка відбувалася головню між українськими та російськими вченими у межах двох імперських держав – Росії та Австро-Угорщини. Радянський період охоплює 40-ві – 80-ті роки XX ст., час, коли українські землі перебували у складі СРСР, як одна з п'ятнадцяти радянських республік – УРСР. Офіційною на цей час була марксистсько-ленінська ідеологія, а в юридичній науці безальтернативно панувала теорія юридичного позитивізму. Державницький період розпочинається з 24 серпня 1991 р., після проголошення незалежності України, який триває і нині. Він характеризується багатоманітністю наукових підходів, методологічним плюралізмом, який значною мірою зумовлений впливом американської та європейської теорії конституціоналізму.

Дореволюційний період, який інколи в науковій літературі ще називають дорадянським, проіснував до жовтневого перевороту 1917 року в Росії і до вересня 1939 року на Західній Україні. Він був представлений цілою низкою наукових праць українських та російських юристів, більшість яких працювали в межах однієї держави – Російської імперії. Серед них українські вчені:

В. Соколовський, Б. Кістяківський, М. Лазаревський, І. Малиновський, М. Палієнко; росіяни – С. Алексєєв, О. Жилін, В. Гссен, С. Котляревський, Ф. Кокошкін, Б. Чичерін, Ф. Шершеневич. Вагомий внесок у розвиток національної юридичної науки здійснили вчені Східної Галичини, яка перебувала у складі Австро-Угорщини, а з 1919 року Польської держави – С. Дністрянський, К. Левицький, В. Старосольський. Варто зауважити, що більшість з них були не тільки вченими, а й громадськими діячами та політиками, які безпосередньо впливали на формування сучасної доктрини народного суверенітету, про що уже йшлося в попередньому розділі. Так, Б. Кістяківський співпрацював з урядом гетьмана П. Скоропадського, С. Дністрянський є автором Конституції ЗУНР, В. Гессен, С. Котляревський і М. Лазаревський входили до складу Особливої комісії по складанню проекту Основного закону Російської республіки при Юридичній нараді і т. д.

Однією з проблем юридичної науки цього періоду було питання про співвідношення державного та народного суверенітетів. Про важливість теорії народного суверенітету зазначало багато вчених-юристів, які вбачали в ній основу для подальшого розвитку демократичних процесів в Російській імперії. Однак суперечливість концепції Ж.-Ж. Руссо, а головне незатребуваність її офіційною ідеологією, щобільше, її небезпечність для тодішнього монархічного правління, спричинили поверховий її розвиток в науці державного права і неоднозначне її трактування. Так, В. Сокольський необхідними умовами буття держави, її елементами називав суб'єкта владарювання в державі – верховну владу й об'єкти владарювання – народ і територію [550, с. 237]. Вчений фактично обґрунтовує концепцію монархічного суверенітету, але при цьому не відкидає можливості верховної влади народу як політичного цілого, хоча й називає народ об'єктом, а не суб'єктом влади. Це свідчить про суперечливість вчення В. Сокольського.

М. Лазаревський, аналізуючи концепцію Ж.-Ж. Руссо, наголошував, що в ній знайшла своє вираження і наукове обґрунтування ідея про те, що піддані не повинні слугувати задоволенню династичних й особистих інтересів монархів; що

народ – це спільність людей, кожен з яких є особистістю, котра має абсолютне право на існування і на моральну повагу, що влада взагалі і влада монарха зокрема вимагає морального виправдання, і таким виправданням влади може бути тільки те, що вона служить народу [288, с. 242]. Вчений не вважав, що суверенітет є властивістю тільки держави. Більше того, держави можуть бути як суверенні, нікому не підпорядковані, так і не суверенні, що побудовані на власній організації, на своїх законах [329, с. 420]. Така точка зору була зумовлена поширеною в ті часи імперською формою державності.

Позитивно концепцію народного суверенітету оцінював Ф. Кокошкін. Але, спираючись на розуміння держави як юридичної особи, вважав, що суверенітет не може належати ні монарху, який є органом держави, ні народу, який є фізичним субстратом держави. Народ не може бути відокремленим від держави суб'єктом [258, с. 210]. При цьому, як вказував вчений, – це сукупність тільки «активних громадян», – тих, хто володіє політичними правами, насамперед виборчим правом. Однак і «цей народ» не має влади, а є органом держави, оскільки отримав свої права від неї. Ідеї Ф. Кокошкіна співзвучні з поглядами Г. Єллінека: якщо народ – орган держави, то остання визначає для цього «повноваження», встановлює «компетенцію». Народ не володіє суверенітетом, а державна влада не походить від нього і не належить йому. Для Ф. Кокошкіна суверенітетом володіє держава – юридична особа.

Наукова позиція Ф. Кокошкіна засвідчує, що формально-юридичне (позитивістське) розуміння держави як суб'єкта чи об'єкта права або як юридичної особи не дають можливості виявити правову сутність суверенітету, визначити відмінність між суверенітетом держави і народу. Такий підхід унеможлиблює розуміння державної влади як похідної (установленої) від суверенної (установчої) влади народу. Подібних поглядів дотримувалася більшість російських вчених-юристів.

Певним підсумком розвитку поняття «суверенітет» у дореволюційному державознавстві можна вважати працю правознавця М. Палієнка «Суверенітет. Історія розвитку ідеї суверенітету і його правове значення» (1903). Ґрунтовно

дослідивши історичний розвиток ідеї суверенітету, науковець розкрив правовий зміст суверенітету. Вчений тлумачив суверенітет як характер, властивість влади, через що вона є вищою, незалежною, правовою владою [397, с. 437]. На думку М. Палієнка, суверенна влада держави організується і визначається у своєму владарюванні тільки своїм правопорядком, а не правом іншого союзу чи зовнішнім для держави міжнародним правом. Суверенітет – це така юридична властивість держави, завдяки якій вона владарює тільки за власним правом [397, с. 478–479].

На початку минулого століття М. Палієнко сформулював тезу, яка не втратила своєї актуальності і нині – «суверенітет» є центральним принципом у понятті держави; це така історична категорія, яка й зараз характеризує юридичну природу державного владарювання і є тим необхідним критерієм, який дає змогу відрізнити державу від інших публічно-правових союзів і відмежувати сферу владарювання кожної окремої держави як суб'єкта суверенної влади в межах своєї території [397, с. 566].

Водночас М. Палієнко висловив тезу про те, що «суверенітет буде існувати поки існують нації». Учений розмежував політичне та юридичне значення суверенітету. Політичне значення розкривається через носія суверенітету, а юридичне – через характер державної влади. Вчений вважав суверенітет (і монархічний, і народний) винятково політичною ідеєю [397, с. 341]. Концепція суверенітету М. Палієнка є глибокою і послідовною, а тому знайшла втілення в сучасних теоріях суверенітету та державотворенні.

Наприкінці XIX – в першій чверті XX ст. в Україні набуває розвитку національно-визвольний рух. Його лідери М. Міхновський, М. Грушевський, В. Липинський, Ю. Бачинський, К. Левицький, І. Франко активно пропагували ідею української нації, національної ідентичності та державності. Варто зазначити, що більшість політичних партій цього періоду у своїх програмних документах акцентували увагу на необхідності формування політичної нації, яка є поліетнічною і може реалізувати свою політичну волю в межах правової демократичної держави. Так, один з ідеологів українського консерватизму

В. Липинський у Нарисі програми Української демократичної хліборобської партії (1917), обстоюючи право Українського народу на національне самовизначення, виступав проти гасла «Україна для українців». У трактаті «Листи до братів-хліборобів» (1926) він писав: «Нація для нас – це всі мешканці даної Землі і всі громадяни даної Держави, а не “пролетаріат”, а не мова, віра, плем’я. Коли я пишу в цій книзі про нас – “ми українські націоналісти”, то це значить, що ми хочемо Української Держави, обіймаючи всі класи, мови, віри і племена Української Землі» [336, с. 435].

Ця ідея відображена і в працях українських юристів, для яких національний суверенітет був нерозривно пов’язаний зі становленням та розвитком демократичної правової держави, яка є найкращим середовищем для реалізації права кожної людини незалежно від її етнічного походження. Саме такий підхід став визначальним для Б. Кістяківського, І. Малиновського, С. Дністрянського, В. Старосольського.

Загалом, в українській та російській правовій теорії дореволюційного періоду, як і в правовій науці західних держав, вчення про суверенітет розвивалося в напрямку від суверенітету монарха (гетьмана) до державного, народного і національного суверенітету. При цьому можемо констатувати відсутність єдиного підходу до розуміння сутності суверенітету. Російська наука державного права, представлена головню вченими позитивістського напрямку, оперувала переважно поняттями «самодержавство» і «верховна влада». Натомість українські вчені, більшість яких була представниками соціологічної школи права, прихильніше ставилися до теорії народного та національного суверенітету.

У радянський період категорію «суверенітет» вважали одним з основних понять теорії держави і права, за допомогою якого розкривали проблеми державного будівництва. Радянська юридична наука зосередила основні акценти на розумінні суверенітету як верховної влади соціалістичної держави, її співвідношенні з народним і національним суверенітетами, визнанні права націй на самовизначення. Ці та інші питання були предметом дослідження у працях

С. Авак'яна [52], А. Безуглова [89], Л. Григоряна [151], Г. Гурвіча [159], Ю. Дмитрієва [169], В. Дорогіна [178], В. Ілюхіна [212], О. Кудінова [307], І. Левіна [331], Я. Магазінера [354], Ю. Скуратова [542, 543, 544], Ю. Судніцина [560], І. Фарбера [578, 579], М. Фарберова [581], В. Чиркіна [610], В. Шевцова [628].

Незважаючи на велику кількість робіт, у яких розглянуто ті чи інші аспекти суверенітету, практично не було спеціальних монографічних досліджень, присвячених безпосередньо народному суверенітету. Монографії на цю тематику з'являлись вкрай рідко і мали переважно ідеологізований, публіцистичний характер, були присвячені, як правило, ролі робітничого класу (трудящих) в будівництві «народних республік». Так, М. Фарберов у підручнику «Державне право країн народної демократії» (1949) зазначав, що «вся влада в Народних республіках походить від народу та належить народу. Народ здійснює свою владу через представницькі органи, починаючи з місцевих та закінчуючи вищими державними органами, які обираються народом шляхом загальних, рівних і вільних виборів, без будь-яких обмежень чи переваг для окремих груп або осіб, які обмежують участь мас в народному представництві, що має місце в буржуазних країнах... Основним принципом організації та діяльності системи органів державної влади Народних республік є суверенітет трудящих класів, тобто переважної більшості народу, очолюваної робочим класом» [581].

Ідеологізація науки зумовила те, що в юридичній літературі, особливо в підручниках, переважало твердження про повну неприйнятність різноманітних буржуазних концепцій у теорії держави і права. У зв'язку із цим фактично протягом усієї історії СРСР ігнорувався світовий досвід, радянська держава будувалась та функціонувала відповідно до принципу єдності влади, яка, на думку радянських ідеологів, була втіленням повновладдя трудящих. Заперечувалась одна з базових цінностей європейської демократії – демократична правова держава. Радянські ідеологи та вчені вважали цю концепцію помилковою. Заперечувалась роль парламенту і парламентаризму загалом як найбільш ефективного інституту народного представництва. На його

місці з'явилися нові органи – Ради, які поєднували законотворення і виконання законів, законодавчу та виконавчу функції. В основу їх організації й діяльності було покладено принцип «робітничої корпорації», який розробляв В. Ленін за зразком Паризької комуни.

Із прийняттям Конституції УРСР 14 березня 1919 р. державною формою диктатури пролетаріату Конституція визначала Республіку Рад, де вся повнота державної влади належить трудящим у формі Рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів. Це означало, що Республіка Рад проголошена класовою організацією. У результаті цього заперечувалася правова природа народного суверенітету як спільної волі народу, яка відображає інтереси і потреби кожної людини, що є суб'єктом права. Виборча система 1919 р. забезпечувала робітникам більшість в органах державної влади, якщо порівнювати з іншими верствами населення. У перші роки соціалізму застосовувалось відкрите, а не таємне голосування.

Ці обмеження були скасовані Конституцією СРСР 1936 р. Поняття ж «народ» було введено лише Конституцією СРСР 1977 р., відповідно й Конституцією УРСР 1978 р. Згідно з останньою народ оголошувався суб'єктом, якому належить вся влада. У ст. 2 Конституцією УРСР 1978 р. зазначалось: «Вся влада в Україні належить народові. Народ здійснює державну владу через Ради народних депутатів, які становлять політичну основу Української РСР», а ст. 5 вперше встановлювала, що найважливіші питання державного життя виносяться на всенародне обговорення, а також ставляться на всенародне голосування (референдум). Стаття 48 гарантувала низку політичних свобод: свободу слова, друку, зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій [284].

Вчені-юристи радянського періоду досить вагомою вважали роль Конституції СРСР у забезпеченні принципу народовладдя. Як зазначав Б. Топорнін у колективній монографії «Конституція розвинутого соціалізму» (за редакцією В. Кудрявцева), «повновладдя народу є важливою передумовою та гарантією побудови безкласового суспільства. Поняття “народ” розкривається в статтях Конституції: це робітничий клас, селянство та інтелігенція» [285].

Автори монографії відзначали, що Конституція СРСР 1977 р. визначала різноманітні форми участі народу в управлінні державними справами: громадяни обирають та можуть бути обраними в Ради народних депутатів, в інші виборні державні органи (наприклад, у суд); вони беруть участь в обговоренні та розробці проєктів законів та рішень як загальнодержавного, так і місцевого значення. Це свідчить про демократичний характер Основного закону [285, с. 144].

Безперечно, така оцінка Конституції не могла бути науково обґрунтованою. Незважаючи на проголошення цих засад, влада народу була фіктивною, оскільки проголошені демократичні підходи на практиці не реалізовувалися і служили для прикриття фактичного антидемократичного режиму, диктатури правлячої комуністичної партії, і не мали нічого спільного з принципом політичного плюралізму та народного суверенітету.

Лише з 70-х – початку 80-х років радянські вчені почали звертатися до питання конституціоналізму й окремих його цінностей. Народний суверенітет поряд зі соціалістичним інтернаціоналізмом, керівною роллю Комуністичної партії в конституційному будівництві розглядалися як ознаки радянського конституціоналізму [544, с. 230–232]. У цей період поширення набула характеристика конституційного (суспільно-політичного) ладу як втілення суверенітету народу. Так, 1974 року була видана монографія В. Ржевського «Суспільно-політичний лад як втілення суверенітету радянського народу», у якій об'єктом дослідження був не суверенітет як властивість суспільно-політичного ладу, а суспільно-політичний лад як форма втілення суверенітету [475].

Ще однією темою науки юриспруденції періоду 70-х – початку 80-х років ХХ ст. стало питання народного та національного суверенітету і права націй на самовизначення. Ця проблема висвітлена в монографії В. Шевцова «Національний суверенітет (проблеми теорії і методології)». Ґрунтуючись на марксистсько-ленінському вченні, автор досліджував поняття національного суверенітету, його зв'язок із правом націй на самовизначення, питання співвідношення суверенітету СРСР і суверенітету союзних республік та чимало інших, важливих на той час проблем [629].

З утвердженням незалежності України в юридичній науці кардинально змінилися теоретико-методологічні підходи до дослідження проблеми народного суверенітету. Проголосивши демократичну правову державу суспільним ідеалом українського народу, закріпивши його у ст. 1 Конституції України, перед українськими суспільствознавцями та юристами постало завдання довести переваги ліберально-демократичної ідеології перед радянською, яка за своєю суттю була авторитарною. За основу була взята європейська доктрина конституціоналізму, яка ґрунтувалася на принципі пріоритету прав людини та народного суверенітету, а її ціллю – конституційне обмеження повноважень публічної влади. Аналіз останніх досягнень у цій сфері західної правової та політичної науки, а також конституційної практики демократичних держав, став визначальним орієнтиром для вітчизняних теоретиків держави і права та конституціоналістів.

Значних досягнень у цій сфері діяльності досягли фахівці в галузі конституційного права. Серед достатньо великої кількості наукових праць, у яких проблема народного суверенітету тією чи іншою мірою була висвітлена, на особливу увагу заслуговують наукові досягнення Ю. Барабаша [75], М. Баймуратова [69], Н. Заяць [203], Ю. Мірошніченка [372, 373, 374, 376], Р. Максакової [356, 357], А. Селіванова [511, 514, 515], О. Скрипнюка [530], М. Савчина [507], Ю. Тодики [571], О. Тодики [569], В. Федоренка [585], В. Шаповала [620, 622]. У працях цих авторів народний суверенітет розглядається як основоположний принцип конституційного ладу України, а демократична правова держава – формою його вираження.

Детального висвітлення означена проблема набула в монографіях (дисертаціях) фахівців конституційного права І. Куян та О. Щербанюк. У своїй монографії «Суверенітет: проблеми теорії і практики: конституційно-правовий аспект» І. Куян з'ясувала місце і роль ідеї суверенітету у функціонуванні держави й суспільства. З позицій конституційного права України вчена дослідила сутність і співвідношення державного, народного і національного суверенітету [328]. Автор монографії «Народний суверенітет і реалізація

владоспроможності демократичної держави» О. Щербанюк представила системні характеристики принципу конституційного закріплення єдності народного суверенітету і влади народу: розкрила зміст народного суверенітету як джерела державного суверенітету; проаналізувала співвідношення народного суверенітету і владоспроможності держави через теорію обмеженого державного суверенітету [643].

Значно менше системних аналітичних досліджень окресленої проблеми представили теоретики держави та права, завдання яких полягає в тому, щоб з'ясувати правову сутність та цінність цього суспільного явища. Із цим пов'язане й неоднакове тлумачення принципу та поняття народного суверенітету в юридичній науці та різне ставлення до нього наукових юридичних шкіл і течій – від повного заперечення його цінності та оголошення фікцією, до визнання його основоположним принципом демократичної правової держави і природного права. Така «конфліктність» теорії народного суверенітету, на думку І. Куян, зумовлена тим, що в її основі два діаметрально протилежні принципи – індивідуалізму та колективізму. Переважання одного з них у процесі практичної реалізації неминуче призводить до викривлення ідеї та відходу від ідеальної моделі. Натомість забезпечення їх динамічної рівноваги є метою і завданням теорії та практики сучасного конституціоналізму [328, с. 285].

Частково цю проблему розв'язано в дисертаційних дослідженнях В. Гапотія [137], В. Людвіка [352] та О. Скрипнюка [539]. Так, на думку вчених, суверенітет – це не саме право, а певна властивість суб'єкта, яка є умовою, підставою виникнення відповідних прав; це політико-юридична властивість народу, яка надає йому здатність та реальну можливість бути верховним і повновладним суб'єктом у вирішенні найважливіших питань внутрішньої і зовнішньої політики у формах, що не заборонені конституцією і законами; формою організації суспільних відносин у процесі реалізації народного суверенітету є народовладдя та безпосередня демократія. Концептуальні аспекти правової природи народного суверенітету викладено в наукових статтях І. Сліденка [545] та Ю. Ключковського [230].

Попри чималу увагу науковців до проблеми демократії, народовладдя та безпосередньо народного суверенітету в Україні не до кінця вирішено завдання створення цілісної та несуперечливої теорії народного суверенітету. Тому трапляється, що принцип народного суверенітету протиставляється ідеї прав людини, народного представництва, демократії. Інколи його розглядають як такий, що несумісний з принципом державного суверенітету. Як наслідок, народний суверенітет сприймається як декларація, певна абстракція чи утопія.

Наше дисертаційне дослідження є спробою подолати зазначені суперечності теорії народного суверенітету. Безперечно, для цього важливо було ретельно підібрати відповідний інструментарій – принципи, засоби та способи дослідження, які і становлять методологію. Тож у роботі запропоновано сучасні методологічні підходи комплексного наукового дослідження окресленої проблеми.

Передусім відзначимо, що народний суверенітет є складним політико-правовим явищем, яке не може бути осмислене в межах однієї з двох основних теорій праворозуміння – юснатуралізму (природного права) чи юспозитивізму. З одного боку, сутність народного суверенітету пов'язана з такими категоріями, як легітимне державне правління, політична свобода, верховенство права, які неможливо вкласти у чіткі нормативні межі позитивістського підходу. З іншого боку, це конституційний принцип, який знаходить вираження в конкретних правах: встановлювати та змінювати основи конституційного ладу, формувати органи державної влади, чинити опір нелегітимній владі, які підлягають аналізу з погляду нормативної теорії. Водночас реалії функціонування сучасної держави та практика забезпечення цих прав є невіддільними від громадянського суспільства і відображають суспільний розвиток.

Сутнісна складність категорії «народний суверенітет» вимагає для її дослідження інтегративної теорії права, яка поєднує елементи юснатуралізму, юридичного позитивізму, соціологічного, психологічного та іншого підходів. Термін «інтегративна юриспруденція» вперше вжив Джерел Хол. Він поєднував два філософські підходи: традиційний природно-правовий та аксіологічний [602,

с. 741–742]. На відміну від нього, Гарольд Берман розглядає інтегративну юриспруденцію як філософію права, яка поєднує три типи праворозуміння: юридичний позитивізм, природно-правову теорію та історичну школу [92, с. 779].

У нашому розумінні інтегративна теорія народного суверенітету ґрунтується на визнанні пріоритету цінностей, що складають певну ієрархію, із використанням комунікативного підходу. Народний суверенітет є суспільною цінністю, яка є результатом людської комунікації, що відображає правосвідомість носія установчої влади (народу, нації), його ставлення до інших соціальних цінностей, усталену конституційну практику її забезпечення та соціально значущу поведінку. Іншими словами, народний суверенітет є суспільною цінністю, яка стала усталеною складовою конституційно-правової традиції.

Аксіологія дуже тісно пов'язана зі світоглядом та ідеологією. Як учення про цінності, взяте в контексті світоглядного розуміння людини, аксіологія дозволяє характеризувати ієрархію цінностей, що склалися щодо конкретного світогляду й антропології, описувати їхній зміст стосовно конкретної цивілізації, взятої в певному історичному часі. Тому важливо враховувати під час компаративного дослідження політико-правових явищ їхню належність до різних культур із різними ціннісними установками. У зв'язку із цим не можна не згадати слова академіка Української вільної академії наук Станіслава Дністрянського про три основні чинники поняття «народ» (нації): «натура», «культура» й «територія» [171]. Щодо останнього складника, то ми не акцентуємо на ньому уваги через його відносну зрозумілість та зважаючи на предмет нашого дослідження. Два перші складники поняття народу мають безпосередній стосунок до аксіологічного підходу та вказують на те, що кожне національне право має особливості і є елементом культури народу.

Аксіологічний (ціннісний) підхід дозволяє дослідити народний суверенітет як певну правову цінність, яка сформувалася і була усвідомлена суспільством в процесі його історичного розвитку, стала результатом боротьби народу за свої

колективні та особисті права і повністю гармонізує з такими цінностями, як права людини, демократія та верховенство права. В ієрархії цінностей пріоритетними є права людини, проте їхня реалізація пов'язана зі здатністю захистити їх колективними зусиллями людей, які володіють політичною свободою.

З погляду інтегративного підходу, народний суверенітет має метаюридичну природу, оскільки ґрунтується на соціальних цінностях конкретно-історичного типу суспільства і держави та забезпечується належними правовими засобами в діяльності суб'єктів права. Сучасна доктрина народного суверенітету – результат еволюції від політичного гасла народу про обмеження влади монарха до основоположного принципу конституційної держави. Однією з її засад є ідея про те, що суверенітет є властивістю і народу – носія верховної установчої влади, що реалізується через відповідні права, і держави, яка є владно-політичною організацією, що гарантує забезпечення цих прав. В умовах функціонування демократичної правової держави ці два види суверенітету є складовими одного й того самого явища. В умовах тоталітарного чи авторитарного режимів народний суверенітет стає лише фікцією. Тому політична складова народного суверенітету є часто детермінантою правової.

Будь-яку людську діяльність варто розглядати тільки через ціннісний контекст, і в цьому сенсі цінності є складовою соціальної, зокрема правової, комунікації.

Комунікативний підхід дозволяє вирішити «конфлікт» між теорією природного права та юридичного позитивізму, він розглядає право як тип соціальної дії, процес, у якому норми, цінності та факти зростаються та актуалізуються. Право є результатом комунікативної природи людини і є природним у тому розумінні, в якому природною є мова, здатність людей взаємодіяти між собою, культура загалом. Такий методологічний підхід запропонував основоположник комунікативної теорії німецький вчений Ю. Габермас. У протистоянні між юридичним позитивізмом та юснатуралізмом Ю. Габермас займає серединну, компромісну позицію. З одного боку, він визнає,

що правопорядок може бути легітимним тільки тоді, коли не суперечить основним моральним принципам. З іншого боку, вчений використовує луманівське формулювання «легітимність через процедуру» і зазначає, що закон набуває нормативного змісту завдяки не правовій формі, а законодавчій процедурі, яка породжує легітимність [14, с. 106].

Ю. Габермас запропонував етико-правову (ціннісну) модель розвитку суспільства, яка дозволяє зберегти громадянську єдність і забезпечити обстоювання загальнонаціональних інтересів при максимальному врахуванні інтересів окремих груп та членів соціуму. Ключова роль у межах цієї моделі належить громадянському суспільству, через яке реалізується суверенітет народу. Ю. Габермас розглядає громадянське суспільство як всезагальний консенсус, що виникає в межах раціонального дискурсу, у якому кожен з учасників, обстоюючи власні інтереси, враховує необхідність їх узгодження з деяким загальним нормативним зразком. Учений розробив завершену модель комунікативної раціональності, одним із центральних понять якої постає «громадськість» («Offentlichkeit») – соціальний квазісуб'єкт, орієнтований на раціональне обговорення проблем соціально-політичного та правового буття. Своєю чергою юридичне оформлення «громадськості» вчений пов'язує зі становленням демократичної держави й відокремленої від неї сфери громадянського суспільства. Тож стратегічною метою філософсько-правових розвідок Ю. Габермаса постає обґрунтування можливості ненасильницьких, не вертикальних способів соціального буття, осмисленого як «універсальне примирення».

Такий методологічний підхід дозволяє пояснити нерозривний зв'язок між особистою автономією та політичною свободою; правами людини та народним суверенітетом. Цей зв'язок пояснюється тим, що в умовах легітимного правопорядку народний суверенітет не можливий, якщо людина втрачає свій автономний статус, який вона реалізує через основоположні права. Лише безпосередня участь у формуванні розумної політичної волі, у процесі проходження раціонального дискурсу, між усіма зацікавленими в ньому

учасниками, може слугувати дієвим механізмом збереження особистої автономії.

Для проведення комплексного дослідження означеної проблеми ми використали різноманітні методи наукового пізнання. Методологічну основу роботи становить сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових принципів і підходів та спеціальних наукових методів пізнання правових явищ, використання яких забезпечило достовірність висновків та можливість вирішення поставлених завдань і досягнення сформульованої мети.

Філософсько-світоглядні методи діалектики дали змогу обрати загальний підхід до вивчення природи суверенітету, визначення його сутності, співвідношення родового і видових понять суверенітету, ролі для функціонування та розвитку держави й суспільства та оцінити умови і явища, що впливають на забезпечення всіх видів суверенітету.

Загальнонаукові методи (аналізу та синтезу) дозволи визначити загальне родове та видові поняття суверенітету, виокремити основні ознаки народного суверенітету та форм його реалізації.

Серед загальнонаукових методів дослідження важливу роль відіграв системний метод, який дав змогу визначити місце і роль принципу суверенітету в сучасних демократичних державах; розглянути систему гарантій суверенітету, що реалізуються через основні державно-правові, конституційно-правові інститути; проаналізувати зв'язок суверенітету та легітимності державної влади. Структурно-функціональний метод дав змогу проаналізувати значення органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства в реалізації та забезпеченні народного суверенітету. Метод прогнозування дозволив розробити й обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення чинного конституційного законодавства, зокрема в частині розвитку форм безпосередньої демократії, парламентаризму, місцевого самоврядування; удосконалення правового забезпечення розвитку громадянського суспільства.

Основним серед спеціальнонаукових методів є юридико-догматичний, який застосовувався під час дослідження чинного законодавства України, що

визначає правову конструкцію народного суверенітету, регулює форми народовладдя, визначає функції та повноваження місцевого самоврядування, передбачає правові форми участі громадянського суспільства в реалізації принципу народного суверенітету. Історико-правовий метод допоміг визначити особливості розвитку ідеї суверенітету на різних етапах розвитку державності у світі, зрозуміти історичний зв'язок у формуванні доктрини народного суверенітету. Порівняльно-правовий метод використано під час дослідження досвіду зарубіжних країн, особливостей реалізації різних форм народовладдя, забезпечення функціонування місцевого самоврядування, запровадження підходів до функціонування інститутів громадянського суспільства. Крім того, було застосовано методи факторного аналізу правових явищ, тлумачення юридичних норм, моделювання, формально-логічний метод.

Отже, на теоретичному рівні концепція народного суверенітету може і повинна опиратися на найновіші та найсучасніші досягнення в методології правової науки, тобто на її міждисциплінарні ідеї. Однак такий підхід не може бути обмеженим рамками сучасних досягнень винятково у сфері теорії держави, конституційного та міжнародного права, історії політичних і правових учень. Визнанням оптимальних шляхів у пошуку конструктивних ідей крізь пізнання доктрини народного суверенітету постають концепції самоорганізації, нелінійності, проблеми еволюціонування права.

Водночас, хай як трактувати, з одного боку, поліполярність, полісемантизм явищ, діянь суб'єктів права, а з іншого – критично оцінювати кожний теоретичний підхід до пізнання, все ж таки в кожному окремому випадку напрям осмислення спиратиметься на певні традиційні засадничі постулати методології, а далі набуватиме творчого розвитку із проекцією на конкретну доктрину, яка в кожному такому випадку буде іншою версією встановлення істинного пізнання.

Отже, методологію дослідження концепції народного суверенітету визначаємо як впорядковану єдність взаємодоповнювальних принципів і методів, що дозволяють всебічно та комплексно дослідити генезу, ступінь розробленості проблеми, правову сутність, ознаки, міжнародну і національну

правову регламентацію, сучасний стан реалізації, тенденції розвитку та перспективи ефективної реалізації народного суверенітету.

Висновки до Розділу 2

Народний суверенітет як політико-правове явище має такі характеристики.

По-перше, суверенна влада корениться в природі людини, яка, володіючи особистою свободою, одночасно є істотою суспільною. Суверенітет є тим стрижнем, який об'єднує людей в одне ціле, робить з хаотичної маси єдине співтовариство зі спільними інтересами та волею до колективного життя.

По-друге, суверенітет є визначальною якістю, яка вказує на верховенство, незалежність та установчий характер влади народу. Він є тією властивістю народу, яка являється його невід'ємною складовою, без якої він не може існувати як цілісна, організована політико-правова спільнота.

По-третє, народ – історично сформована спільність людей з високим рівнем політичної організації та правової культури (правосвідомі громадяни), невід'ємною властивістю яких є суверенна влада.

По-четверте, суверенітет народу як окремого суб'єкта правовідносин, може бути забезпечений лише за активної участі в реалізації своїх прав кожної особи як через представницькі органи, так і безпосередньо. Загальна воля – це результат волевиявлення кожної людини як суб'єкта права.

По-п'яте, суверенітет обумовлює виключне право народу створювати державу, установлювати та змінювати її конституційний лад, обирати органи державної влади, контролювати їхню діяльність, а в разі узурпації влади – чинити опір нелегітимній владі.

По-шосте, народний суверенітет як політико-правове явище утвердилося в процесі історичного розвитку суспільства, завдяки його вольовим зусиллям на шляху становлення демократичної правової держави, і може бути реалізований лише в межах конституційного та легітимного правопорядку.

Виходячи із зазначеної характеристики «народного суверенітету», зміст цього поняття можна визначити так: це сформована в процесі суспільного життя природна властивість народу володіти верховною, незалежною, установчою владою, яка виражає загальну волю всіх активних членів політичної спільноти і реалізується у правах громадян створювати державу, установлювати і змінювати її конституційний лад, формувати органи державної влади та здійснювати контроль над ними, у межах конституційного та легітимного правопорядку.

Реалізація народного суверенітету можлива лише за умови належного правового регулювання цього процесу з боку держави, а народний суверенітет своєю чергою є основою державного будівництва та легітимності влади. Це пояснюється, власне, природою державного суверенітету, який є необхідною ознакою держави, і такими його аспектами, як незалежність, верховенство, єдність і публічність державної влади. Незалежність і верховенство державної влади полягає в тому, що тільки рішення державної влади поширюються на все населення і громадські організації країни. Єдність державної влади проявляється у здійсненні влади єдиною системою державних органів. Водночас публічність державної влади, як ознака державного суверенітету, вказує на сутнісну спорідненість державного і народного суверенітетів, адже без повної і незаангажованої реалізації народної волі державною владою вона перестане бути публічною, а отже суверенною.

Державний суверенітет містить два основні аспекти – матеріально-фактичний і формально-юридичний, що відображається на природі його взаємозв'язку з народним суверенітетом. Так, у разі обмеження чи позбавлення матеріального аспекту у змісті державного суверенітету значно утруднюється чи навіть унеможлиблюється реалізація й народного суверенітету. Тож суверенна демократична правова держава є найоптимальнішим середовищем реалізації народної волі, зважаючи на дію в такій державі верховенства права та пріоритет прав і свобод людини та громадянина. Також варто зазначити, що державний суверенітет не може існувати без зв'язку з поняттями «права людини», «народний суверенітет» та «легітимність».

Народний суверенітет та права людини і громадянина як основоположні цінності європейської доктрини конституціоналізму тісно взаємопов'язані. Діалектичний зв'язок між ними полягає в тому, що в умовах функціонування сучасної конституційної держави народний суверенітет не є можливий, якщо людина як особистість втрачає свій автономний статус, який вона реалізує через громадянські (основні) права. Конституційні гарантії основних прав людини є умовою легітимності суверенної волі народу. Без можливості реалізації цих прав, в основі яких лежить людська гідність та свобода, народне волевиявлення може перетворитися на свавілля мас.

З іншого боку, лише безпосередня участь у формуванні розумної політичної волі, у процесі проходження раціонального дискурсу, між усіма зацікавленими в ньому учасниками, може слугувати дієвим механізмом збереження особистої автономії. Учасницька демократія є процесом пошуку консенсусу між демократичною більшістю та меншістю, публічними та приватними інтересами.

Втілення принципу народного суверенітету неможливе без громадянської правосвідомості, яка є сукупністю правових поглядів та почуттів громадян, що виражає їх ставлення до політичної і правової дійсності, яка спрямована на легітимацію публічної влади та забезпечення прав і свобод людини. Вона є тим емоційним та інтелектуальним потенціалом, який забезпечує реалізацію народного суверенітету в межах функціонування демократичної правової держави.

РОЗДІЛ 3

НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ ТА ЛЕГІТИМНІСТЬ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В СУЧАСНИХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПРАВОВИХ ДЕРЖАВАХ

3.1 Народовладдя в механізмі реалізації публічної влади

У сучасній демократичній, правовій державі, в якій народ проголошується носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, народовладдя є змістом, формою та засобом її існування. Народовладдя в загальноприйнятому розумінні є базовим елементом демократії. У юридичній та політологічній енциклопедичній літературі народовладдя визначають як належність влади народові та її здійснення ним безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Основними принципами народовладдя традиційно вважають: суверенітет народу, політичний плюралізм, пріоритетність безпосереднього волевиявлення народу, загальності і рівності у здійсненні народовладдя та його гарантованість [408, с. 66–67].

Відповідно до доктринального визначення народовладдя, яке запропонував В. Погорілко, народовладдя являє собою «належність усієї суспільної влади, в тому числі державної, народові, вільне здійснення народом цієї влади відповідно до його суверенної волі в інтересах як всього суспільства, так і кожної людини» [275, с. 286]. Є. Козлова та О. Кутафін вважають, що народовладдя – це така форма держави і спосіб правління, коли суверенна воля народу і його конкретні інтереси перетворюються на організаційний принцип реалізації влади, коли вирішення будь-яких державних завдань або реалізація владних повноважень потребують легітимації, що виходить від народу і має його своїм джерелом. Як наслідок, суть народовладдя полягає у вихідному розумінні народу як першого й одночасно остаточного пункту легітимації державної влади [252, с. 86].

Народний суверенітет і народовладдя перебувають у тісному

взаємозв'язку, оскільки суверенітет народу слугує основою, джерелом влади народу, породжує народовладдя. Сутність принципу народного суверенітету і принципу народовладдя виражає одну й ту саму основоположну ідею про здатність народу мати (продукувати) владу, про належність влади народу. У цьому сенсі можна говорити про тотожність філософсько-правової природи цих понять, що, однак, не заперечує відмінності при застосуванні їх як юридичних категорій [328, с. 304]. Поняття «народний суверенітет», як ми зазначали в попередньому розділі, відображає властивість народу володіти верховенством і незалежністю своєї влади, наголошує на наявності в нього самодостатньої правосуб'єктності. Натомість народовладдя в теорії держави і права, конституційному праві пов'язується зі способом владарювання. Тому закономірно, що народний суверенітет виступає основою народовладдя, а воно визначає сутність демократії.

У юридичній літературі поняття «народовладдя» і «демократія» розглядаються в основному як тотожні. І це проявляється в таких словосполученнях, як «безпосередня демократія» та «представницька демократія», кожне з яких відображає суть двох основних форм здійснення народовладдя. Вважаємо, що за своїм змістом поняття «демократія» є дещо ширшим від «народовладдя», оскільки воно охоплює і такі аспекти соціальної практики, як стиль взаємовідносин між різними суб'єктами права та метод керівництва суспільними процесами. Крім того, вона виступає як характеристика відповідних явищ, структур політичної системи, зокрема держави. У контексті нашого дослідження розглядатимемо демократію як політико-правове явище, яке безпосередньо пов'язане з механізмом реалізації народовладдя.

Заразом, говорячи про демократію і народовладдя, маємо на увазі не тільки безпосереднє владарювання народу, але й інші форми владарювання. Народовладдя реалізується не лише через форми безпосередньої демократії (вибори, референдуми, консультативні опитування, плебісцити, збори громад тощо), але й всією демократичною державою, через систему її органів – законодавчих, виконавчих, судових, контрольно-наглядових, а також систему

самоврядних органів. Таку думку підтримує більшість дослідників цього питання. Це дає підстави деяким науковцям аналізувати феномен народовладдя саме через його зв'язок з поняттям «державність». Так, на думку О. Тодики, співвідношення держави, державності і народовладдя полягає передусім у тому, що держава через правове регулювання визначає механізм і процедури реалізації безпосередньої та представницької форм демократії, забезпечення виборчих прав громадян. Істотне значення має якісне інформаційне забезпечення виборчого і референдного процесів, якщо держава належно не врегулює відповідних форм реалізації народовладдя, то вони просто не діють [568, с. 35–46].

Поряд із поняттями «народовладдя» та «демократія» існують альтернативні пропозиції з приводу використання термінології під час розгляду досліджуваної наукової проблеми. Наприклад, О. Щербанюк пропонує запровадити в науковий обіг термін «владоспроможність народу» як здатність народу здійснювати належну йому суверенну владу за допомогою форм безпосереднього та представницького народовладдя, а також спроможність контролювати політичну владу у формах та спосіб, що визначені Конституцією України та законами України [643, с. 235–259]. Інший вітчизняний автор О. Фрицький пропонує застосовувати термін «народне волевиявлення» – «засіб реалізації політичної волі громадян України вільно обирати і бути обраними до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, до рад місцевого самоврядування, обирати голів сіл, селищ, міст та президента України, брати участь у всеукраїнських та місцевих референдумах, а також здійснювати інші форми безпосередньої демократії» [590, с. 204]. При цьому вчений наводить низку аргументів на користь недоцільності застосування термінів «народовладдя» і «безпосередня демократія», посиляючись на їх формальну відсутність у тексті Конституції України.

Окремо варто наголосити, що демократія та народовладдя не можуть бути легітимними й ефективними без урахування політичної волі кожної окремої людини, як суб'єкта права, про що докладно йшлося в попередньому розділі.

Звернімо увагу лише на те, що права і свобода людини є умовою та засобом забезпечення народовладдя. Без урахування цього чинника влада народу перетворюється на свавілля мас – диктатуру більшості. Отож народовладдя – це не арифметична більшість, а гарантовані основоположні права меншості та відстоювання своїх переконань в організований спосіб, у формі конструктивної опозиції до влади більшості, у межах, передбачених легітимною конституцією.

Зважаючи на викладені аргументи, використання поняття «народовладдя» під час дослідження теоретико-правових засад принципу народного суверенітету має розглядатися як спосіб реалізації суверенної волі народу ним безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, що підтверджується конституційним визнанням народу єдиним джерелом влади, верховенством прав і свобод людини та громадянина, забезпеченням рівної й ефективної участі громадян у процесі здійснення публічної влади.

Загальними рисами (характеристиками) влади народу є те, що, по-перше, насамперед влада народу – це публічна влада, по-друге, влада народу в будь-якій з її форм (різновидів) передбачає демократичну легітимацію, по-третє, влада народу існує у трьох формах: державна влада, громадська влада та влада органів місцевого самоврядування, яка поєднала в собі елементи двох перших. У цьому контексті є слушною думка С. Авак'яна про те, що помилковим є твердження, ніби влада народу – це завжди державна влада і тільки її можна вважати публічною і політичною. Ті, хто зводить всю владу народу лише до державної влади, очевидно, бачать у владі завдання наказу, державного зобов'язання, тиску і санкцій. Говорячи про владу народу лише як про державну владу, звужуються можливості громадського самоврядування, вся палітра влади зводиться до сфери державного управління [51, с. 334]. Державна влада є лише різновидом публічної влади, вона реалізується через чітко визначене коло суб'єктів, наділених владними повноваженнями, та державний інтерес, що інколи не збігається з публічним.

Першою рисою народовладдя є його публічний характер. Як ми вже зазначали, будь-яка влада є продуктом суспільних відносин, вона корениться в

самій природі людини як суспільної істоти. Процес владарювання проявляється на всіх рівнях суспільних відносин, починаючи від сім'ї і завершуючи державою. Саме влада є тим стрижнем, який об'єднує людей в одне ціле, робить з хаотичної маси єдине співтовариство, котре має свої особисті інтереси та волю до спільного життя.

Поняття «публічний» (від латин. *publicus* – такий, що відбувається у присутності публіки, людей, прилюдний) [117, с. 1440] є одним з видів суспільної влади, що має свої особливі ознаки. По-перше, вона завжди є політичною владою, що проявляється в її високому рівні організації. Це влада, яка реалізується в політично організованому суспільстві, з чітко визначеною метою та завданнями, засобами і процедурою. Політична влада з'являється тоді, коли виникає потреба врегулювання суспільних конфліктів і вироблення адекватних, тобто прийнятних для більшості його учасників правил спільної поведінки та стратегії владарювання. Це стає можливим лише в межах високоорганізованого політичного утворення, яке стародавні греки називали поліс або держава.

По-друге, публічна влада безпосередньо пов'язана з державною, яка є основною формою виявлення народного суверенітету, однак не єдиною. У юридичній та політологічній літературі неодноразово висловлювалася думка про те, що публічна політична влада може бути реалізована тільки через державну владу [511, с. 66–72]. Особливо категоричними в цьому питанні були представники радянської суспільно-гуманітарної науки, для яких ленінська теза про те, що держава є апаратом примусу одного класу щодо іншого, а право – лише засіб такого примусу, стала методологічною основою наукових досліджень. Нікчемність такого «наукового» підходу, як і спроби його впровадити у практичну площину, підтвердила історія, яка надала безліч доказів того, що не кожна державна влада є публічною. Реалізація публічної політичної влади можливою лише в межах демократичної, правової держави, де інтереси особи, суспільства та держави гармонійно співіснують і формують публічний інтерес. У протилежному разі публічна влада може проявитися у формі

громадянського протесту, повстання чи революції, які відбуваються всупереч політиці державної влади.

По-третє, основою публічної політичної влади завжди є публічний інтерес. Проблема публічного інтересу в контексті питання здійснення народовладдя стала предметом аналізу багатьох учених різних галузей права, зокрема теорії держави і права та конституційного права. Єдиного розуміння цього питання так і не вироблено. Більшість дослідників сходиться на тому, що інтерес – це прагнення особи, яке не є конкретним суб'єктивним правом, проте не суперечить праву як такому. Це прагнення спрямоване на удосконалення буття, його повну реалізацію, кількісні зміни на краще [364, с. 270–271].

Реалізація інтересів є результатом суспільних відносин. Людина, яка є автономною особою, відчуває потребу комунікувати з іншими особами, оскільки лише спільна домовленість про межі впливу дозволяє реалізувати інтереси кожного учасника такої комунікації. Останні стають публічними, коли прагнення всього суспільства чи переважної його частини принципово не суперечать одне одному і знаходять своє формальне вираження у вигляді конституційних гарантій. У правовій, демократичній державі наявний баланс між інтересами особи, суспільства і держави, вона виступає гарантом реалізації публічного інтересу. Як зазначає О. Тодика, «у сфері здійснення народовладдя особливо необхідно досягти балансу публічних інтересів, оскільки їх дисбаланс може стати причиною руйнівних суспільних процесів, поставити суспільство на грань громадянської війни» [570, с. 67–75]. У період сучасного українського державотворення така ситуація складалася щонайменше двічі – у грудні 2004-го та грудні 2013 року.

Отже, публічний інтерес – це прагнення людей до удосконалення буття (і якісно, і кількісно), яке об'єднало навколо себе більшість членів спільноти, що не становить загрози основоположним правам меншості і набуло свого формального вираження в тексті конституції та законів.

По-четверте, публічна влада – це не просто суспільна влада, а влада, яка здійснюється великими суспільними утвореннями – народом (нацією) чи

міжнародними (міжнаціональними) об'єднаннями. Саме макросоціальний характер публічної влади принципово відрізняє її від різних суспільних влад, зокрема й державної, яка може реалізовуватися в результаті прийняття важливих державних рішень лобістськими групами впливу, що виражають інтереси не всього суспільства чи його більшості, а окремих верств, класів чи навіть невеликих олігархічних груп.

По-п'яте, публічна влада здійснюється гласно (відкрито), і всі її заходи мають суспільний резонанс. Суспільство володіє невід'ємним правом на інформацією, яка є предметом його інтересу. Це, зокрема, та інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності держави; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод та обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо. Держава зобов'язана забезпечити прозорість та відкритість суб'єктів владних повноважень і створити механізм реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. Лише проінформовані громадяни, приймаючи осмислені рішення в процесі здійснення народовладдя, забезпечують легітимність публічної влади.

Ще однією характеристикою публічної влади є її легітимність. Ця властивість публічної влади визначає її правову природу. В основу легітимності покладена ідея права та справедливості. На думку О. Хьоффе, легітимність можна порівнювати зі справедливістю суспільного договору, на підставі якого реалізується дистрибутивна вигода кожного його учасника [599, с. 37]. Поза справедливістю немає легітимності, вважає Д. Роулз у своїй праці «Теорія справедливості». Американський вчений формулює два принципи справедливості. Відповідно до першого – людина має право на свободу, яка сумісна зі свободою інших людей. Відповідно до другого – наявні прояви нерівності у сфері владарювання та матеріальних благ справедливі лише тоді, коли вони корисні для всього суспільства, особливо – для найбільш незахищеним його верств [498, с. 66–67].

Справедливість є тим основоположним принципом легітимності, який надає законам та рішенням публічної влади морального виправдання. Вона є обов'язковою складовою двох інших принципів, на яких формується легітимність, – законності та доцільності. Якщо справедливість покликана наповнювати закони і політичні рішення влади моральним змістом, то законність легалізує дії чинної влади, надаючи їм нормативного характеру, тимчасом як доцільність визначає цілі та вмотивовує їх.

Основним критерієм легітимності влади є суспільне визнання її актів та дій справедливими, законними і доцільними. У такому контексті легітимність варто розглядати як адекватність структур, інститутів, норм державної влади, а також конкретних осіб, які є її носіями, уявленню суспільства про справедливість, законність та доцільність. Отож, легітимність – це одна з фундаментальних властивостей публічної влади в демократичній правовій державі, яка проявляється у визнанні всім суспільством чи його більшістю порядку конституювання та функціонування публічної влади справедливим, законним і доцільним, що має наслідком готовність громадян діяти відповідно до встановлених державою норм та процедур [239, с. 200].

Легітимність є результатом легітимації – процесу, в підсумку якого публічна влада набуває свого визнання та утвердження і всередині держави, і на міжнародному рівні. Легітимація забезпечує правовий характер влади, обґрунтовує і виправдовує її рішення, створення владних структур, їх зміну й оновлення. Легітимація публічної влади, як зазначає В. Сіренко, – це та соціальна динаміка, процеси, через які державна влада набуває властивості легітимності [520, с. 13].

Легітимація влади є динамічним процесом, що охоплює кілька етапів: залучення громадян до політичного процесу та вироблення правової позиції щодо майбутнього суспільства і держави; формування органів державно влади; участь у здійсненні публічно влади через представницькі органи або безпосередньо; зміна влади у разі втрати нею (частково чи повністю) легітимного статусу. Влада є легітимною доти, доки її визнають такою ті, ким вона управляє.

Легітимація – це постійний процес народовладдя, який не завершується на стадії делегування владних повноважень, а передбачає право громадян брати безпосередню участь в ухваленні важливих правових та політичних рішень і здійснювати громадський контроль за актами й діями органів публічної влади.

Легітимація є складним механізмом формування і функціонування державної влади, який охоплює суб'єктів, об'єкт та гарантії легітимного владарювання. Суб'єктами владних повноважень є народ (нація) як цілісне, самодостатнє суспільне утворення, яке формується з окремих суспільних груп (національних, релігійних, професійних тощо), кожна з яких володіє правосуб'єктністю, а також людину і громадянина з її свободою і правами. Об'єктом легітимації є публічна влада і всередині держави, і за її межами, на здійснення якої спрямовані зусилля суб'єктів владарювання. Гарантії – засоби (прийоми), що забезпечують реалізацію публічної влади, які традиційно поділяють на загальні (політичні, економічні, соціальні тощо) та юридичні (нормативні та інституційні).

Легітимація реалізується у формі народовладдя, за безпосередньої участі народу у здійсненні влади. Лише народ є реальним носієм влади, і тільки він володіє правом формувати державну владу, встановлювати конституційний лад держави, здійснювати контроль за її діяльністю, а також змінювати владу, яка втратила свою легітимність. Легітимність є наслідком легітимації, процесу трансформації волі народу в нову якість – суверенну волю держави, яка реалізується через справедливі, законні і доцільні акти та дії публічної влади.

Аби народовладдя стало джерелом легітимності, мають бути забезпечені щонайменше три умови. По-перше, участь якомога більшої кількості громадян у всіх стадіях демократичного процесу, від формування органів державної влади і до контролю за їх діяльністю; по-друге, гарантії основоположних прав меншості; по-третє, забезпечення невід'ємного та невідчужуваного права народу чинити опір неконституційним актам та діям органів державної влади.

Державна влада є настільки легітимною, наскільки повно вона відображає волю всього народу і наскільки захищає його інтереси, а це стає можливим лише

за умови активної громадянської позиції і безпосередньої участі в правовому та політичному житті суспільства і держави. Ідеться не тільки про участь у виборах чи референдумах, а про громадянську активність загалом, проявом якої є участь громадян в управлінні державними справами, членство у громадських об'єднаннях та політичних партіях, здійснення волонтерства та меценатство тощо. Пасивність і байдужість громадян робить слабким громадянське суспільство, що породжує неконтрольованість та свавілля державної влади.

Народовладдя як джерело легітимації реалізується за умови примирення колективної волі та особистої автономії, народного суверенітету та прав людини, між якими часто існує напруженість або суперечність. Різні політичні теорії по-різному прагнули зняти цю напруженість, усунути таку суперечність. Республіканізм, що бере початки від Аристотеля, віддавав перевагу публічній автономії громадян перед неполітичними свободами приватних осіб. Лібералізм, що бере початок від Дж. Локка, постулює перевагу прав людини перед народною волею, вказуючи на небезпеку тиранії більшості. На нашу думку, між цими правовими явищами існує діалектичний зв'язок, суть якого зводиться до того, що публічна (громадянська) й особиста автономії взаємно доповнюють одна одну, при цьому нормативний пріоритет є на боці особистих прав. Взаємозв'язок між народовладдям та правами людини полягає в тому, що, з одного боку, громадяни тільки тоді можуть використати свою громадянську автономію, коли вони будуть достатньо незалежними у своїй особистій автономії. Але вони тільки тоді можуть бути задоволені своєю особистою автономією, коли, як громадяни держави, зможуть гідно застосувати свою політичну свободу.

Однією з форм народовладдя, яка засвідчує рівень довіри громадян до державної влади, є, як ми вже зазначали, громадянський опір. Він реалізується в різні способи, починаючи від мирних зібрань і завершуючи революцією. Право народу чинити опір нелегітимній владі конституційно закріплено в текстах основного закону багатьох країн, які пережили у своїй історії негативні наслідки авторитаризму (наприклад, Німеччина, Хорватія). По суті, громадянський опір – це своєрідний тест на толерантність. Протистояння суспільства і влади завжди

містить елемент соціально-політичної напруги і тому пов'язане з їх спільною відповідальністю. Так, чинна влада навіть у період протистояння повинна дотримуватися певних правил, що дало б підстави розглядати її дії як легітимні. Натомість громадяни, публічно демонструючи свою незгоду з політикою державної влади, мають діяти в межах законодавства, намагаючись на основі демократичної процедури його удосконалити.

Народовладдя здійснює такі функції легітимації: установчу, владно-організаційну та контролюючу.

Установча функція проявляється в суверенному праві народу встановлювати правила співжиття всередині суспільства та у відносинах з державною владою. Вони є своєрідним договором між усіма зацікавленими громадянами та органами державної влади, який знаходить своє формальне вираження у конституції. Конституція закріплює права, свободи людини і громадянина, їхні обов'язки, а також ті повноваження, які народ делегує своїм представникам в органах державної влади. Таке делегування, тобто передача на певний строк владних повноважень від одного суб'єкта – народу, іншому суб'єкту – державі, здійснюється за допомогою виборів. Одночасно з делегуванням відбувається і легітимація влади.

Владно-організаційна функція являє собою спрямованість діяльності органів держави на реалізацію публічної влади. Останні є суб'єктами вторинної легітимності, набутої шляхом виборів та конкурсних призначень. Для ефективного функціонування та забезпечення реального народовладдя органи державної влади повинні неухильно дотримуватися певних принципів та правил, встановлених народом і закріплених у конституції: верховенства права, який обмежує дискреційні повноваження органів державної влади та визначає пріоритетність прав і свобод людини; законності, який забезпечує панування правових норм, а не людей; принцип розподілу функцій державної влади, за допомогою якого владні повноваження розподіляються рівномірно між різними органами держави; вільного доступу до влади всіх громадян, які за своїми професійними і моральними якостями здатні ефективно й чесно виконувати

управлінські функції.

Контроль – одна з основних функцій народовладдя, її здійснення покликане забезпечити легітимність державної влади. Контроль з боку суспільства за діями влади здійснюється як за владою загалом, так і за окремими її органами й політичними діячами. Для останніх контроль є джерелом їхніх прав та обов'язків, завдяки реалізації та виконанню яких вони зберігають свою легітимність, набуту в процесі обрання чи призначення. Держава, у якій немає контролю за владою, вказує Д. Валадес, приречена бути непередбаченою і тому створює постійну загрозу свободі суспільства та індивідів [111, с. 43].

У правовій та політичній теорії відомі різні практики забезпечення такого контролю. Він може здійснюватися (а) безпосередньо народом: консультативний референдум, всенародні обговорення, інститут звернення, а також вибори, які є індикатором рівня легітимності влади; (б) опосередковано через спеціальні конституційні органи: конституційний суд, парламент, суди загальної юрисдикції тощо. Важливе місце у здійсненні конституційного контролю за діяльністю державної влади належить опозиційним партіям. Ефективність безпосереднього контролю громадян за легітимністю значною мірою залежить від розвиненості інститутів громадянського суспільства, а також рівня правової і політичної культури громадян.

Нарешті, третьою характеристикою влади народу є те, що вона здійснюється у всіх трьох формах: у формі державної влади, місцевого самоврядування та громадської влади.

За ступенем значущості державна влада серед форм народовладдя є найпершою. Вона здійснюється або народом загалом, або через спеціальну систему органів влади. Вираженням безпосереднього здійснення державної влади самим народом є насамперед референдум та вибори. Окрім цього, державну владу народу здійснюють органи держави на постійній основі, тимчасом як необхідність в акціях за участю народу виникає лише періодично. За Конституцією України, вона поділяється на три гілки – законодавчу, виконавчу та судову. Основне призначення законодавчої влади – представляти

народ і приймати закони, головне завдання виконавчої – виконувати закони та здійснювати управління, а призначенням судових органів є здійснення правосуддя.

Другою формою влади народу є влада місцевого самоврядування, яка є правом населення самостійно і під власну відповідальність через органи самоврядування вирішувати питання місцевого значення, тобто здійснювати управління своїм життям та справами на відповідній території.

Третя форма народовладдя – громадянська влада, завданням якої є здійснення контролю за органами державної влади. Ця влада реалізується через інститути громадянського суспільства (громадські організації, професійні спілки, ЗМІ тощо) у різноманітних формах – громадські слухання, консультації, експертизи тощо.

Усі вказані форми здійснення народовладдя докладніше проаналізуємо в наступних розділах роботи.

Отже, народовладдя можна визначити як спосіб реалізації суверенної волі народу ним безпосередньо або через органи державної влади та місцевого самоврядування, що підтверджується конституційним визнанням народу єдиним джерелом влади, верховенством прав і свобод людини та громадянина, забезпеченням рівної й ефективної участі громадян у процесі здійснення публічної влади. Загальні ознаки влади народу: вона є публічною, легітимною та реалізується у трьох формах – державної влади, місцевого самоврядування і громадського контролю.

3.2 Безпосереднє народовладдя та основні форми його реалізації

Незважаючи на значну тривалість та велику кількість досліджень безпосередньої демократії, досі не з'ясовано багато питань, пов'язаних з реалізацією народного суверенітету за її посередництвом. Щобільше, трансформація суспільства і держави, поява принципово нових технологій та

засобів комунікації призводять до необхідності перегляду уже набутих знань щодо сутності й можливостей прямого народовладдя. Пошук нового підходу до концепції безпосередньої демократії, який відповідав би вимогам часу – необхідна умова подальшої ефективної реалізації народного суверенітету.

Як відзначає В. Погорілко, характерними ознаками безпосередньої демократії є: пряме волевиявлення громадян, що не опосередковується будь-яким державним органом; єдність волі й суб'єкта її вираження; особливе коло суб'єктів, характерне для правовідносин, що виникають у процесі безпосередньої реалізації народного суверенітету; безпосередня участь громадян в ухваленні державних рішень; надання права участі у прийнятті рішень усім правоздатним громадянам; імперативний характер рішень, прийнятий вільним волевиявленням громадян у формі голосування, та відповідна форма їх правового закріплення [409, с. 50].

Ці ознаки безпосереднього народовладдя є незмінними на всіх етапах суспільного і державного розвитку, як і її основні принципи. Так, зміст безпосередньої демократії розкривають принципи рівності, законності, загальності, повновладдя, плюралізму, імперативності, реальності та гарантованості. Дійсна безпосередня демократія може бути реалізована лише за наявності завершеної системи вищенаведених принципів, а тому вважаємо, що вони дають змогу сформулювати цілісне уявлення про ідеальну модель прямого народовладдя [370, с. 84].

У правовій науці до форм безпосередньої демократії вчені зараховують референдум, вибори, звернення громадян (петиції), які не мають імперативного характеру, інститут відкликання, плебісцит, інститут народної законодавчої ініціативи, народний розпуск представницького органу, обговорення, опитування [409, с. 56–63]. Деякі науковці відзначають, що особливою ознакою безпосереднього народовладдя є гарантованість прийняття і реалізації його актів, яка визначається у закріплених в Конституції України загальних, основоположних нормах-гарантіях, нормах-принципах [381, с. 14]. Звичайно, застосування таких форм безпосередньої демократії має винятково важливе

значення, особливо у випадку здійснення народом своєї установчої влади. Проте цей підхід відкидає існування дорадчих форм безпосередньої демократії, що є недоцільним в сучасних умовах.

Погоджуємося з вітчизняним дослідником Ю. Барабашем, що перелік форм безпосередньої реалізації народного суверенітету є відкритим, оскільки після згадування таких інститутів демократії, як вибори і референдум, використовується конструкція «та інші форми безпосередньої демократії», що вказує на можливість існування інших каналів народного волевиявлення. Такими формами, на думку науковця, можуть бути народні законодавчі ініціативи, мирні зібрання, місцеві ініціативи, консультативні референдуми та інші заходи, які не мають своїм наслідком ухвалення імперативних для органів влади рішень. Проте у статті 69 Конституції України йдеться тільки про ті форми, які пов'язані з волевиявленням народу, результати яких є обов'язковими, остаточними і не потребують затвердження або схвалення будь-якими органами державної влади України [79, с. 48–49].

Водночас поточна реалізація народного суверенітету через механізми безпосередньої демократії в більшості демократичних країн світу найчастіше відбувається за допомогою тих форм, які не передбачають прийняття остаточного рішення чи волевиявлення всього народу та реалізуються переважно на рівні місцевого самоврядування. Вони є набагато доступнішими і простими у застосуванні, не потребують значних затрат часу та ресурсів, при цьому дають змогу громадянам висловитись щодо питань державного управління. Необхідність подальшого дослідження таких форм реалізації народного суверенітету продиктована вимогою часу та зміною умов життя суспільства, невпинною глобалізацією і розвитком технологій, а також необхідністю ухвалення оперативних рішень, які спираються на думку громадськості.

Аналізуючи пряму демократію, О. Скрипнюк виділяє два основні значення, у яких це поняття використовується в сучасній правовій і політичній науці. З одного боку, це модель організації системи стосунків між державою та суспільством, яка передбачає обов'язкову участь всіх чи більшості громадян у

реалізації процесу державного управління. Якщо теоретики, які дотримуються такого розуміння прямої демократії, допускають можливість часткового делегування функцій управління комусь іншому, крім народу загалом, то таке делегування має бути мінімальним. Таке розуміння прямої демократії має своїм обов'язковим наслідком стирання відмінності між тими, хто править, і тими, ким правлять, оскільки, за теорією прямої демократії, суб'єкт та об'єкт управління збігаються – це народ. З іншого боку, під прямою демократією розуміється не стільки модель демократії й демократичного врядування, скільки один зі способів участі народу в процесі державного управління. У цьому разі елементи прямої демократії можуть бути властиві майже всім без винятку моделям демократії. У підсумку характерні інститути прямої демократії потрапляють до структури таких моделей, як, скажімо, ліберальна, партисипативна, інформаційна, репрезентативна, плюралістична, консоціативна, соціальна демократія тощо. Тобто у цьому сенсі інститути безпосередньої демократії розглядаються як «найяскравіший прояв народовладдя та запорука його подальшого розвитку» [530, с. 125–126].

Водночас, з практичного погляду, видається неможливим забезпечити участь усього суспільства в процесі ухвалення багатьох важливих рішень, з приводу яких думка народу мала б бути врахована. Тож задля ефективної реалізації народного суверенітету в поточних питаннях управління державою, що стосуються окремих аспектів життя суспільства, інтереси народу цілком може виражати окрема група ініціативних громадян, яка бажає взяти участь в ухваленні певного рішення через ті чи інші законодавчо передбачені механізми. При цьому це є проявом народного суверенітету, навіть якщо рішення таких громадян не матиме обов'язкового значення, а його виконання спиратиметься тільки на рівень політичної і правової культури в державі чи окремо взятому регіоні.

Із цього приводу влучними вважаємо слова І. Жаровської щодо того, що в широкому розумінні державна влада встановлюється для створення справедливого співбуття суспільства. Хто як не особистість може визначити,

наскільки справедливими є створені нею ж інституції? Окрема особистість є центральною віссю самобутнього існування, векторальним налагоджувачем власного життя та визначальним чинником розвитку, тому вона має достатній рівень правосвідомості та політико-правової культури не тільки для того, щоб усвідомити дії перманентно створюваної нею влади, але й вказати на необхідну поведінку з її боку, бути критерієм правомірності рішень державної влади. Тут потрібно обумовити важливий момент: вихідним принципом формування адекватних державно-владних особистостей є забезпечення необхідного рівня інформаційно-правових знань, які слугували б гарантією свідомої політичної активності [193, с. 30]. Рациональна діяльність з реалізації ідеї прямого народовладдя передбачає свідомі дії громадян, які вони реалізують перманентно від імені певного суб'єкта прямого народовладдя, і спрямована на вираження ними власної волі з того чи іншого питання шляхом волевиявлення через її трансформацію в юридично значущий акт, який входить до загальної системи правових актів [193, с. 31].

Отже, вираження народного суверенітету через волевиявлення не всього народу, а в деяких випадках лише окремих громадян, також можливе і не суперечить ідеї безпосередньої демократії. Щобільше, розширення в такий спосіб переліку форм прямого народовладдя та їх детальне дослідження – це об'єктивна необхідність, викликана поступовим ускладненням суспільних відносин і потребою забезпечити ефективне демократичне врядування в сучасній державі.

Очевидно, у цьому контексті доцільно вживати термін «учасницька, або партисипативна демократія». Так, Лоуренс Ледюк під терміном «учасницька демократія» має на увазі середнє між двома класичними моделями – представницькою та прямою демократією [333, с. 23].

Інші джерела містять загалом схожі визначення цього поняття. Так, демократія участі (інакше: демократія співучасті, партисипативна, партисипаторна демократія) – це такий вид демократії, який передбачає безпосередню участь членів територіальної громади в управлінні громадою (або

громадян в управлінні державою), тобто в процесах підготовки, ухвалення управлінських рішень та контролю їх реалізації [416].

Інтегральною характеристикою цієї теорії виступає широка суспільна партисипація, що являє собою свідому, активну політичну участь громадян у формуванні, виробленні та реалізації політичних рішень [460, с. 221]. Для теорії партисипативної демократії звичним є те, що громадяни виявляють себе носіями певного виду політичної відповідальності, яка полягає в усвідомленні відповідальності не тільки за свої активні дії, а й за власну бездіяльність. Тобто, якщо громадяни пасивно ставляться до владних інститутів, до політики загалом, не виражають своєї підтримки чи невдоволення в конструктивних, спрямованих на досягнення конкретної мети діях, то це дає можливість владі «розслабитися», сприяє розмиванню зв'язків вертикального діалогу і в підсумку призводить до безвідповідального, неефективного функціонування влади [460, с. 227].

До механізмів учасницької демократії, згідно з дослідженням В. Кравчука, належать насамперед ефективна виборча система, транспарентність та прозорість публічної влади, громадський контроль її діяльності, громадська експертиза та різноманітні діалогові форми демократії зі значним залученням громадян до процесу ухвалення управлінських рішень у державі, що стають важливими чинниками підтримки довіри й авторитету громадянського суспільства до публічної адміністрації протягом усієї її каденції [298, с. 55].

На думку А. Крутька, ця модель демократії розглядає громадянина як політика, це, безперечно, є перевагою, адже підвищується громадська активність до політичного життя, відбувається процес самовдосконалення людини і, як наслідок, нівелюється соціальна апатія, нігілізм, зменшується або навіть долається політична байдужість (індиферентність) та абсентеїзм. Саме відчуття долучення громадянина до політичного процесу, зокрема до вирішення політичних проблем, сприяє формуванню усталеного, дієвого, активного й раціонального суб'єкта. Крім того, активна політична участь стимулює процес мислення, який дає змогу своєчасно ухвалювати раціональні та виважені рішення [304, с. 31].

Основною проблемою, на думку А. Ковальова, яку намагаються вирішити за допомогою партисипативної теорії демократії, є пошук оптимального розподілу владних повноважень, при якому зводиться до мінімуму ризик домінування в політичній системі окремих груп впливу, об'єднаних навколо обмеженого інформаційного або владно-розпорядчого ресурсу. Основним методом вирішення цієї проблеми для прибічників партисипаторної теорії демократії є тотальне впровадження механізмів прямої демократії: плебісцити, масові рухи, широке самоврядування. Однак ефективна реалізація таких демократичних процедур вимагає від більшості членів суспільства високого рівня політичної освіченості та відповідальності, безперервного самовдосконалення в царині політико-культурних цінностей та норм [231, с. 181].

Як і у випадку з представницькою демократією, реалізуючи народний суверенітет за допомогою механізмів демократії участі, громадяни реалізують належні їм можливості з безпосереднього управління державою в кількох сферах. Проаналізувавши дослідження Н. Заяць щодо видів діяльності народу з реалізації безпосередньої демократії, ми погоджуємось з тим, що цими сферами є установча діяльність, правотворча діяльність та сфера контролю.

Зміст установчої діяльності народу можна визначити як спосіб впливу на поведінку людей через запровадження, утвердження, узаконення, установлення певного суспільного стану речей, правового порядку в суспільстві. Здійснюючи установчу діяльність, народ визначає форму державного правління чи територіального устрою, вирішує, у якій державі хоче жити тощо. Всі інші види діяльності народу є логічним продовженням саме установчої діяльності, спрямовані на її юридичне оформлення, захист, контроль за виконанням ухвалених рішень [205, с. 175].

На переконання В. Ковальчука, установча влада є природним, невідчужуваним правом народу здійснювати свою суверенну волю, установлювати, а за потреби й захищати, основоположні принципи державного й суспільного ладу. Установча влада реалізується через суверенне право народу

безпосередньо визначати принципи, на яких повинна функціонувати публічна влада, та правила співіснування всіх членів спільноти всередині держави. Це своєрідний договір про межі повноважень державної влади та права і окремої людини, народу загалом, який найчастіше виражається у формі конституції [241, с. 349].

Правотворча діяльність народу, крім безпосереднього залучення громадян до участі у прийнятті й ухваленні правових актів, сприяє утвердженню публічності, легітимності та гласності влади. На відміну від правотворчості держави, правотворча діяльність народу має інше спрямування, оскільки вона зумовлена необхідністю легітимації правових норм суспільством, їх гарантування не тільки примусовою силою держави, а й повагою до них, внутрішнім усвідомленням потреби їх виконання через усвідомлення власної причетності до їх творення [205, с. 178–179].

Безпосередній контроль народу за державою реалізується через різноманітні інститути прямої демократії, а саме: всенародні голосування (референдуми, плебісцити); громадські (народні, місцеві) обговорення проєктів законів, рішень органів державної влади й управління; сходи і збори громадян за місцем їх проживання; громадські ініціативи; громадські експертизи; акти громадської непокори (політичні страйки, пікетування, масові демонстрації, публічні звернення тощо). Важливим чинником безпосередньої владної діяльності у сфері контролю є участь народу у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних (ч. 4 ст. 124, ч. 1 ст. 127, ч. 2 ст. 129 Конституції України) [205, с. 181].

Громадський контроль, на думку О. Прієшкіної, здійснюється громадянами України, об'єднаннями громадян і виражається в конституційному праві отримувати і здобувати інформацію про державно-владну діяльність та скеровувати звернення (пропозиції, заяви і скарги) до вповноважених на те органів державної влади. Засобом громадського контролю виступає і право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб відповідно до ч. 2 ст. 55

Конституції України [420, с. 515–520].

Отже, концепція учасницької демократії передбачає широкий підхід до безпосередніх форм реалізації народного суверенітету. Зокрема, він може бути реалізований за допомогою референдуму, виборів, відкликання обраних представників, зборів, правотворчої ініціативи, звернень громадян, мітингів, демонстрацій, походів, пікетувань тощо. При цьому метою та результатом застосування цих форм партисипативної демократії не завжди є прийняття певного загальнообов'язкового акта-рішення, що виражає суверенну волю народу (як у випадку реалізації народом своєї установчої влади). Проте вони завжди передбачають висловлення громадянами своїх думок з того чи іншого питання, що здатні впливати на політику держави та ґрунтуються на рівні їх освіченості і правової культури. На наш погляд, це також є очевидним проявом народного суверенітету, що найчастіше має місце у сферах правотворчості та громадського контролю, особливо на місцевому рівні.

Одним зі засобів безпосередньої реалізації народного суверенітету є референдум. Історія його застосування на практиці досить давня і подекуди доволі суперечлива, що зумовлює потребу подальшого аналізу особливостей його розуміння як одного з найпоширеніших способів виявлення волі народу. Більшість науковців погоджується з тим, що референдум є пріоритетною формою безпосередньої демократії, зміст якої полягає у прийнятті громадянами нормативних положень Конституції, законів та інших найважливіших рішень загальнодержавного та місцевого значення шляхом голосування [409, с. 41].

На цей спосіб визначення громадської думки подекуди дивляться з підозрою здебільшого тому, що референдуми та плебісцити часто використовували для ратифікації й утвердження вже ухвалених рішень або вже обраних політичних курсів, як-от, скажімо, у випадку вступу Британії до Європейського економічного співтовариства; або ж тому, що їх інсценізували, а питання формулювали так, щоб отримати результат, бажаний для уряду, який ініціював їх. Іншими словами, вони мали суто консультативний характер. Тому незалежно від результатів референдуму уряди часто відмовлялися визнавати їх

як обов'язкові [166, с. 60–61].

Створення в державі належних умов для проведення референдуму є необхідним фундаментом для реалізації народного суверенітету, що не тільки забезпечуватиме вираження народної волі, а й на найвищому рівні гарантує ефективну співпрацю громадян та влади в процесі управління країною. Однак така роль референдуму досить легко може бути нівельована низкою несприятливих чинників. Очевидно, що основним з них є відсутність політичної волі чинної влади щодо належного врегулювання відносин, пов'язаних із проведенням цієї демократичної процедури. Також до таких чинників належить відсутність сильного й дієвого громадянського суспільства, здатного відстоювати свої інтереси.

Водночас, погоджуємося з тим, що референдум у будь-якій країні світу буде ефективним тільки за підтримки широкими верствами населення; якщо матиме чітко виражену соціальну мету; якщо громадська думка не буде дезорієнтована псевдодемократичними гаслами і закликами; і, нарешті, якщо будуть створені всі необхідні організаційно-технічні й інші умови для підготовки і проведення всенародних опитувань [166, с. 240].

Треба зазначити, що вживання терміна «референдум» має свої особливості. На думку Л. Ледюка, його застосовують тоді, коли голосування ініціюється урядовим органом, таким, наприклад, як законодавчий, причому результат цього голосування має бути юридично обов'язковим для законодавчого органу, що його ініціював. У разі, якщо результати такого голосування не є обов'язковими для законодавчого органу, що його організував, їх можна по-старому назвати «плебісцитами». Сьогодні їх зазвичай називають дорадчими референдумами. Ця відмінність часто визначена в конституції країни [333, с. 23].

Продовжуючи свою думку, Л. Ледюк пише, що голосування, які проводять на клопотання громадян, а не як акцію уряду, правильно називати «ініціативою» або «референдумом громадянської ініціативи». У низці країн громадяни можуть самостійно виносити на голосування публічні питання на виконання передбачених законом або конституцією положень шляхом збору необхідного

мінімуму підписів під поданням. Відтак вони можуть наполягати на голосуванні з поданого питання незалежно від того, чи бажає цього уряд. Окрім того, в Італії застосовуються так звані скасувальні референдуми або народні вето, на яких громадяни можуть, за поданням, вдатись до публічного голосування щодо закону, вже прийнятого законодавчим органом [333, с. 24].

У будь-якому із цих випадків незмінною є суть такого заходу – це масове організоване висловлення громадянами думки з того чи іншого питання, що за масштабами і широтою охоплення аудиторії може бути порівняне лише з виборами до вищих органів державної влади. Звичайно, проведення референдумів потребує значних адміністративних та фінансових ресурсів. Це одна з причин того, чому референдуми є порівняно нечастим явищем у демократичних країнах. Проте, з погляду теорії народовладдя, важливою є не так частота їх проведення, як загалом принципова можливість мобілізувати народ для обговорення якогось питання державного значення. Іншими словами, визначальним є право народу на висловлення своєї суверенної волі шляхом проведення референдуму та наявність ефективного механізму його реалізації.

Цілком обґрунтованим є те, що предмет референдумів також змінюється у широких межах. У багатьох країнах цей процес застосовується лише до найголовніших конституційних змін або тільки важливих питань, у вирішенні яких публічна консультація є чи не єдиним способом. Найчастіше референдуми проводять для вирішення конституційних питань, міжнародних угод та договорів, питань національного суверенітету або самовизначення та з інших, більш загальних питань публічної політики [333, с. 26].

Також Л. Ледюк наголошує, що джерело референдуму майже завжди впливає зі свідомого політичного рішення, прийнятого партією, організацією чи групою. Навіть у випадках «ініційованих громадянами» референдумів вони зазвичай проводяться зі залученням політичних та фінансових ресурсів добре організованої групи на збір тисяч підписів, потрібних для внесення пропонованого заходу до бюлетеня [333, с. 47].

Угорський дослідник А. Шайо небезпідставно вважає, що референдум

також може бути дестабілізаційним чинником, якщо конституція не визначає його призначення, якщо, образно кажучи, не «зnezаражує» його, позбавляючи ілюзії, що в ньому втілюється суверенна, безапеляційна за своєю безпосередністю воля народу [616, с. 73]. Вирішення питання про те, чи можна застосовувати референдум у конкретному політичному устрої без руйнування конституціоналізму, залежить передусім від рівня демократичної культури громадян. З погляду конституціоналізму, насамперед важливо те, для чого ми хочемо використовувати референдум. Він у жодному разі не може бути звичайним засобом законотворчості, але може вважатися частиною конституційного контролю, способом законодавця зрушити що-небудь з мертвої точки (наприклад, якщо дві палати парламенту не можуть знайти компромісу щодо значущого для держави й суспільства питання, воно виноситься на розсуд народу) [616, с. 76].

В умовах сучасного державотворення в Україні проблема безпосереднього народовладдя стоїть особливо гостро. Впродовж тривалого часу громадяни не можуть реалізувати своє конституційне право на референдум і на всеукраїнському, і на місцевому рівні. Причиною цього є відсутність правового регулювання цього питання. З моменту прийняття Конституційним Судом України рішення від 26 квітня 2018 р., яким єдиний орган конституційної юрисдикції визнав Закон «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 р. неконституційним, український народ залишився без важливого інструменту реалізації свого суверенітету. При цьому негативні наслідки цієї ситуації є не завжди очевидними. Вони можуть виражатися не тільки в неможливості прийняття певного рішення шляхом всенародного голосування, але й формування такої правової і політичної культури суспільства, у якій референдум як спосіб вираження волі народу не сприйматиметься як необхідність. Як слушно зауважує О. Прієшкіна, однією з найгостріших загроз існування демократії, безпосередньої демократії є проблема відсторонення громадян від політичних процесів [420].

У цьому контексті особливої актуальності набуває питання про можливість

прийняття на всеукраїнському референдумі Конституції України. Думки вітчизняних конституціоналістів, як і загалом громадськості, щодо вирішення цього питання діаметрально протилежні. Небезпідставною є позиція тих дослідників цього питання, які застерігають про небезпеку, яку несе в собі безпосередня демократія, особливо в умовах політичної нестабільності. Для її прихильників характерно те, що народ сприймається тільки як предмет маніпулювання, тобто не як автономний суб'єкт, а як об'єкт впливу зверхньої й тому небезпечної влади.

Інша думка полягає в тому, що народ-суверен у своїй політичній правосуб'єктності керується принципом: дозволено те, що не заборонено Конституцією і законами України. Основний закон України забороняє ухвалювати через референдум лише закони про податки, бюджет та амністію [473, с. 173–174]. Право приймати і змінювати конституцію шляхом всенародного голосування, з погляду прихильників цього підходу, закладений в частині 2 статті 5 Основного закону України. Якщо Український народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади і наділений виключним правом визначати і змінювати конституційний лад в Україні, і воно не може бути узурповане державою, його органами чи посадовими особами, то в Конституції та законах України має бути визначений обсяг і зміст цього права, спосіб і порядок його реалізації. Це право установчої влади народу розглядається як конституційна гарантія відновлення повновладдя народу на випадок його узурпації.

Аргументація останніх є більш наближеною до розуміння правової природи народного суверенітету, адже аксіоми й підвалини суспільного життя мають визначати безпосередньо люди, а не політичні обранці. Що ж стосується тактичних юридичних проблем нашого часу, то ними повинні опікуватися депутати і громадські активісти [473, с. 176].

Отож, з погляду сучасної доктрини народного суверенітету, Конституція є установчим актом Українського народу і лише він може прийняти остаточне рішення з приводу основоположних питань суспільно-політичного життя

держави. Зокрема: бути Україні парламентською чи президентською республікою; федерацією громадян чи унітарною державою; бути ліберально-демократичною чи націократичною державою; заводити в ринок чи тримати й далі у державній власності родючу землю; спрямовувати вектор зовнішньої політики в напрямку зближення з країнами Євроатлантичного чи Євразійського простору? При цьому таке твердження передбачає врахування деяких застережень. По-перше, будь-які прояви установчої влади народу мають відбуватися в межах чітко визначеної процедури, прописаної в Конституції та законах України. По-друге, прийняття нової Конституції чи внесення змін до діючої це результат спільних зусиль народу та його представницьких органів, зокрема й судових; це акт установчої влади народу, який спирається на компетентність легітимних органів влади. По-третє, конституційні референдуми можуть бути ефективними за умови відновлення бодай відносної політичної стабільності і миру.

Предметом всеукраїнського референдуму також можуть бути питання прийняття законів та внесення змін до них (референдна громадянська ініціатива), а також народне вето. Така практика є доволі поширеною серед країн. Прийняття конституційного законодавства на законодавчому референдумі застосовується, зокрема, у ФРН, Австрії, Франції, Швейцарії тощо. В останній простежується тенденція до розширення предмета законодавчого референдуму та включення до нього не тільки конституційних актів, а й звичайного законодавства.

Народне вето дає змогу всупереч позиції органів влади скасувати прийняті представницьким органом акти, що не відповідають інтересам виборців. Воно є засобом, за допомогою якого діяльність представницького органу коригується найбільш радикальним способом – шляхом скасування прийнятого ним акта. Враховуючи те, що протягом тривалого проміжку часу від виборів одного складу представницького органу влади до виборів наступного його складу співвідношення сил у суспільстві може істотно змінитися, народне вето дає змогу визначити, наскільки легітимним є цей представницький орган. Воно сприяє зростанню громадянської активності в публічно-правових справах,

спонукає громадян більше цікавитися питаннями правотворчості, що слугує подоланню правового нігілізму. Народне вето є одним з механізмів подолання суперечностей між громадянським суспільством та владою. У будь-якій конституційній системі питання про введення інституту народного вето – це, власне, питання про те, що є більш бажаним – невиконання громадянами законодавства чи скасування правових актів самими громадянами у разі, якщо цього не здійснюють представницькі органи. Із цього погляду, народне вето – юридично відпрацьований механізм поступок, на які можуть піти органи влади під впливом громадян.

Ще однією формою безпосередньої демократії, що забезпечує реалізацію народного суверенітету, є вибори до органів публічної влади. Вибори – це основна із форм безпосередньої демократії, а також це спосіб формування органів державної влади шляхом голосування повноважних на це осіб і визначення результатів такого голосування встановленою більшістю голосів цих осіб. Це дає підстави характеризувати вибори як державотворчу функцію народовладдя [473, с. 176]. Вибори є більш поширеною, ніж референдум, формою реалізації народного суверенітету, адже відбуваються в державі з певною періодичністю і так чи інакше залучають до процесів державотворення значну частину громадян. Однак забезпечення ефективного й об'єктивного формування народної волі на виборах є результатом дотримання низки умов.

Так, загально визнаними на сьогодні є міжнародно-правові стандарти проведення справедливих, чесних виборів. Вони виражені в основоположних принципах виборчого права. До них належить принцип загального виборчого права, згідно з яким активним виборчим правом володіють всі громадяни, що проживають у державі чи за її межами, досягли відповідного віку, за винятком осіб, визнаних судом недієздатними. Цей принцип безпосередньо пов'язаний із принципом вільних виборів, який передбачає свободу волевиявлення і добровільну участь громадян у виборах. Демократичні вибори є завжди добровільними, оскільки виборців можна лише закликати до участі у виборах, але не примушувати. Наступним є принцип рівності, який означає, що всі

виборці беруть участь у виборах на рівних умовах і не мають жодних переваг один перед одним, їхні голоси рівні, як і можливості здійснення виборчого права. Ще одним принципом демократичних виборів є принцип, відповідно до якого виборці наділені правом безпосередньо обирати своїх представників до органів державної влади та місцевого самоврядування. Принцип таємного голосування означає, що будь-який тиск на волевиявлення особи під час виборів не допускається і гарантується свобода вибору. У Кодексі належної практики у виборчих справах, який був ухвалений Венеціанською комісією 2002 року, закріплено й інші принципи, наприклад, принцип періодичності виборів, який передбачає, що вибори мають проводитися регулярно і строк повноважень членів законодавчих зборів не має перевищувати п'ять років [176, с. 130].

Існує дуже багато ризиків, пов'язаних із застосуванням цієї форми народовладдя, які унеможливають реалізацію суверенної волі народу. Причини цього можуть бути різні: по-перше, відсутність дієвих юридичних механізмів процедури проведення виборів; по-друге, низька обізнаність, непрозорість ЗМІ та недовіра громадян щодо легітимності виборчого процесу; по-третє, слабкість громадянського суспільства, яке забезпечує контроль за органами публічної влади, і на етапі їх формування на виборах, і в процесі функціонування.

Якісне нормативно-правове забезпечення виборчого процесу є очевидною необхідністю в контексті реалізації народного суверенітету. В Україні це питання є особливо актуальним, адже на зміну суперечливим і розрізненим нормативно-правовим актам, що регулювали проведення виборів (Закони України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про Центральну виборчу комісію», «Про Державний реєстр виборців»), нещодавно прийнято новий Виборчий кодекс.

Головна мета Виборчого кодексу, на думку І. Дробуш, полягає в тому, що владу нарешті потрібно позбавити можливості для виборчих маніпуляцій. У цьому сенсі Виборчий кодекс у вигляді єдиного документа має запобігти різній інтерпретації положень виборчих законів під час їх практичного застосування в

тій чи іншій виборчій кампанії. Він уніфікує виборчі стадії та виборчі процедури, забезпечить упорядкування та регулювання виборчих правовідносин [176, с. 130].

Виборчий кодекс України, прийнятий 19 грудня 2019 року, передбачає принципово нову виборчу систему на парламентських і місцевих виборах. Кодексом пропонується проводити вибори народних депутатів України на засадах пропорційної системи за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій. Водночас у розподілі мандатів депутатів братимуть участь виборчі списки кандидатів, які за підсумками голосування на виборах депутатів набрали щонайменше чотири відсотки дійсних голосів виборців у загальнодержавному виборчому окрузі. Також пропонується застосувати виборчу систему, яка «дозволяє персоніфікувати голосування» («відкриті» списки кандидатів), що передбачає запровадження регіональних виборчих округів, і водночас зберегти стимули до підтримки загальноукраїнського характеру політичних партій, недопущення їх регіоналізації, що може нести загрозу подальшого поглиблення міжрегіональних конфліктів і дестабілізації ситуації в державі.

Позитивним, вважає О. Ковальчук, є поділ загальнодержавного виборчого округу на 27 регіональних виборчих округів на виборах народних депутатів України та наявність відкритих списків кандидатів від політичних партій, однак, на її думку, варто більш докладно та зрозуміло вказати, як саме висуватимуться відповідні списки і як відбуватиметься підрахунок голосів на виборах у таких округах [244, с. 172].

Зважаючи на особливості проведення виборів Президента України та народних депутатів України 2019 року, прийняття такого нормативно-правового акта, як Виборчий кодекс, стало необхідним заходом на шляху до забезпечення реалізації народного суверенітету. Народ України, як показала практика, готовий висловлювати свою волю з питань формування вищих органів державної влади, проте громадянам все ще не зовсім зрозумілі правові та політичні рамки виборчого процесу, тимчасом на їхній вибір впливає безліч побічних чинників.

Виборчий кодекс може не тільки стати ефективним засобом нормативного регулювання виборів, але й спростити розуміння цієї демократичної процедури для самих виборців.

Тип виборчої системи істотно впливає на волевиявлення громадян. З огляду на це важливо, щоб обрана виборча система була зрозумілою суспільству й оціненою ним як справедлива. Це сприяє легітимації результатів виборів, а отже й обраної народом влади. Незважаючи на те, що вибір виборчої системи є значною мірою питанням політичної доцільності, надзвичайно важливо запровадити такий механізм виборчого процесу, який якнайповніше відповідав би інтересам більшості громадян і не порушував би основоположних прав меншості. Як зазначається в Доповіді Венеціанської комісії про виборчі системи 2003 року, питання вибору типу виборчої системи безпосередньо пов'язане з легітимністю державної влади та забезпеченням її ефективності. Тому «це не стільки питання про вибір між ідеальними типами, як питання визначення – на основі докладного вивчення соціально-культурних реалій, місцевих правових традицій і обставин, що склалися, – у чому полягає оптимальне змішування суперечливих рішень» [176, с. 130].

Аби тип виборчої системи якомога повніше відображав інтереси виборців, вони повинні стати активними учасниками обговорення і прийняття Виборчого кодексу. Адже відомо, що ніхто не знає краще, якими мають бути закони, щоб вважатися справедливими, ніж ті, для кого вони створені. Кодекс повинен стати предметом обговорення на громадських слуханнях, які мають відбуватися у формі конструктивного діалогу між владою та громадянським суспільством. Громадяни мають бути проінформовані про переваги й недоліки кожного із запропонованих типів виборчих систем. Обираючи тип виборчої системи, основним критерієм, який повинен бути врахований, є можливість громадян віддати свій голос за найбільш достойного кандидата чи політичну партію з тих, які представлені на виборах.

Натомість виборча система України значно обмежує право громадян вільно і безпосередньо зробити свій вибір. Це стосується обрання депутатів

Верховної Ради України, які проводяться на основі змішаної виборчої системи, за якою 225 народних депутатів обираються в одномандатних округах за мажоритарною системою, а 225 – за пропорційною системою із «закритими» списками (Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р.). А також депутатів органів місцевого самоврядування, які формуються на основі пропорційної виборчої системи з преференціями (Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р.).

Використання пропорційної системи «закритих» списків на сьогодні є анахронізмом виборчої системи України, хоча на початковому етапі її становлення вона, можливо, й відіграла певну позитивну роль – сприяла становленню багатопартійної системи. Однак, якщо розмірковувати стратегічно, така система не тільки створила диктатуру партійних лідерів, а й зупинила розвиток партій через придушення внутрішньої конкуренції, викривлення механізмів кадрової професійної селекції, перешкоджання появі нових лідерів. Проблема ускладнюється ще й тим, що в Україні існує партійний імперативний мандат, який не практикується в жодній європейській країні, за винятком Португалії (ст. 162 Конституції Португальської Республіки від 2 квітня 1976 р.). Конституція України містить положення, згідно з яким повноваження народного депутата України, обраного до парламенту від партії (блоку політичних партій), у разі його невходження до складу депутатської фракції цієї партії (блоку політичних партій) або виходу зі складу такої фракції, припиняються достроково на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (блоку політичних партій) з дня прийняття такого рішення (ст. 81 Конституції України).

Запровадження пропорційної виборчої системи преференцій на місцевому рівні, яка застосовувалася на виборах 25 жовтня 2015 р., також продемонструвала суттєві недоліки. Вона практично позбавила кандидатів на посаду голів та депутатів місцевих рад можливості обиратися шляхом самовисування. На місцевому рівні відбулася політизація органів місцевого самоврядування та трансфер загальнонаціональних конфліктів у місцеві ради.

Можна спостерігати, як замість того, щоб вирішувати проблеми людей у регіонах, депутати місцевих рад працюють над створенням коаліцій та опозицій. На зміну ефективним органам місцевого самоврядування ми отримали надполітизовані філіали конкуруючих партій, що використовуються для з'ясування стосунків між політичними опонентами.

Не викликає сумніву той факт, що вибори Президента України та народних депутатів України у 2019-му супроводжувались значною хвилею інформаційного тиску на виборців. Це значно перешкоджало, на нашу думку, їх вільному волевиявленню, а отже й реалізації народного суверенітету. Із цього приводу Венеціанська комісія стверджує, що для виборців свобода формування своєї волі вимагає від держави дотримуватись свого обов'язку нейтральності, зокрема в питаннях доступу до засобів масової інформації, плакатів, права публічних демонстрацій та фінансування партій і кандидатів [190, с. 29]. Як показує виборча практика в Україні, обов'язком держави має бути не тільки ефективне законодавче забезпечення рівності кандидатів чи партій у доступі до ЗМІ, але й забезпечення проведення ними чесної виборчої кампанії, що унеможлиблювала б поширення неправдивої чи такої, що вводить в оману, інформації. Лише так виборець може зробити усвідомлений вибір, у якому потім не буде розчарований. Важливою умовою здійснення такого вибору є раціональний підхід виборців до виборчого процесу.

Значною мірою на такий вибір впливають засоби масової інформації під час висвітлення виборчого процесу і, зокрема, інформування виборців про кожного з кандидатів учасників виборів. Адже незалежна й об'єктивна робота ЗМІ є запорукою легітимного результату демократичних виборів. З огляду на це, Венеціанська комісія рекомендувала державам, які є членами Ради Європи, дотримуватися під час проведення виборів основних груп принципів. Перша група пов'язана зі свободою вираження поглядів як основним правом взагалі, а друга – із конкретними правами та роллю засобів масової інформації під час передвиборчої агітації. Щодо загального права на свободу вираження поглядів, права на участь можуть бути виражені так: 1) право виборців бути

проінформованими про політичні альтернативи, щоб зробити свідомий вибір; 2) кандидати і політичні партії мають право повідомляти про свої програми та погляди, тому повинні мати право доступу до всіх форм засобів масової інформації; 3) ЗМІ повинні мати свободу поширювати інформацію та інформувати громадськість без втручання урядових, підприємницьких чи комерційних інтересів; 4) важливо звернути увагу на зростаючу роль Інтернету у виборчому процесі, зокрема щодо припинення передвиборчої агітації та поширення результатів опитувань; 5) свобода доступу та надання виборчої інформації через Інтернет незалежно від кордонів.

Роль і права ЗМІ, на думку Венеціанської комісії, можна розвивати в таких напрямках: 1) засоби масової інформації повинні мати свободу інформування суспільства та висвітлення усіх доречних питань виборів; 2) дефініція ЗМІ повинна бути більш точною; 3) інформація, що надається суспільству, має бути професійною, коректною, збалансованою та отриманою прозорим шляхом; 4) журналісти мають бути захищені від домагань, залякування, насильства і нападів, які можуть започаткувати самоцензуру журналістів; 5) можливе обмеження оплачуваної політичної реклами [123, с. 25].

Однак ефективність виборчого права може бути забезпечена тільки за умови контролю з боку громадянського суспільства, це стосується і процесу виборів органів публічної влади, і вже виконання ними своїх функцій. Ознакою демократичних виборів є активна участь громадських організацій у виборчому процесі як офіційних спостерігачів з правом: перебувати на виборчих дільницях під час голосування, спостерігати з будь-якої відстані за діями членів виборчої комісії, зокрема під час видачі виборчих бюлетенів виборцям і підрахунку голосів, не заважаючи членам виборчої комісії фізично; робити фото- та кінозйомки, аудіо- та відеозаписи, не порушуючи при цьому таємниці голосування; бути присутнім при видачі виборчих бюлетенів членам дільничної виборчої комісії, зокрема для організації голосування виборців за місцем перебування, та під час проведення такого голосування; звертатися із заявою чи скаргою до відповідної виборчої комісії, інших державних органів чи до суду

щодо усунення порушень виборчого законодавства в разі їх виявлення тощо.

Демократичні вибори не можуть гарантувати легітимність влади на невизначений термін, як і не можуть впливати на ефективність дій органів державної влади, однак вони можуть суттєво сприяти цьому. Така можливість з'являється за умови, коли громадянське суспільство зможе контролювати дії своїх представників у владі за допомогою таких дієвих засобів, як: постійні звіти посадових осіб держави, починаючи від президента і завершуючи депутатами та головами місцевих рад перед своїми виборцями; відкликання депутатів місцевих рад на основі імперативного мандата; проведення місцевих референдумів щодо довіри керівникам органів місцевого самоврядування (сільським, селищним, міським головам), необрання до представницьких органів влади тих, хто втратив довіру громадян.

Ще одна особлива форма безпосередньої демократії, джерелом якої є народний суверенітет, – це громадянський опір, або громадянський протест. Це публічна, ненасильницька, свідомо політична діяльність, яка спрямована проти нелегітимних дій та нормативно-правових актів державної влади і здійснюється, як правило, задля внесення змін до законодавства чи в політику держави. Колективні суб'єкти як учасники громадянського протесту апелюють до принципів конституційної демократії, до ідеї фундаментальних прав та свобод чи демократичної легітимності [246, с. 229].

Цей спосіб вираження народного суверенітету передбачає спільну активність громадян у процесі вираження свого незадоволення наявним станом речей у державі. Водночас дії громадян все ж повинні мати певні правові рамки, які забезпечили б демократичний характер вказаної форми народного волевиявлення. Проведення акцій громадянського протесту у згаданих рамках з очевидних причин є доволі складним завданням. Його реалізація водночас свідчить про сформованість та виваженість підстав для застосування такої форми безпосередньої демократії та є ознакою високого рівня правосвідомості громадян.

Можливість посягання держави або її агентів на основоположні права,

суверенітет та повновладдя народу передбачається низкою сучасних конституцій. Можна стверджувати, що правові засоби і способи реагування на такі загрози вважаються класичним атрибутом конституціоналізму. Так, стаття 20 Конституції ФРН (1949) передбачає право громадян вчиняти опір будь-кому, хто наважиться посягнути на демократичний лад, якщо інші засоби використати неможливо. У статті 23 Хартії основних прав та свобод Чеської Республіки (1992) стверджується, що громадяни мають право чинити опір кожному, хто посягає на демократичні принципи прав людини та основних свобод, що закладені Хартією, якщо діяльність конституційних органів або активне застосування правових норм є неможливими. Стаття 120 Конституції Греції (1975) зобов'язує громадян вчиняти спротив будь-яким спробам скасувати Конституцію насильницьким способом. Основний закон Словаччини (1991) у статті 32 проголошує: якщо діяльність конституційних органів або застосування правових норм стануть неможливими, кожен громадянин має право вчиняти опір усім, хто намагається посягнути на демократичні цінності та основоположні права. Схожі норми передбачено статтею 54 Конституції Естонії (1992), статтею 3 Конституції Литви (1992) тощо.

Право народу на громадянський опір, на думку вітчизняних дослідників, логічно випливає з принципу народного суверенітету, який закріплений у статті 5 Конституції України. Якщо, згідно з Конституцією, «право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народу і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами», ба більше, «ніхто не може узурпувати державну владу», то в разі, коли будь-хто з носіїв публічної влади, чи будь-хто інший, спробує всупереч волі народу узурпувати владу в державі, український народ як «носій суверенітету і єдине джерело влади» може і повинен застосувати усі можливі засоби опору (враховуючи й сили) для того, щоб перешкодити таким антиконституційним нелегітимним діям [246, с. 229].

Дослідник цього питання В. Кравчук обґрунтовує думку, що громадянський опір є однією з форм учасницької демократії, яка спрямована на

відстоювання вищих людських та суспільних принципів буття, характеризується публічністю і мирністю діянь щодо виявлення незгоди з конкретним рішенням та діями влади свідомого члена суспільства, однак чиниться з порушенням закону та добровільним прийняттям учасником діяння усіх пов'язаних із цим юридичних наслідків [298, с. 59].

До визначальних ознак громадянської протесту, на його думку, можна зарахувати: 1) порушення закону учасниками акції непокори з одночасним визнанням ними принципів законності та підтримки чинної в державі юридичної системи; 2) мирність діянь і відсутність насильства; 3) виявлення незгоди з конкретними рішеннями та діями влади, проте загальне визнання конституційного ладу і політичного режиму; 4) добровільність прийняття юридичних наслідків за порушення закону; 5) колективність або індивідуальність діяння. Прикладами громадянської непокори є: публічне та відкрите невиконання несправедливого закону; блокування, перекриття руху; страйки тощо [298, с. 59].

Зріле громадянське суспільство, як слушно стверджує В. Ковальчук, неможливе без адекватного сприйняття такого явища, як громадянський протест. Акції протесту кидають виклик соціальним цінностям, законам і політиці держави. Те, у який спосіб влада реагує на такі виклики, і є, власне, характеристикою її легітимності. Тож громадянський опір є показником можливості плюралізму в конкретному суспільстві. Він сприяє втіленню в політичних процесах вимог моралі, зменшенню латентної взаємодії політичних гравців у процесі ухвалення публічно важливих рішень. Громадянський протест може стати попередженням політичній еліті, коли її непопулярна політика загрожує інтересам великої кількості людей [353, с. 61].

Сучасна Україна має досвід проведення акцій громадянського опору (Помаранчева революція, Революція гідності), що свідчить про активне формування в нас громадянського суспільства. Варто відзначити, що важливими є не тільки кількість учасників таких протестів чи форма їх проведення, а причини, що спонукали людей чинити опір нелегітимним актам чи діям влади.

Зосередження цих причин на правових принципах і цінностях, а не на політичних персоналіях чи популістських гаслах, є справжнім проявом народного суверенітету.

У контексті реалізації народного суверенітету за допомогою форм прямого народовладдя не можна оминати увагою інститут народної ініціативи. Адже, як пише А. Крутько, значний та ефективний прояв народного суверенітету можна спостерігати в народних ініціативних формах участі, які не лише відображають загальну волю народу та забезпечують безпосередню участь громадян в управлінні державними справами (як під час реалізації інституту виборів і референдуму), а й дають можливість кожному громадянину реалізувати творчий і законодавчий потенціал [304, с. 43]. Водночас народна ініціатива передбачає високий рівень правової освіченості значної частини суспільства.

Серед різновидів народної ініціативи (референдної громадянської ініціативи, народного вето) особливе місце посідає інститут законодавчої народної ініціативи, під яким розуміють самостійну форму безпосереднього народовладдя і безпосередній спосіб ініціювання громадянами, що мають право голосу, обов'язковий розгляд конкретного акта у представницькому органі державної влади задля забезпечення формування національної законодавчої бази та реалізації суспільних інтересів. Народна законодавча ініціатива, на думку І. Средницької, формує й виражає політичну волю народу, яка може бути реалізованою лише за умов активної взаємодії громадян і законодавчого органу державної влади [555, с. 4].

Інститут народної законодавчої ініціативи набув універсального характеру – він характерний для більшості сучасних держав європейського континенту, це стосується і країн з усталеними демократичними традиціями (Австрія, Іспанія, Італія, Нідерланди, Польща, Португалія, Фінляндія та ін.), і країн, де лише розпочинається процес демократичного державотворення (Азербайджан, Білорусь, Грузія, Киргизстан).

До останніх можна зарахувати й Україну, в якій зроблено лише перші кроки щодо запровадження цього інституту на законодавчому рівні. Так,

3 вересня 2019 р. Верховна Рада України прийняла Постанову «Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання законопроекту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) і про його направлення до Конституційного Суду України» для надання висновку щодо його відповідності статтям 157 і 158 Конституції України. Є всі підстави вважати, що запропонований на розгляд законопроект буде визнаний конституційним, а парламент проголосує за його прийняття як конституційного закону відповідно до передбаченої Конституцією процедури.

До основних причин, які зумовлюють необхідність запровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні, належать: 1) ускладнення суспільних відносин, необхідність швидкого реагування на зміни в суспільних відносинах; 2) неспроможність парламенту оперативно реагувати на суспільні запити, перевантаженість роботи Верховної Ради України; 3) необхідність прийняття актів, які потребують специфічного законодавчого регулювання в різних сферах суспільних відносин, у яких парламент може не мати достатніх спеціальних знань; 4) задля налагодження конструктивного і змістовного діалогу між громадянським суспільством та законодавчим органом державної влади, що сприятиме авторитету останнього серед громадян; 5) поступове входження України до європейської спільноти.

Погоджуємося з І. Средницькою, що запровадження народної законодавчої ініціативи у правову систему України вимагає не тільки закріплення цього інституту в Конституції України, але й ухвалення Закону «Про народну законодавчу ініціативу», який має передбачити: коло питань, які можуть бути предметом народних законодавчих ініціатив, що перелічені в статті 92 Основного закону України, окрім питань податків, бюджету та амністії; принципи гарантованості права на подачу народних законодавчих ініціатив, обов'язковості та своєчасності їх розгляду; подання народної законодавчої ініціативи до законодавчого органу у формі законопроекту; мінімальну чисельність ініціативної групи громадян та кількості голосів громадян, що

володіють правом голосу на виборах, необхідної для реалізації права законодавчої ініціативи; першочерговий розгляд народного законопроекту Верховною Радою України; обов'язку парламенту розглянути народний законопроект у визначений термін; запровадження дієвого механізму оскарження рішень дій чи бездіяльності відповідних органів державної влади щодо призначення, підготовки і проведення народної законодавчої ініціативи тощо [555, с. 13].

Чітке окреслення правових рамок цієї форми безпосереднього народовладдя повинно стати підґрунтям для її ефективного застосування громадянами. Це може стати цілком реальною альтернативою громадянському опору, зрештою, як і правове регулювання референтної ініціативи та народного вето. Проте тільки комплексне використання усіх перелічених форм безпосереднього народовладдя може забезпечити наповнення принципу народного суверенітету реальним змістом.

3.3 Представницька демократія як засіб реалізації народного суверенітету

В умовах загальних світових тенденцій досліджень демократії та враховуючи відстоювання багатьма науковцями факту існування та стрімкого наростання кризи демократії, особливо важливим є аналіз представницької демократії як засобу реалізації народного суверенітету. Представницька демократія часто стає об'єктом критики з боку наукового співтовариства як така, що не здатна забезпечити свободу та рівність громадян, а отже й реалізацію народного суверенітету. Тим не менше, саме представницька демократія є найпоширенішою у світі моделлю участі громадян в управлінні державою.

З огляду на зазначене ще більш важливим є дослідження репрезентативного народовладдя для України як посттоталітарної держави, яка перебуває наразі у вирі демократичних перетворень. Як пише Д. Шарп, відомий

професор політології університету Дартмут, «не варто вважати, що після падіння диктатури негайно буде створено ідеальне суспільство. Розпад диктатури дає лише початкову точку, за умови розширення свобод, для тривалих зусиль з удосконалення суспільства і належного задоволення потреб людей. Серйозні політичні, економічні і соціальні проблеми будуть вирішуватись роками, вимагаючи співробітництва багатьох людей і спільнот» [105, с. 20]. Безумовно, в цьому українці переконалися на власному досвіді.

Загальноприйнятим у юридичній науці є твердження, що демократія характеризує певний політичний лад, форму державного правління, в основі яких лежить народовладдя, як джерело влади [368, с. 413]. У вітчизняній науковій літературі серед різних трактувань поняття «демократія» найпоширенішим є етимологічне, пов'язане з походженням терміна. У цьому контексті згадується відомий афоризм американського президента А. Лінкольна, який заявив, що демократія – це «влада народу, обрана народом і для народу» [105, с. 15]. У цьому вбачається очевидний взаємозв'язок демократії та народного суверенітету, що виражається в неможливості їх відокремленого існування, а також фундаментальній природі народного суверенітету як джерела безпосередньої та представницької демократії.

Дослідники народного представництва цілком обґрунтовано стверджують, що його ідеологічною першоосною варто вважати саме теорію народного суверенітету. Поєднання ідеї народного представництва з теорією народного суверенітету послугувало імпульсом до розвитку принципів загального і рівного виборчого права. Тим самим «у першому наближенні» народне представництво можна визначити як виборне представництво у здійсненні влади, в умовах якого політичним поручителем є народ як сукупність виборців (виборчий корпус) або як сукупність усіх громадян, а політичним повіреним – кожен із депутатів парламенту. При цьому представницький характер парламенту віддзеркалює не умовний його мандат, який начебто становить суму мандатів депутатів, а природу депутатського мандата в колегіальному вимірі [631, с. 46].

Дослідниця цього питання Н. Заяць дає комплексне визначення категорії

«народне представництво» – це особлива форма народовладдя, провідний демократичний принцип організації діяльності держави і громадянського суспільства, що заснований на реалізації публічної влади від імені народу та в інтересах всього народу виборними колегіальними органами, що взаємодіють із всією системою органів держави та місцевого самоврядування на основі демократичних процедур і несуть відповідальність за свої дії перед народом [201, с. 133].

Характеризуючи народне представництво як форму вираження суверенітету народу, Н. Заяць стверджує, що система народного представництва сама собою не є адекватною формою вираження суверенітету народу, для цього потрібно дотримуватись низки вимог, серед яких: демократичність виборів, репрезентативність виборчої системи, вагоме місце виборної посадової особи та парламенту в політичних відносинах, наявність досконалого конституційно-правового механізму регулювання статусу й порядку діяльності представницьких органів, їх відповідальності перед громадянським суспільством, а також реалізація відповідних конституційно-правових норм у суспільно-політичній практиці [204, с. 123–124].

Багато науковців відстоює ефективність та необхідність представницької демократії як засобу здійснення народовладдя. Зокрема, М. Фадєєв стверджує, що народне представництво – один з найважливіших і необхідних суспільних інструментів, за допомогою яких вільний народ здатен розвивати демократичний режим, реалізувати основні завдання демократії. Народне представництво дозволяє забезпечити відкритий публічний діалог народу і влади про шляхи і способи розвитку суспільства й держави, визначити способи і засоби вирішення пов'язаних із цим завдань і проблем. Народне представництво виникає з глибин суспільства і найбільш яскраво виражає ідею загальної волі, суверенітету народу, не допускає ні відчуження влади від суспільства, ні її повного панування над суспільством, забезпечуючи і політичну свободу суспільства, і особисту свободу індивіда [578, с. 7].

Прихильником представницької демократії, як відомо, був англійський

філософ Джон Стюарт Мілль, який стверджував, що тільки те врядування може цілком задовольнити всі потреби суспільства, до якого залучено весь народ, і що корисною є будь-яка участь у процесі врядування, навіть виконання найменших громадських функцій. На його думку, міра цієї участі має бути такою, яку дозволяє загальний рівень розвитку спільноти, і що немає нічого бажанішого, ніж надана всім людям можливість залучатися до здійснення верховної державної влади. Проте, зазначає Дж. С. Мілль, оскільки в спільноті, що перевищує розміри одного окремого містечка, кожен громадянин може подбати тільки про вкрай маленьку частину спільних проблем, із цього випливає, що ідеальним типом досконалого врядування є врядування представницьке [371, с. 177].

Науковці відзначають тісний зв'язок між виборами як способом реалізації прямої демократії та ефективністю представництва. Будь-які зловживання під час виборчого процесу призводять до обрання влади, яка не реалізовуватиме належного врядування в інтересах виборців, а отже, і не буде досягнуто цілей представницької демократії. У зв'язку із цим істотно зростає роль громадянського суспільства та вільних ЗМІ, які допомагають належно сформулювати об'єктивну громадську думку щодо виборчого процесу [242, с. 161]. Такої думки дотримується і О. Петришин, зазначаючи, що проведення вільних виборів не може бути надійним критерієм справжньої демократії, позаяк на шляху її практичної реалізації постає наступна не менш важлива і складна проблема – якими способами і засобами потрібно збільшувати вплив народу на здійснення влади, сформованої від імені народу та здійснюваної щодо народу [402, с. 23].

Тож очевидно, що для реалізації народного суверенітету через представницьку демократію необхідна наявність певних нормативних, політичних та соціальних вимог щодо процедури обрання представників народу та порядку здійснення ними своїх повноважень.

Дослідники В. Ковальчук та І. Забокрицький основними ознаками представницької демократії вважають такі: вона є однією із форм народного

суверенітету; передбачає оптимально ефективну процедуру прийняття важливих владно-політичних рішень; здійснюється органами, які обираються народом чесним та прозорим способом. Також науковці виокремлюють такі критерії функціонування представницької демократії: 1) формування представницьких органів – це вимоги щодо чесних, прозорих виборів з рівними можливостями щодо участі в них, періодичність проведення виборів, наявність вільних ЗМІ, розвинута партійна система, що сприяє політичному плюралізму; 2) функціонування представницького органу: професійні та моральні якості депутата (представника), демократичність законодавчого процесу, наявність парламентських привілеїв (депутатський імунітет та індемнітет), чітко визначені конституцією та законами повноваження органу (реалізація конституційної законності), наявність парламентської опозиції та урахування її думки; 3) контроль: наявність зрілого громадянського суспільства, що через свої інститути здійснює ефективний контроль за діяльністю представницьких органів, ініціювання дострокового припинення повноважень представницького органу, конституційний контроль в рамках діяльності органів конституційної юстиції [242, с. 163].

Названі критерії, за умови належного їх дотримання, здатні частково нівелювати визнані в юридичній науці недоліки представницької демократії і забезпечити основну мету народного представництва – реалізацію народного суверенітету.

Відзначимо, що на сьогодні науковці виділяють низку підстав для критики представницької демократії. Одна з них полягає в тому, що народ повною мірою повинен сам управляти собою шляхом прямої демократії, натомість механізм представництва може використовуватися і для обмеження участі й контролю народу за здійсненням влади обраними представниками, збереження їхніх повноважень [401, с. 77]. Так, один з критиків народного представництва, американський вчений, прихильник теорії партисипативної демократії Б. Барбер наголошує, що реалізувати виборче право – це, на жаль, ще й зречтисся його. Принцип представництва позбавляє індивідів остаточної відповідальності за свої

цінності, погляди і дії. Він суперечить таким основоположним цінностям, як свобода, рівність і справедливість: «Свобода, рівність і справедливість – це, фактично, всі ті політичні цінності, що у своїй теоретичній послідовності і своїй практичній ефективності залежать від самоврядування і наявності громадянського суспільства» [82, с. 255].

Б. Барбер запропонував три основні моделі представницької демократії – владну, правову і плюралістичну. Модель владної демократії вирізняється розподілом влади за принципом централізації в ім'я безпеки і порядку. Така форма представницької демократії покладається на поважних громадян і бездоганність управління еліти, яка, будучи обраною, є підвітною масам, що делегували їй свої владні повноваження. Вчений дає визначення владної демократії, зазначаючи, що демократія у владному модусі вирішує конфлікт за відсутності незалежних підвалин шляхом перенесення на представницьку виконавчу еліту, що використовує владу (влада плюс мудрість), прагнення реалізації сукупності інтересів електорату. Ця модель схильна до гегемонії, неповної рівності і вирізняється надзвичайно серйозною недооцінкою громадян, які обмежуються виключно правом вибору еліти [404, с. 84–85].

Інша форма представницької демократії – правова модель, так само має специфічні риси. До головних ознак цього різновиду демократії вчений зараховує арбітраж, судові рішення та захист прав, які здійснюються представницькою, але незалежною судовою гілкою влади, що провадить непряме управління шляхом встановлення обмежень і тисне на прямі органи управління. Ця модель, як і попередня, спирається на диференційованих громадян, для яких суди постають інституціями, які є єдино спроможними виступити в ролі посередника між громадянським суспільством і державною владою. Демократія у правовому модусі вирішує конфлікт за відсутності незалежних основ шляхом перенесення на представницьку судову еліту розв'язання розбіжностей та посилення конституційних прав та обов'язків.

На відміну від владної і правової моделі, плюралістична демократія покладається на залучених й активних громадян, групи, партії та інші соціальні

угруповання, артикулюючи і захищаючи приватні інтереси в межах змагального творення законодавства. Плюралістична демократія вирішує суспільний конфлікт через вдалі домовленості й обмін між вільними та рівними громадянами і групами, які захищають приватні інтереси на ринку, що управляється відповідно до соціального контракту. Б. Барбер переконаний, що плюралістична представницька демократія є кращою, ніж дві попередні моделі, проте і вона є недосконалою, оскільки переоцінює вільний ринок, уявну свободу і рівність агентів, що ведуть перемовини на цьому ринку. Плюралістична модель неспроможна продукувати публічну думку або ж суспільні цілі, оскільки є необ'єктивною у власному сприйнятті реального світу влади, вона також повністю прив'язана до принципу представництва, окрім цього, підмінює поняття суспільного блага намаганнями реалізувати окремі приватні інтереси [3, с. 901–935].

Отже, представницька демократія, як і будь-яке правове та політичне явище, має свої позитивні і негативні риси. На думку М. Головатого, вона є ядром теорій демократії, що ґрунтуються на ліберальних, плюралістичних та інших теоріях. Вважають, що перевага представницької демократії в тому, що вона унеможлиблює або зменшує потребу встановлення тоталітарних режимів. У такій формі демократія досить поширена в Європі, де панує лібералізм. Водночас представницька демократія надає можливості для перекручування волі та інтересів народу, створює умови для монополії на істину. Представництво є також джерелом відчуження мас від влади, оскільки передавання повноважень позбавляє багатьох людей безпосередньо впливати на вирішення багатьох питань загальносуспільного значення [145, с. 36–37].

Як слушно зазначав ще наприкінці ХІХ ст. відомий російський філософ права Б. Чичерін, у самій сутності представництва лежить подвійний характер, який потрібно враховувати під час обговорення всіх питань, що його стосуються. Воно одночасно є виразом свободи та органом влади. Свобода підноситься тут до рівня державної влади [610, с. 9].

Можна погодитися з тим, що багато громадян, які користуються

політичною свободою та мають право голосу, обмежуються вибором представників, яким довіряють ведення справ, охорону прав та інтересів виборців. Однак представництво – це не просте доручення, як приватна домовленість чи повноваження, державна сутність надає йому зовсім іншого характеру. У народному представництві на повіреного покладається не виконання приватної волі довірителя, а обговорення і вирішення загальних справ. Він обстоює інтереси не окремих виборців, а інтереси держави. Покликаний до участі в політичних справах, народний представник отримує певну долю влади, і тим самим стає вище від своїх виборців, які в ролі підданих зобов'язані підкорятись його рішенням. Тому представники діють абсолютно незалежно від виборців. Інколи вони навіть зобов'язані чинити всупереч своїй волі та інтересам, оскільки приватні бажання і вигоди можуть суперечити загальному благу [610, с. 3–4].

У класичному трактуванні теорії представницької демократії Б. Чичеріна, воля громадян переноситься на представника; за ними не залишається нічого, окрім голого права вибору. Щобільше, обрана особа є представником не тільки своїх виборців, а й тих, хто його не обирає, маси людей, позбавлених виборчого права, меншості, яка голосувала проти нього [610, с. 5]. Проте розвиток держави й суспільства, оновлення підходів до сутності репрезентативної демократії дають підстави для спростування такого твердження. Сучасне народне представництво уже не може бути пов'язане лише з правом вибору, воно є водночас і правом контролю, і правом заборони на ухвалення рішень.

За слушним зауваженням професора Нью-Йоркського університету Бернара Манена, представницька демократія має подвійну природу, їй властиві демократичні і недемократичні (олігархічні) елементи. З одного боку, відсутність імперативного мандата та юридично зобов'язувальних обіцянок дають представнику певну незалежність від виборців. Ця незалежність і відрізняє представництво від народного правління. З іншого боку, свобода вираження політичних поглядів не дозволяє повністю представникам заміщати після виборів тих, кого вони представляють, залишаючись єдиними діючими

особами на політичній сцені. Свобода суспільної думки, отже, – це демократична протипага недемократичній незалежності представників [366, с. 292].

Подвійна природа народного представництва вимагає встановлення низки критеріїв та обмежень щодо процедури і форми його здійснення. Щобільше, з розвитком суспільства, зміною правових і політичних відносин постійно виникають нові виклики представницькій демократії як способу реалізації народного суверенітету. Одним з них є необхідність перегляду підходів до можливих суб'єктів народного представництва.

На сьогодні вчені розрізняють кілька підходів до розуміння народного представництва. Сутність представництва у вузькому розумінні передбачає уведення до системи представництва лише окремих державних установ колегіального типу, які формуються шляхом проведення загальних, рівних і прямих виборів при таємному голосуванні. У рамках цього підходу сформувалися дві позиції, зокрема та, що єдиним органом представництва є тільки парламент. Інша позиція в рамках вузького підходу полягає в тому, що органами народного представництва є всі, які відповідають принципам виборності та колегіальності. У найширшому значенні представництво народу можуть здійснювати всі державні органи та посадові особи незалежно від способів формування і заміщення. Тож у найширшому розумінні можна говорити про представництво громадян в органах усіх гілок державної влади. До речі, цей підхід повною мірою відображений у статті 5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Поміж цих підходів можемо виділити і третій, так званий проміжний. Саме критерій виборності є ключовим у рамках сформованого підходу, тобто вибори як спосіб легітимації та обмеження влади [500, с. 290].

З огляду на існування низки кризових явищ у сучасній представницькій демократії, зводити народне представництво тільки до парламентської форми видається помилкою. Зважаючи на складну і багаторівневу систему правових та політичних відносин у сучасному суспільстві, а також враховуючи особливості

сучасних форм державного правління, народний суверенітет не може бути реалізовано лише через обрання депутатів парламенту.

Звичайно, незаперечним є той факт, що народ здійснює державну владу головно через вибори до представницьких органів державної влади і депутати парламенту обираються шляхом прямих виборів. Погоджуємося з Н. Кудерською, що легітимація парламенту здійснюється механізмом прямої демократії, бо парламент фактично отримує мандат безпосередньо від народу, на відміну від інших конституційних органів державної влади. Тож можна вважати, що дії інших державних органів влади легітимуються демократичним шляхом через парламент, і це є визначальним щодо опосередкованої демократичної легітимації [306, с. 37–38].

Водночас обраний парламент, на думку Б. Чичеріна, не втілює в собі численних відтінків політичної думки, що панують в суспільстві, він повинен бути не картатим зібранням суперечливих поглядів, яким є суспільство, а центром, де сходяться головні політичні напрями, що отримали силу в народі, а тому мають значення і для держави [610, с. 8]. Якщо парламент не відповідає цій якісній характеристиці, він не може вважатися представником народу, втілювати народний суверенітет. За таких умов його реалізацію повинні забезпечити інші суб'єкти, не лише в рамках дії системи стримувань та противаг, але й відповідно до основної ідеї представницької демократії – втілення інтересів та волі народу в управлінні державою.

З огляду на це, важливою умовою належного функціонування парламенту як представницького органу в демократичній державі є така правова й організаційна форма його діяльності, яка забезпечувала б відображення в його роботі інтересів різних груп населення. Зокрема й тих, представництво яких забезпечує опозиція. Так, створення правових підвалин функціонування парламентської опозиції є важливим, бо воно може трактуватись способом інституціоналізації її ролі і повноважень. Річ у тім, що унормованість опозиції є одним із багатьох чинників, які визначають «демократичну стійкість» і підвищують «вартість примусу», здійснюваного правлячою/урядовою

більшістю, адже в такому разі влада може «знищити опозицію лише шляхом знищення конституційної системи» [204, с. 65].

Про роль опозиції в демократичному парламенті зазначає Венеціанська комісія у своєму Звіті «Про роль опозиції в демократичному парламенті» від 15–16 жовтня 2010 р. [34], акцентуючи увагу на тому, що правові і фактичні умови мирної парламентської опозиції є еталоном для оцінки демократичної зрілості будь-якої політичної системи (п. 23 Звіту). Питання про те, чи повинна опозиція мати законні права, розглядається з погляду балансу, який повинен бути досягнутий між законними інтересами більшості і правами меншості, представленими в парламенті. Якщо опозиції не гарантуються основні права, то це може послабити або зруйнувати демократичне функціонування та легітимність системи. З іншого боку, якщо опозиція отримує надто широкі права і повноваження, то може послабити або зруйнувати можливість більшості і державної влади ефективно керувати країною (п. 12 Звіту).

Відсутність інституціоналізованої опозиції в парламенті може призвести до формування позапарламентської опозиції, за якої громадянські протести можуть бути виражені в насильницький спосіб на вулиці, що знижує якість й актуальність парламентських дебатів і впливає на процес ухвалення рішень загалом. Один зі способів уникнути такої ситуації полягає у зниженні порогових значень для парламентського представництва (п. 30 Звіту).

Регламентація статусу парламентської опозиції в Україні повинна забезпечити можливість більш конструктивної й ефективної взаємодії більшості і меншості в парламенті, за умови, якщо така регламентація не матиме суто декларативного характеру. На законодавчому рівні потрібно закріпити поняття парламентської опозиції, порядок її формування, а також права й обов'язки цього суб'єкта політичної діяльності. Дослідники відзначають можливість правового регулювання статусу опозиції як шляхом внесення змін до чинного законодавства (Конституції України, Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», Закону України «Про комітети Верховної Ради України»), так і шляхом прийняття нового спеціального закону. О. Совгіря, зокрема, застерігає,

що потрібно виважено підходити до питання вибору акта, в якому відбудуватиметься таке, та обсягу прав, якими наділятиметься зазначений суб'єкт [549, с. 13–21]. Пропозиції щодо регламентації статусу парламентської опозиції неодноразово вносились на розгляд Верховної Ради України, останніми з них є три проекти Закону «Про парламентську опозицію», внесені 2015 року. На нашу думку, в умовах вітчизняної політичної та правової ситуації врегулювання правового статусу опозиції, незалежно від способу, у який це буде здійснено, є об'єктивною необхідністю та однією з умов, за яких представницька демократія дійсно забезпечуватиме суверенітет народу.

Окрім того, важливим чинником роботи парламенту як органу народного представництва є, безумовно, довіра до депутатів як безпосередніх представників народу. Згідно з дослідженням, проведеним соціологічною службою Центру Разумкова з 1 по 6 червня 2018 р., рівень довіри дорослого населення України до Верховної Ради становить тільки 10,3% [174]. Очевидно, що такий критично низький рівень довіри народу до органу, що покликаний представляти його інтереси, зумовлений багатьма факторами, зокрема історичними й політичними.

Водночас є правові аспекти роботи українського парламенту, що безпосередньо впливають на рівень довіри до нього. Значною мірою вони стосуються питання необхідності оновлення законодавства про статус народного депутата, зокрема щодо встановлення додаткових вимог до кандидата у депутати парламенту, характеру зв'язків між депутатом і виборцями та відповідальності парламентаря.

Стосовно можливості встановлення додаткових квот для кандидатів у депутати парламенту або обмеження пасивного виборчого права. Як засвідчує досвід країн, які перебувають на шляху становлення зрілого демократичного суспільства і не мають сформованої традиції парламентаризму, досі актуальною є проблема ефективності функціонування парламенту, що безпосередньо пов'язано з професійними і моральними якостями депутатів. Для країн розвинутої демократії процес вироблення оптимальної моделі представницької

демократії і, зокрема, виборчого права в основному завершився ще в другій половині минулого століття, і тому не є настільки нагальним. Хоча і сьогодні воно зазнає певних коректив, які здебільшого стосуються питання активного виборчого права (зниження вікового порогу для виборців чи участі в національних виборах громадян, які проживають/перебувають за кордоном).

У європейській правовій практиці вироблено певні стандарти щодо вирішення питання обмеження пасивного виборчого права. Авторитетною у цьому питанні є позиція Європейського суду з прав людини щодо тлумачення статті 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950). У своїх рішеннях Суд дотримується позиції, що право на вільні вибори є надзвичайно важливим, але не абсолютним. Такий підхід передбачає деякі обмеження з боку держави, проте вони можуть бути встановлені задля досягнення законної мети з використанням пропорційних засобів і не повинні зашкодити суті права на вільні вибори та робити його неефективним. Прикладом може слугувати справа «Ахмед та інші проти Сполученого Королівства» [39] (1998) чи «Хьорст проти Сполученого Королівства» (2004) [40]. При цьому Суд наголошує, що задля застосування статті 3 Протоколу будь-яке виборче законодавство має оцінюватися з урахуванням політичного та історичного розвитку відповідної країни, адже деякі особливості, які неприпустимі в умовах однієї політичної системи, можуть бути прийнятними в контексті іншої.

Зважаючи на особливості історичного розвитку та політичні реалії, вважаємо виправданим запровадження додаткових вимог до кандидатів у депутати Верховної Ради України. Зокрема, це стосується підвищення вікового цензу з 21 до 25 років. Вимога щодо вікового цензу наявна в законодавстві практично всіх європейських країн і не викликає заперечень. У більшості випадків вік депутатів нижньої палати парламенту становить 23–25 років, а для депутатів верхньої палати він є вищим. Необхідність підвищення вікового цензу, на нашу думку, зумовлена тим, що загальнонаціональні інтереси в парламенті повинні представляти депутати, які мають достатній багаж знань та певний

життєвий досвід. У віці 25 років людина має можливість здобути повну середню та вищу освіту, набути трудовий стаж, пройти військову службу та зайнятися професійно політикою.

Актуальною для України досі є вимога до кандидатів у депутати володіння на достатньому рівні державною мовою, своєрідний ценз грамотності. Така вимога нормативно закріплена у виборчому законодавстві багатьох країн світу (Латвія, Литва, Естонія, Туреччина тощо). Так, у рішенні у справі «Подколзіна проти Латвії» (2002) Європейський суд з прав людини вказав на те, що положення латвійського закону про заборону громадянам, які не володіють державною мовою на достатньому рівні, висувати свою кандидатуру на парламентських виборах, мають на меті забезпечити нормальне функціонування законодавчого органу [165].

Кваліфікаційна вимога володіння державною мовою в Конституції та законах України встановлена лише щодо кандидатів на пост Президента України (ст. 103 Конституції України) та членів Кабінету Міністрів України (ст. 7 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»). Стосовно кандидатів у депутати Верховної Ради України такої вимоги в Конституції та Виборчому кодексі України, як і в Законі «Про статус народного депутата України» немає. Ситуація частково була врегульована після тривалого і складного процесу прийняття 25 квітня 2019 р. Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», який зобов'язує громадян України володіти державною мовою (ст. 6). Однак, враховуючи те, наскільки важливим, з огляду на історичні причини та сучасну політичну реальність, є питання мови для українського народу, вважаємо доцільним закріпити цю вимогу у статті 76 Конституції України і передбачити складання кваліфікаційного іспиту на відповідний рівень знання мови всіх претендентів на отримання статусу народного депутата України.

Особливу групу становить так званий моральний ценз. У конституції та законах багатьох демократичних країн він виражений у різних інтерпретаціях. Так, підставою позбавлення особи пасивного виборчого права може бути

зловживання наркотиками (Мексика), позбавлення батьківських прав (Нідерланди). Згідно із статтями 33 і 34 Конституції Ісландії, ніхто не має права голосу на виборах, а відтак і бути обраним до парламенту цієї країни (Альтінгу), якщо має заплямовану репутацію і позбавлений права вільно розпоряджатися своїм майном [271]. У цьому контексті пропонуємо встановити норму у статті Закону про вибори народних депутатів України, якою встановити заборону брати участь у виборах громадянам, які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню функцій депутата парламенту.

Якісне виконання представницької функції народними обранцями прямо пов'язане з характером відносин між депутатом і виборцями та відповідальністю парламентаря.

Як вище зазначалося, депутат парламенту є представником всього народу, а не якоїсь його частини. Це передбачає наявність у нього вільного мандата. Сучасне розуміння вільного мандата досить вдало сформулював М. Прело, який зводив його зміст до таких ознак: мандат є загальним (хоча депутати обираються по округах, вони представляють усю націю); мандат – не імперативний, а факультативний (його здійснення вільне від примусу); мандат не підлягає відкликанню; мандат при його здійсненні не потребує узгодження дій мандатарія [266, с. 437–439].

Вільний мандат закріплений у статтях конституцій практично всіх демократичних країн світу: стаття 42 Конституції Бельгії, стаття 67 Конституції Італії, стаття 38 Основного закону ФРН, стаття 152 Конституції Португалії, стаття 80 Конституції Туреччини. У конституціях багатьох країн міститься пряма заборона імперативного мандата: стаття 27 Конституції Французької Республіки, стаття 66 Конституції Румунії, стаття 68 Конституції Молдови, стаття 74 Конституції Хорватії, стаття 70 Конституції Албанії, стаття 66 Конституції Вірменії.

В Україні перехід від імперативного до вільного мандата відбувся після прийняття 28 червня 1996 р. Конституції. Статті Конституції не містять прямого закріплення певного типу депутатського мандата, але принцип вільного мандата

відображений в частині 2 статті 79 Конституції України, а також він виражений у змісті, яку депутати приймають перед Верховною Радою України: депутати присягають на вірність Україні, дотримуватися Конституції і законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах всіх співвітчизників. Зміст цієї статті свідчить, що народний депутат є повноважним представником народу у Верховній Раді. Він покликаний своїми діями захищати суверенітет та незалежність України, піклуватися про добробут Вітчизни та Українського народу [500, с. 79].

Крім того, принцип вільного мандата, як вважає В. Речицький, попри наявну партійну і фракційну дисципліну, відображений і в частині 2 статті 80 Конституції України [474]. А також, як зазначає В. Шаповал, опосередкованим свідченням про закріплення вільного мандата в Конституції України може слугувати стаття 81 Конституції, яка в переліку підстав для дострокового припинення повноважень народного депутата не містить положень про можливість відкликання його виборцями [652, с. 665].

Заразом, як ми вже зазначали, у Конституції України (ст. 81) передбачено партійний імперативний мандат, який не є характерним для демократичних країн. Наявність цієї норми неоднозначно сприймається фахівцями конституційного права та громадськості загалом. Варто погодитися з думкою Ю. Барабаша, що великою ілюзією у суспільстві було те, що результатом впровадження конституційних змін 2004 року виключно у вигляді пропорційної виборчої системи й імперативного-партійного мандата буде становлення політичних партій як справжніх виразників і провідників волі виборців, рушійної сили демократичних перетворень [78, с. 46]. Серед ключових чинників, що негативно впливають на розвиток партійної системи, можна виділити: формування політичних партій під одного лідера, авторитарність внутрішньоорганізаційної діяльності більшості партій, відсутність ідеології, низький рівень електоральної культури.

У зв'язку із цим вважаємо, що партійний характер представництва відображає важливу політичну роль партій в умовах демократичного державного

режиму, зокрема у здійсненні народного представництва. Однак ця роль не має абсолютизуватися і партійний характер представництва не повинен юридизуватися. Правові уявлення про членів парламенту як представників політичних партій порушують принцип народного суверенітету, перетворюють народне представництво на різновид групового із заміною груп виборців на суб'єктів номінації кандидатів.

У цьому контексті слушною є думка Ю. Ключковського про те, що принцип народного представництва має наслідком вільний представницький мандат, в умовах якого член парламенту не пов'язаний жодними правовими зобов'язаннями з виборцями, чиїми голосами він обраний, чи суб'єктами його висунення. Такі відносини мають суто політичний характер. Будь-які форми правової залежності члена парламенту від виборців (імперативний мандат) чи партії – суб'єкта його висунення (партійний імперативний мандат), які передбачають вказівки з боку цих суб'єктів щодо способу голосування депутатів у парламенті, обов'язковість належності до певної парламентської фракції (групи) чи можливість відкликання (дострокового припинення повноважень) з боку виборців чи партій – суб'єкта висунення, суперечать принципам сучасної представницької демократії, передусім принципу суверенітету народу [229, с. 766].

Забезпечення народного представництва залежить також від гарантій депутатської діяльності, вільного волевиявлення та безперешкодного здійснення народним депутатом своїх повноважень. Зокрема, ідеться про депутатський імунітет та індемнітет. Їх варто розглядати і як колективний захист парламенту як інституту (проти виконавчої влади), і як захист окремих народних депутатів від виконавчої влади та від парламентської більшості [34]. Депутатський імунітет є важливою гарантією діяльності парламентаря, однак він не може мати абсолютний характер, який дозволяє уникнути депутату кримінальної відповідальності за вчинення важкого умисного злочину.

Відповідні гарантії були передбачені до останнього часу статтею 80 Конституції України. Однак така форма депутатського імунітету неодноразово

піддавалася критиці з боку громадянського суспільства, як така, що дозволяє депутату уникати відповідальності і громадського контролю.

Під впливом громадської думки у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України та суддів)» № 1776 від 16 січня 2015 р., який передбачав істотне обмеження депутатського імунітету [427]. Висновком Конституційного Суду України від 19 червня 2018 р. цей законопроект визнано таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Водночас Конституційний Суд звернув увагу на те, що, ухвалюючи рішення щодо скасування депутатської недоторканності, потрібно враховувати стан політичної і правової системи України – її здатність у разі повної відсутності інституту депутатської недоторканності забезпечити безперешкодне та ефективне здійснення народними депутатами України своїх повноважень, функціонування парламенту, а також реалізацію конституційного принципу поділу державної влади. Адже недоторканність народних депутатів України не є особистим привілеєм, індивідуальним правом народного депутата України, а має публічно-правовий характер; вона спрямована на убезпечення народного депутата України від незаконного втручання в його діяльність, на забезпечення безперешкодного й ефективного здійснення ним своїх функцій та належного (нормального) функціонування парламенту [122].

Верховна Рада України 3 вересня 2019 р. прийняла Закон України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народного депутата України)», яким фактично позбавила народного депутата імунітету і залишила лише індемнітет. Зважаючи на суспільний резонанс цього акта, варто вказати, що повне скасування імунітету може мати небезпечні наслідки для подальшого розвитку представницької демократії, які можуть проявитися у формі політичного тиску на незалежну діяльність представника волі народу в парламенті.

На це вказала Венеціанська комісія у своєму Висновку щодо проєкту закону про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності

народних депутатів та суддів від 19–20 червня 2015 р. Комісія виділила універсальні критерії застосування імунітету. Зокрема, депутатський імунітет: має підлягати обмеженням, встановленим законом чи парламентськими процедурами; повинен мати тимчасовий характер; може бути скасований після чіткої та об'єктивної процедури; не застосовується, якщо депутат спійманий на місці злочину; не відноситься до особливо тяжких злочинів; не поширюється на незначні або адміністративні правопорушення.

Венеціанська комісія визнає, що недоторканність може бути перешкодою для боротьби з корупцією. Однак Комісія вважає, що поточний стан верховенства права в Україні ще не дозволяє повністю скасувати депутатську недоторканність. Тож Комісія рекомендує інші механізми, що можуть запобігти втручанню в діяльність парламенту і водночас сприяти боротьбі з корупцією [124].

Отже, забезпечення ефективної роботи українського парламенту як органу народного представництва наразі безпосередньо пов'язано з віднайденням необхідного балансу у правовому регулюванні депутатського імунітету. З одного боку, він має забезпечувати незалежність депутата в його роботі, а з іншого – запобігти свавіллю та безкарності народних обранців і підвищити рівень довіри до них з боку суспільства. Для реалізації цього завдання у правовому регулюванні інституту депутатської недоторканності потрібно дотримуватись рекомендацій та досвіду європейських партнерів України, що пов'язано передусім із впровадженням більш чіткого й прозорого правового механізму функціонування цього інституту.

З огляду на це, парламент досі є найбільш безпосереднім представником народу, адже легітимність його підтверджена прямими, вільними виборами. При цьому робота цього представницького органу повинна бути належно організована, що передбачає чітке врегулювання статусу усіх учасників парламентського процесу. Водночас парламент не можна розглядати як єдиного представника народу, залишаючи поза увагою інших важливих суб'єктів народного представництва, діяльність яких здатна забезпечити повною мірою

реалізацію народного суверенітету.

Зокрема, у науці конституційного права в останні три десятиліття дедалі більшої підтримки набуває позиція, що представницьку функцію виконують не лише виборні органи, але й ті, які відповідно до свого призначення і статусу зобов'язані захищати інтереси народу, до яких передусім належать органи судової влади, зокрема суди конституційної юрисдикції. Прихильники такого концептуального підходу (США, Англія, ФРН) акцентують увагу на тому, що представницькі органи повинні бути незалежними від своїх виборців, щоб мати можливість ефективно захищати їхні права [102, с. 52–53].

Окрім того, якщо розглядати народне представництво в широкому розумінні, то до його суб'єктів можна зарахувати також окремі об'єднання громадян, що діють в інтересах народу, взаємодіючи з органами державної влади. Ідеться не тільки про політичні партії, а й про інші об'єднання громадян.

Так, при всіх органах державної влади і державних установах функціонують громадські ради. Звичайно, як наголошує Г. Зеленько, їх функціональність часто залежить від доброї волі керівництва цих органів. Тим самим будь-яка діяльність конкретного органу влади (законна, незаконна, з ознаками корупції, порушень чинного законодавства тощо) «освячена громадськістю». Зрозуміло, що голова громадської ради та члени її правління, незалежно від того, чи працює вона, мають можливість вирішувати і власні питання, контролюючи, принаймні на папері, роботу органу виконавчої влади, але фактично будучи «не його контролером, а партнером». Тож створення громадських рад часто є формою самолегітимації політичного режиму, коли завдяки імітації залучення створюється видимість врахування думки громадськості [207].

Проте за умови не лише формального, а сумлінного і повного виконання такими організаціями своїх функцій, а також за максимального сприяння органів державної влади, ці інститути громадянського суспільства можуть ефективно представляти інтереси суспільства на державному рівні. Тим паче, що вони мають значний кредит довіри від народу.

Особливо ваговою, з погляду забезпечення здійснення народовладдя та реалізації народного суверенітету, є ефективна робота таких організацій, як Громадська рада доброчесності, Громадська рада міжнародних експертів, громадські ради при міністерствах.

Так, згідно із статтею 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Громадська рада доброчесності утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання [454]. Незважаючи на досить неоднозначні оцінки якості та ефективності роботи цієї організації з боку суспільства, початок процесу реалізації народного суверенітету через співпрацю громадськості з органами державної влади покладено. Удосконалення механізму такої співпраці – невід’ємний елемент розвитку держави й суспільства. Воно пов’язане передусім з удосконаленням правового регулювання у цій сфері, а також з подоланням правової індиферентності українців.

У цьому контексті великі надії суспільство покладає також на Громадську раду міжнародних експертів, яка, згідно із статтею 9 Закону України «Про вищий антикорупційний суд», виконує свої повноваження у складі шести членів, які призначаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України виключно на підставі пропозицій міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України [422].

Такий підхід до представницької демократії значно розширює можливості народу у процесі реалізації народного суверенітету. Зокрема, як пише В. Шамрай, дійовою особою представницької демократії є народ-виборець. Однак його ефект є дискретним. Для забезпечення «триваючої демократії», зазначає французький дослідник П. Розанвалон, «поряд з народом-виборцем постає народ-спостерігач, народ-вето та народ-суддя» [494, с. 158–159]. Цим трьома іпостасям народу відповідають три практики демократичного урядування: нагляд, протидія та судження/вердикт. Функція нагляду передбачає, що

громадянська спільнота не просто передоручає виконання владних повноважень обраним представникам та загалом державі, а здійснює постійний моніторинг їхньої діяльності. Його успішність прямо пов'язана з рівнем розвитку сфери публічності, яка спонукає до відкритого ведення справ, а відтак застерігає від зловживань. Будь-яке урядування не забезпечено від спокуси корупції. Лише належний нагляд, пильнування мас-медіа та громадськістю за діями урядовців може мінімізувати цю загрозу. Функція протидії має за прообраз стародавнє римське право вето народних трибунів, які, як відомо, могли зупиняти рішення навіть сенату. Так само дієвість демократії полягає не суто у формах представництва, а в реальній здатності блокувати владні рішення, хай якого б рівня вони були. Це своєрідний принцип «останнього слова за народом» в усіх суспільних справах. Без нього, вочевидь, суверенітет народу є доволі декларативним. Нарешті, третя функція – винесення вердиктів діям влади, оцінка (зокрема правова) її діяльності [494, с. 169]. У здійсненні цієї функції особлива роль, природно, належить судам, що дає підстави говорити про «юридифікацію» політики в сучасних розвинених демократіях [617, с. 228–229].

Також варто погодитись із твердженням Н. Заяць, що для якнайповнішої реалізації ідеї народного представництва доцільним є поєднання у відповідному органі влади формальної і змістовної характеристик. Формальну («соціологічну») сторону може забезпечити адекватна виборча система, а змістовну («діяльнісну») – результати роботи самих депутатів [202, с. 79].

Із цього випливає, що суть представницької демократії як форми реалізації народного суверенітету полягає у формуванні шляхом прямих і вільних виборів представницьких органів влади, а також здійсненні контролю за їхньою діяльністю з боку органів судової влади та об'єднань громадян, що представляють інтереси народу у відносинах з органами державної влади. Такий підхід до репрезентативного народовладдя демонструє можливість суспільства не тільки обирати представницькі органи, але й забезпечувати реалізацію своїх інтересів обраними представниками та всією системою влади протягом усього часу їхніх повноважень, а також контролювати їхню діяльність.

На наше переконання, вказане трактування представницької демократії дозволяє частково нівелювати її окремі теоретичні неузгодженості. Так, В. Венгер стверджує, що на сьогодні індивідуальне представництво витісняється колективним представленням інтересів та позицій у публічному управлінні. Цей аспект досить яскраво простежується під час історичного аналізу розвитку й застосування різних виборчих систем. Проте й роль політичних партій також змінюється, адже сьогодні вони навіть у країнах з розвиненими демократичними традиціями перетворились з організаторів політичного життя суспільства на ключові інститути. Опосередкування репрезентації інтересів народу обраними представниками через політичні партії, які перестають бути суспільними інститутами, а перетворюються на публічні (державні структури), породжує парадокс самої представницької демократії, оскільки відносини представництва стають декларативними і формальними. Обмеження змісту публічного представництва має наслідком пряме обмеження змісту та суті вищезгаданого поняття «ефективна демократія» [119, с. 478].

Одним з потенційних шляхів до подолання неузгодженостей та недоліків представницької демократії як форми реалізації народного суверенітету є запровадження електронної демократії (е-демократії). І хоча її механізми й можливості до кінця ще не досліджені, науковці позитивно відгукуються про цей новий вид демократичного врядування.

Як зазначає П. Куфтирєв, е-демократія по-новому розставляє акценти водорозділу між репрезентативною і прямою демократією, затирає між ними межі і суперечності, наближує ці дві форми об'єктивації волевиявлення громадян, усуваючи недоліки і підкреслюючи позитивні аспекти кожної з них. Технологічні можливості дозволяють брати участь громадянам у системах представницького обговорення, що без електронних форм досі було організаційно складно, а подекуди й неможливо, і потребувало значних видатків. Фігурально висловлюючись, в умовах е-демократії представницькі органи виступають модератором прямого волевиявлення громадян, системним адміністратором регулювання правовідносин, що формуються безпосередньо

основним суверенним носієм влади – народом [310, с. 148].

Із цього випливає, що сучасні технології роблять можливим згаданий нами широкий підхід до представницької демократії, де народними представниками є не тільки ті особи, за яких громадяни віддавали голос на виборах, але й ті, хто відкрито і чесно захищає інтереси народу, і ті, чиїм голосом народ може висловлюватись, контролюючи здійснення державними органами їхніх функцій.

Водночас такий підхід є найбільш реальним способом подолання одного з найбільших, на думку М. Колодія, викликів для представницької демократії, який може виникнути з наявної тенденції до поширення такого феномену, як постановка демократичною системою надмірно високих вимог перед самою собою, тобто звалювання на себе непосильної ноші: списання провини на помилки політиків, найчастіше поспішно і насамперед занадто просто. Завдання держави й очікування громадян постійно зростають, проте здатність демократичної держави до вирішення проблем істотно не змінилася. Тут насамперед потрібно переосмислити ситуацію: громадяни повинні стати набагато більше, ніж коли-небудь, адресатами політиків (й експертів), що говорять правду, пропонують незручні способи вирішення проблем та агітують за непопулярні рішення, замість того щоб і далі висувати перед політикою такі вимоги, котрі вона не може подолати, – аж до погрози дестабілізації демократичної системи. До того ж демократичні системи щораз частіше постають перед проблемою, коли парламентським шляхом не можна досить швидко прийняти рішення, щоб йти в ногу зі стрімким темпом розвитку нових технологій. Цей дефіцит в ухваленні рішень приводить до того, що процес прийняття рішень у демократичних державах видається дедалі більш неадекватним [262].

Отже, поєднання розширеного підходу до переліку суб'єктів народного представництва, а також належних механізмів формування і функціонування представницьких органів та раціонального контролю за ними з боку виборців дозволить збільшити ефективність ухвалення рішень у демократичній державі.

3.4 Особливості реалізації принципу народного суверенітету органами публічної влади в умовах демократичної трансформації

Становлення України як демократичної, правової держави ставить перед науковою спільнотою завдання ще раз повернутися до питання основоположних принципів конституційного ладу, які формують підвалини розвитку і взаємодії держави та громадянського суспільства. У системі цих базових принципів одну з головних позицій посідає принцип народного суверенітету, який закріплює за народом право вирішувати найважливіші питання державного та суспільного життя, формувати вищі органи державної влади і місцевого самоврядування, контролювати їхню діяльність. Саме так він сформульований у конституціях і тих держав, в яких демократичний режим утвердився впродовж століть, і тих, де він перебуває в процесі становлення. Конкретизуючи цей принцип, Конституція України (ст. 5) проголошує, що право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Вироблення ефективного механізму практичного здійснення цього конституційного принципу і визначення векторів подальшого розвитку держави та суспільства набувають особливої актуальності для тих політичних режимів, які перебувають на шляху переходу від авторитаризму (тоталітаризму) до демократії. Тому важливим завданням науковців у сфері політики та права є докладно дослідити особливості реалізації цього принципу органами публічної влади в умовах демократичної трансформації та становлення нового правопорядку, оснований на європейських цінностях – верховенстві права, пріоритетності прав і свобод людини тощо.

Сучасна Україна переживає складні й суперечливі процеси демократичної трансформації, які неминуче пов'язані з виробленням нової правової ідеології, в основі якої має лежати оптимальна модель взаємодії між особою, суспільством та державою, у якій народний суверенітет та права людини є ключовими елементами. Така модель передбачає наявність, з одного боку, легітимної

державної влади, яка функціонує у правових межах, визначених конституцією як установчим актом народу, з іншого – правосвідомих громадян, які з повагою ставляться до публічної влади та наявного правопорядку. Це вимагає і від представників влади, і від громадянського суспільства глибокого осмислення значущості низки правових цінностей, серед яких і народний суверенітет. Натомість же складається ситуація знецінення принципу народного суверенітету, перетворення його на абстрактне поняття та звичайну декларацію, що породжує недовіру до інститутів демократії загалом.

Україна, як суверенна держава, перебуває лише на шляху до становлення сучасної конституційної держави, яку неможливо уявити без розвиненого громадянського суспільства, основою якого є високий рівень громадянської правосвідомості. Для громадян і особливо для представників влади в Україні характерне старе, пострадянське мислення, яке впродовж усього періоду незалежності так і не вдалося змінити. Однією з причин є те, що в державі та суспільстві так і не була вироблена і втілена в життя ліберально-демократична правова ідеологія, принципи якої було лише задекларовано в Конституції України. У контексті цієї ідеї слушною є думка про те, що постійне експериментування з ліберальними новаціями в політико-правовій сфері в умовах фактичної присутності у свідомості та політикумі ідей і прагнень радянської доби не дасть очікуваного результату, щобільше – може взагалі поставити під загрозу культивування в подальшому демократичних цінностей в українському соціумі [79, с. 16].

Особливими рисами правової свідомості пострадянської доби, що властиві і представникам влади, і громадянському суспільству, які ускладнюють процес реалізації принципу народного суверенітету, є домінування патерналізму, правового нігілізму та юридичної безвідповідальності [243, с. 46–47].

Щодо патерналізму, то він тісно співіснує з прихованою зневагою до всього, що пов'язане з публічною владою. Впродовж сімдесяти років існування радянського режиму громадянам прищеплювалося почуття батьківської турботи про народ, який повинен безумовно довіряти публічній владі, натомість

повністю нівелювалась особистість, яка наділена почуттям власної гідності. Проявами такої ідеології сьогодні є занадто великі сподівання громадян щодо ролі держави у забезпеченні їхніх соціальних благ. Так, відповідно до результатів загальнонаціонального опитування 2013 року 69% громадян України переконані, що переважна більшість громадян не зможе прожити без опіки держави. Такі очікування громадян знаходять своє підтвердження і в тексті Конституції, яка гарантує їм низку соціальних прав. У цьому контексті можна чітко говорити про формування у громадян, зокрема під впливом Конституції та інтерпретаційної діяльності органу конституційної юрисдикції, своєрідних патерналістських (щодо соціальних зобов'язань держави) установок. Однак дуже часто такі сподівання не набувають свого практичного втілення. Прикладом може слугувати ситуація з проблемами виплат пенсій «чорнобильцям», «афганцям», «дітям війни» та іншим пільговим категоріям громадян, які існують протягом останнього десятиліття в нашій державі. Це підриває авторитет влади і сприяє поширенню протестних настроїв всередині суспільства.

Проявом патерналістської ідеології є те, що державна влада розглядає принцип народного суверенітету як суто похідний від державного суверенітету. В умовах демократичної трансформації цей принцип втрачає свій реальний зміст і перетворюється на звичайне гасло політичної боротьби за владу. До нього звертаються представники державної влади лише з метою легітимації своїх особистих та партійних інтересів шляхом проведення виборів та референдумів. Так, у суспільстві з патерналістським рівнем правової культури дуже часто форми безпосередньої демократії стають дієвим механізмом маніпуляції влади, що дозволяє у квазілегітимний спосіб приватному інтересу надати формально-юридичний статус публічного. Свого часу цей феномен В. Ільїн називав «сліпою демократією» [211, с. 160].

Не випадково, за експертною оцінкою міжнародної недержавної дослідницької установи Freedom House, Україна входить до переліку «частково вільних» країн, для яких є характерним порушення політичних та громадянських прав, панування корупції, порушення принципу верховенства права та

домінування в політичній сфері однієї політичної партії [495, с. 7].

Наступною ознакою пострадянської правосвідомості є правовий нігілізм, який є деформацією правосвідомості особи та суспільства, що характеризується усвідомленим ігноруванням вимог закону, запереченням значущості норм та принципів права або зневажливим до них ставленням. Причини такої деформації правосвідомості мають глибинний характер. Вони зумовлені наступністю нігілістичних традицій – впродовж усього періоду існування СРСР формувалося нігілістичне ставлення до правових норм, які приймалися на угоду чинній владі і втілювалися в життя з порушенням принципів справедливості, свободи, рівності. Державу і право марксистська ідеологія трактувала не як інститути, основною цінністю яких є забезпечення інтересів та потреб людини і суспільства, а як, відповідно до висловлювання В. Леніна, «апарат примусу» та «засіб примусу» одного класу щодо іншого. Саме в цей період на державному рівні обґрунтовувалися ідеї про відмирання держави і права при соціалізмі, про перевагу всесвітньої пролетарської революції над правами людини, про пріоритетність постанов комуністичної партії перед законами тощо. В умовах демократичної трансформації наслідком такого правового нігілізму стало те, що громадяни зневірилися у можливості захистити свої права, звертаючись до конституції та законів.

Наслідком такого правового нігілізму є відчуття правової безвідповідальності і держави перед особою, і особи перед державою. Для України, як і більшості посттоталітарних держав, які перебувають у стані демократичної трансформації, характерною є безвідповідальність органів державної влади перед суспільством. Великою мірою це зумовлено тим, що на законодавчому рівні передбачений абсолютний імунітет для вищих посадових осіб державної влади. Звичайно, не ставиться під сумнів частковий імунітет цих осіб, однак мова може йти лише про гарантування їх незалежного статусу виключно в межах виконання їхніх професійних обов'язків і в жодному разі такий статус не може розглядатися як привілей, що ставить особу вище від норми закону. Як відомо, правова норма наділена двосторонньою юридичною силою,

тобто вона поширюється і на звичайних громадян, і на тих, хто брав участь в її підготовці та прийнятті, чи тих, хто виступає в ролі гаранта її дотримання. Що стосується представників влади, то вони повинні бути взірцем безумовного виконання не тільки правових, але й етичних норм.

Стереотипи пострадянської правосвідомості щодо правової відповідальності досі характерні для значної частини звичайних громадян України. Установка про те, що будь-яка особа тією чи іншою мірою відповідальна перед державою, не стала домінантою правосвідомості для частини українського соціуму. Але без усвідомлення того, що поряд із широким спектром демократичних прав і свобод людина у своїх діях щонайменше обмежена конституційними обов'язками, про формування громадянського суспільства з високим рівнем правосвідомості складно говорити. У загальному вигляді вказане положення сформульоване як конституційна вимога додержуватися конституції та законів держави, сплачувати податки, захищати вітчизну тощо. Конституції окремих демократичних країн (наприклад, Німеччини) містять вимогу, що громадяни зобов'язані захищати конституційний лад і вільний демократичний порядок.

Дотримання конституції та законів є невід'ємним обов'язком кожного громадянина, навіть якщо він вважає закон несправедливим, він зобов'язаний його дотримуватися (бодай у частині, яка не порушує фундаментальних прав), при цьому докласти всі можливі зусилля для його зміни в легальний спосіб. Громадянин з високим рівнем правосвідомості повинен бути відповідальним у своїх діях і розуміти, що вчинені ним неправомірні дії передбачають застосування санкцій з боку держави. Абсолютно протилежний підхід до розуміння своїх громадянських обов'язків можна спостерігати в період проведення виборів, коли громадяни, чи то в статусі звичайного виборця, який володіє активним виборчим правом, чи то в статусі члена виборчої комісії, свідомо порушують виборче законодавство на користь окремого кандидата чи політичної сили, сподіваючись при цьому уникнути юридичної відповідальності.

Особливу небезпеку для реалізації принципу народного суверенітету, як і

загалом для основ демократії, мають неправомірні дії окремих груп суспільства, його інститутів, враховуючи й ЗМІ, які чинять тиск на діяльність органів правосуддя. Останніми роками така негативна практика, враховуючи й крайні її форми («смітнікова люстрація», «публічне каяття суддів перед активістами» тощо), набула особливого поширення, про що свідчать дані Реєстру повідомлень суддів про втручання в діяльність судді з метою здійснення правосуддя. За період 2016 року та першу половину 2017-го було зареєстровано понад 130 таких звернень суддів, більшість з яких через дії громадських активістів [468]. Такі дії з боку громадськості нічого спільного з принципом народного суверенітету не мають. Щобільше, вони несуть безпосередню загрозу як особистим правам людини, так і загалом правопорядку в державі.

У відносинах між громадянським суспільством та державою, у контексті проблеми реалізації принципу народного суверенітету, важливим є питання правової демаркації, встановлення правових меж їхніх компетенційних повноважень [459, с. 152–158]. Головною відмінністю між цими двома формами суспільної організації є природа того інтересу, що лежить в їх основі. Так, якщо для громадянського суспільства головним завжди є приватний інтерес, то для держави цей інтерес може мати лише публічний характер. На цей аспект свого часу вказував А. Фергюсон. Звісно, такий розподіл не означає, що приватні та публічні інтереси жорстко протиставляються. Навпаки, як зазначав А. Фергюсон, найкращою для держави та громадянського суспільства є ситуація, коли ці інтереси не протистоять, а взаємодоповнюють один одного. Але при цьому сама межа між приватним і публічним ніколи не стирається. Поступове стирання чи замулювання цієї межі вчений визначав поняттям «корупція», коли на певному етапі вже не можна чітко визначити, в яких інтересах діє той чи інший інститут [588, с. 335–344].

На нашу думку, цей запропонований ще А. Фергюсоном критерій розмежування між приватним і публічним, як основа для визначення межі компетенції держави та громадянського суспільства, актуальний для сучасної України. Так, з боку держави маємо справу з різноманітними спробами і

механізмами використання ресурсів публічної влади для задоволення приватних чи групових інтересів, що неминуче веде до корупції. Однак існує небезпека, що і з боку громадянського суспільства контроль за публічною владою може також переслідувати індивідуальні чи корисні інтереси, що містять загрозу корупційних дій. У цьому контексті відкритим є питання, яке викликало широку громадську дискусію, щодо необхідності електронного декларування представників громадських об'єднань, що входять до складу конкурсних комісій при органах влади та місцевого самоврядування, Громадської ради доброчесності, рад громадського контролю та беруть участь у підготовці рішень з кадрових питань, підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм, відповідно до останніх змін до Закону України «Про запобігання корупції» [423].

Проблема реалізації принципу народного суверенітету в період демократичної трансформації тісно пов'язана з наявністю дієвого конституційно-правового механізму забезпечення безпосередньої участі громадян у процесі здійснення влади. Цей принцип є невід'ємним правом народу на владу, однак він набуває свого реального змісту передусім через легітимну діяльність органів публічної влади. Відсутність такого механізму призводить до того, що народ, у своїй більшості, або залишається поза сферою політичного життя, або, навпаки, стає занадто активним суб'єктом політики в ситуації, коли влада перестає бути ефективною та справедливою.

У Конституції України закріплені такі основні форми безпосередньої демократії: вибори, референдум, мирні зібрання, звернення до органів публічної влади. Водночас, згідно із статтею 69 Конституції України, допускаються й інші форми здійснення народного волевиявлення. Однак ці конституційні права в роки незалежності Української держави так і не були повною мірою забезпечені, а відтак і реалізовані.

Так, найбільш застосовуваною формою безпосередньої демократії в Україні є вибори, на основі яких формуються вищі органи державної влади (Верховна Рада України і Президент) та місцевого самоврядування. Хоча в

Україні з 1991 року діють спеціальні закони про вибори, у яких закріплені основоположні принципи виборчого права, що є складовою міжнародних стандартів, та вироблена чітка процедура проведення виборів, вони повною мірою не забезпечують реалізації принципу народного суверенітету. Так, попри видимість демократичності виборчої процедури, громадяни не можуть реалізувати своє право безпосередньо обирати депутатів парламенту, оскільки Закон України «Про вибори народних депутатів України» 2012 року передбачає обрання половини складу парламенту за пропорційною системою із закритими списками.

Відповідно до цього Закону, формування партійного списку є прерогативою виключно партійного керівництва, яке може приймати рішення без участі громадськості. Роль українського суспільства в цьому випадку зводиться лише до технічного голосування за кандидатів від партії, кредит довіри до яких прямо пропорційний кредиту довіри громадян до політичної партії. Враховуючи те, що баланс довіри громадян до політичних партій та їхніх лідерів, згідно із соціологічними дослідженнями, станом на літо 2018 року становить мінус 69,7% (загалом не довіряють політичним партіям 80% опитаних, а загалом довіряють лише 10,3%) [174], ймовірність того, що до парламенту потраплять кандидати від політичних сил, які мають авторитет серед громадян, дуже низька. Не сприяло цьому і прийняття Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України», відповідно до якого політична партія, яка потрапила до парламенту, може виключати кандидатів у народні депутати України в багатомандатному виборчому окрузі, який за підсумками результатів виборів вважається необраним, зі свого виборчого списку у будь-який час після дня виборів. Щоправда, така законодавча новела отримала належну оцінку від Конституційного Суду України, який у своєму рішенні від 21 грудня 2017 року зазначив, що «можливість виключення партією кандидатів у народні депутати України з виборчого списку від партії після встановлення результатів виборів народних депутатів України за рішенням її з'їзду (зборів, конференції) саме за

відсутності належної регламентації цієї процедури та визначення на законодавчому рівні виключного переліку підстав для такого виключення, тобто на розсуд партії (її вищого керівного органу), суперечить принципам правової визначеності та правомірних очікувань як складовим принципам верховенства права, встановленого частиною першою статті 8 Конституції України» [489].

Подібна ситуація і щодо чинного на сьогодні Закону України «Про місцеві вибори», норми якого передбачають, що кандидатами в депутати до місцевих рад можуть висуватися лише представники партій. Більше того, Законом передбачено, що кінцеве рішення про відкликання депутата приймається виключно партією. І незважаючи на те, що в жовтні 2015 року на місцевих виборах була вперше застосована преференційна виборча система, яка дозволяє виборцям самим визначатися, за якого кандидата віддати свій голос, у частині підрахунку голосів та встановлення результатів виборів вона виявилася недосконалою, що не дозволило об'єктивно відобразити волю виборців відповідним представництвом у місцевих радах. Результати виборів засвідчили, що значний відсоток кандидатів від політичних сил, які мали підтримку виборців і за яких проголосувала в окремих округах більшість, не потрапили до місцевих представницьких органів влади.

Ще однією важливою формою реалізації народного суверенітету є референдум. За 26 років незалежності в Україні було проведено лише два загальнонаціональні референдуми. Причому один з них (1 грудня 1991 р.) стосувався проголошення України суверенною, незалежною державою, а другий (16 квітня 2000 р.), що проводився за народною ініціативою і мав на меті внесення змін до Конституції, так і не був реалізований. Інші спроби проведення всеукраїнських референдумів, які в основному стосувалися питання внесення змін до Конституції, не були успішними. Перший законодавчий акт, який регулював порядок та процедуру проведення референдумів в Україні (Закон України «Про всеукраїнський та місцевий референдум» був прийнятий ще 1991 року), втратив чинність після того, як 6 листопада 2012 р. набув чинності Закон України «Про всеукраїнський референдум». Прикметно, що новий Закон

також визнаний неконституційним і через порушення процедури його розгляду та ухвалення, і з огляду на його зміст. На підставі встановлення нелегітимності мети Закону та невідповідності його положень вимогам Конституції України Конституційний Суд України дійшов висновку, що Закон повністю суперечить Основному закону держави [489]. Тож на сьогодні склалася ситуація, коли правового регулювання у сфері референдної демократії просто немає.

Як засвідчує досвід демократичних держав світу, народний референдум, поряд з іншими формами безпосередньої та представницької демократії, може бути ефективним засобом ухвалення надважливих питань суспільного та державного значення, зокрема прийняття конституції. Відповідно до тексту Конституції України (преамбула, ст. 5), а також правової позиції єдиного органу конституційної юрисдикції (рішення Конституційного Суду України від 11 липня 1997 р., 3 жовтня 1997 р., 30 травня 2001 р., 5 жовтня 2005 р., 16 квітня 2008 р. тощо), Конституція України є установчим актом народу, у якому закріплено основоположні принципи та правила життя держави й суспільства, які встановлюють межі державної влади і гарантують права людини [241, с. 55]. Принцип народного суверенітету найбільш повно виражений через установчу владу народу і, зокрема, через реалізацію його невід'ємного права приймати конституцію.

В умовах демократичної трансформації в Україні маємо абсолютно протилежну ситуацію, коли державна влада (установлена влада) перейняла на себе невластиву їй функцію установчої влади, самостійно, без урахування волі народу, змінює конституцію в частині повноважень органів державної влади (форму державного правління), а по суті конституційний лад, порушує частину 3 статті 5 Конституції України. Саме таку ситуацію можна було спостерігати у 2004 році (Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV), у 2010-му (рішення Конституційного Суду України у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України від 30 вересня 2010 р.), у 2011-му (Закон України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України,

Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 р.), а також у 2014-му (Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р.).

І в цьому випадку можна констатувати, що звернення до принципу народного суверенітету вищими органами державної влади було обумовлене не міркуваннями забезпечення прав і свобод громадян, а суто мотивами політичної доцільності та особистими інтересами.

Що стосується реалізації права громадян на мирні зібрання, яке закріплене у статті 39 Конституції України, то воно так і не було нормативно закріплене на рівні спеціального закону. До останнього часу адміністративні суди України застосовували нормативно-правовий акт вже неіснуючої держави – Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. № 9306-ХІ «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Відсутність спеціального закону про мирні зібрання значно ускладнює можливість повноцінної реалізації громадянами цього права, оскільки в одній статті Конституції неможливо передбачити конкретні деталі або процедури. Закріплення цього права на рівні загальних положень Основного закону відкриває можливості для зловживання і надає владі невиправдано широку свободу дій [217, с. 32].

Всі інші форми безпосередньої демократії, які спрямовані на реалізацію принципу народного суверенітету, що передбачені Конституцією України, окрім права громадян на звернення, також не одержали нормативно-правового регулювання на рівні спеціального законодавства.

Вищезазначене є свідченням того, що в Україні так і не вироблено дієвого механізму формування органів публічної влади та контролю за нею, немає конституційно-правових засобів запобігання використанню приватних (партійних) інтересів у публічній сфері – політичній корупції. Чинне законодавство залишає громадян України в статусі пасивних учасників, спостерігачів політичного процесу, а народний суверенітет – політичною

декларацією. Ситуація, що склалася, вимагає системного наукового аналізу форм досягнення і реалізації суверенного права народу на владу та формування пропозицій щодо вдосконалення Конституції України й конституційного законодавства в цій сфері. Відсутність необхідного для реалізації народом потенціалу демократичних інститутів, недосконалість останніх породжують антагонізм між владою й суспільством, призводять до звуження спроможності застосування прямого народовладдя у формуванні й реалізації державою її внутрішньої і зовнішньої політики.

В умовах демократичної трансформації реалізація принципу народного суверенітету ускладнюється через спроби його використання і владою, і суспільством у своїх особистих корисних інтересах. У разі використання цього принципу виключно в інтересах державної влади існує загроза політичної корупції та делегітимації влади. Зловживання принципом народного суверенітету громадянським суспільством спрямоване проти основоположних прав людини та наявного правопорядку. Лише формування єдиного підходу до розуміння правової природи народного суверенітету як основоположного принципу демократичної правової держави та механізму його спільної реалізації державою і громадянським суспільством є умовою успішного переходу від авторитаризму до демократії. Відсутність такого механізму неминуче призведе до конфлікту та протистояння між цими двома формами суспільної організації.

Висновки до Розділу 3

Народовладдя – це спосіб реалізації суверенної волі народу ним безпосередньо або через органи державної влади та місцевого самоврядування. Ознаками влади народу є те, що влада народу є публічною, легітимною, реалізується у трьох формах – державної влади, місцевого самоврядування та громадського контролю.

Публічний характер народовладдя передбачає: по-перше, що така влада є

політичною, з високим рівнем організації, вона безпосередньо пов'язана з державою, яка є основною формою вираження народного суверенітету; по-друге, в її основі завжди лежить публічний інтерес, який забезпечує баланс інтересів особи, суспільства і держави; по-третє, публічна влада завжди має масовий характер, суб'єктами її реалізації є великі суспільні утворення – народ (нація) чи міжнародні (міжнаціональні) об'єднання; по-четверте, така влада здійснюється гласно (відкрито), оскільки суспільство володіє невід'ємним правом на інформацією, яка є предметом його публічного інтересу.

Легітимність – це одна з фундаментальних властивостей публічної влади в демократичній правовій державі, яка проявляється у визнанні народом порядку конституювання та функціонування публічної влади справедливим, законним та доцільним, з огляду на що громадяни готові діяти відповідно до чинного законодавства та передбачених процедур. Легітимність є результатом процесу, в підсумку якого публічна влада набуває свого визнання та утвердження і всередині держави, і на міжнародному рівні.

Основними формами здійснення народовладдя є референдум та вибори. Створення належних умов для проведення референдуму є необхідним фундаментом для реалізації народовладдя. З погляду громадянської правосвідомості, визначальним є потенційне право народу на висловлення своєї суверенної волі шляхом проведення референдуму та наявність ефективного механізму його реалізації. Тому неприпустимою є ситуація, коли Український народ залишився без важливого інструменту реалізації свого суверенітету – закону про всеукраїнський та місцевий референдум. Негативні наслідки цієї ситуації можуть проявлятися у формуванні такої правової та політичної культури суспільства, у якій референдум як спосіб вираження волі народу не буде сприйматися як необхідність.

Натомість забезпечення ефективного й об'єктивного формування народної волі на виборах є результатом дотримання низки умов, серед яких, зокрема, наявність дієвих юридичних механізмів забезпечення легітимності проведення виборів, прозорість та об'єктивність висвітлення виборчого процесу ЗМІ, а

також сильне громадянське суспільство, яке забезпечує контроль за органами публічної влади, і на етапі їх формування під час виборів, і в процесі їх функціонування. У цьому контексті особливі сподівання покладаються на Виборчий кодекс, який має стати не лише ефективним інструментом правового регулювання виборчої процедури, але й дієвим механізмом забезпечення реального волевиявлення громадян.

Зміст представницької демократії як форми реалізації народного суверенітету полягає у формуванні шляхом прямих і вільних виборів представницьких органів влади, а також у здійсненні конституційного контролю за їх діяльністю з боку органів судової влади та громадського контролю інститутами громадянського суспільства. В умовах розвитку сучасної демократичної держави стає можливим такий підхід до представницької демократії, відповідно до якого народними представниками є не тільки ті особи, за яких громадяни віддавали голос на виборах, але й ті, хто відкрито і чесно захищає інтереси народу, контролюючи функціонування органів державної влади.

В Україні так і не вироблено дієвого механізму формування органів публічної влади та контролю за нею, відсутні конституційні засоби запобігання використанню приватних (партійних) інтересів у публічній сфері – політичній корупції. Чинне законодавство залишає громадян України в статусі пасивних учасників, спостерігачів політичного процесу, а народний суверенітет – політичною декларацією. Ситуація, що склалася, вимагає системного наукового аналізу форм досягнення і реалізації суверенного права народу на владу та формування пропозицій щодо вдосконалення Конституції України і законодавства у цій сфері. Відсутність необхідного для реалізації народом потенціалу демократичних інститутів, їх недосконалість породжують антагонізм між владою і суспільством, призводять до звуження спроможності застосування прямого народовладдя у формуванні й реалізації державою її внутрішньої і зовнішньої політики.

РОЗДІЛ 4

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ

4.1 Місцеве самоврядування: правова природа, поняття та принципи

Народний суверенітет передбачає офіційне визнання народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в державі. Народ здійснює свою владу в державі як безпосередньо (проведення виборів чи референдуму), так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. В Україні основи народного суверенітету закладено у статті 5 Конституції України, що означає участь народу в управлінні державою.

Становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні переплітається з формуванням правової держави та громадянського суспільства і в їх основі лежать такі взаємопов'язані елементи, як самоврядування, демократія та народовладдя. Самоврядування як участь громадян в управлінні може успішно функціонувати лише в тому випадку, коли вже існують елементи громадянського суспільства і самоорганізації.

Термін «демократія» в загальній теорії держави і права традиційно пов'язується з організацією державної влади, його визначають з погляду форми, тимчасом як народовладдя і самоврядування – насамперед з погляду сутності, змісту, що, зокрема, відображає стан реалізованості ідеї народного суверенітету.

Можливість використання терміна «народовладдя», на думку Г. Чапала, є істотно обмеженою через складність його застосування щодо місцевого управління територіальних громад. Також він відзначає певну термінологічну «обмеженість» суб'єктного складу феномену «народовладдя», оскільки народ, як лише один з різновидів соціальних спільностей, не є джерелом усіх видів публічної влади, він, будучи тісно пов'язаним з державною організацією, фактично є джерелом тільки державної влади [607, с. 72]. Більше того, якщо

взяти до уваги теорію Оріу чи Комбетекра щодо поділу влади в державі, то народу належить тільки так звана «виборча влада», і навіть в цій частині, на думку Й. Левіна, далеко до верховенства народу навіть з формального погляду, бо юридично діє не народ, а лише його частина, яка наділена виборчим правом [331, с. 60].

У науковій літературі висловлювалася думка про заперечення місцевого самоврядування як однієї з форм народовладдя. Вона ґрунтується на тезі про те, що територіальна громада, як особливий суб'єкт місцевого самоврядування, визначений статтею 140 Конституції України, суперечить суб'єктному складу, що реалізує народовладдя відповідно до статті 5 Конституції України [301, с 86–87]. Тому місцеве самоврядування, його органи, згідно з Конституцією України, не входять до механізму державної влади, хоча це й не означає його повної автономності від держави, державної влади.

У контексті розгляду концепції народного суверенітету в нашому дослідженні варто підтримати думку, що влада народу при її здійсненні органами місцевого самоврядування має складовий характер. Всенародна влада виступає тут як сумарна влада, котра складається зі суми місцевих влад, здійснюваних територіальними громадами [280, с. 30]. Це дозволяє нам зробити висновок, що місцеве самоврядування як об'єкт конституційно-правового регулювання виступає в ролі відповідної засади конституційного ладу України, є специфічною формою народовладдя, яка передбачає право жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Конституційне закріплення ідеї народного суверенітету передбачає створення механізмів її реалізації (способів і засобів організації та реалізації державної влади), які охоплюються поняттями безпосередньої демократії і представницької демократії.

Безпосередня демократія – це здійснення влади самим народом (виборцями) шляхом голосування або шляхом підтримки певних ініціатив, результатом чого може бути прийняття владних рішень. Представницька

демократія передбачає реалізацію влади обраними представниками народу, які функціонують або колегіально як органи, або як окремі посадові особи.

Становище місцевого самоврядування в політичній системі дозволяє характеризувати його як самостійну (поряд з державною владою) форму публічної влади – публічну владу територіальної громади. Самостійність місцевого самоврядування гарантується Конституцією України. Зокрема, у статті 142 визначено матеріальну і фінансову основу місцевого самоврядування, оскільки передбачено, що держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування, а витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсує держава.

Повноваження місцевого самоврядування деталізовано та конкретизовано в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», у галузевому законодавстві та в інших нормативно-правових актах. Одночасно потрібно зазначити, що більшість повноважень місцевого самоврядування здійснюється через представницькі органи місцевого самоврядування та їхні виконавчі органи. При цьому Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з принципом розподілу повноважень, окремо визначає компетенцію представницьких органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських рад, їхніх виконавчих органів та сільського, селищного, міського голови.

Сучасні політичні й економічні перетворення в Україні спрямовані на відновлення демократичних свобод, верховенства права і закону. Основою чинного законодавства України стає філософія пріоритету прав і свобод людини та громадянина, владні інституції реформуються з орієнтацією на забезпечення цих прав. І тут без ефективного місцевого самоврядування – найближчого для кожного громадянина рівня влади – не обійтися. Саме ефективність діяльності органів місцевого самоврядування має вагомий й оперативний вплив на суспільні відносини, насамперед на зростання добробуту населення, яке проживає на відповідній території, а це, власне, і є головною метою діяльності органів місцевого самоврядування.

Тож акцентуємо увагу на тому, що, згідно з Конституцією України, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Як специфічна форма реалізації належної народіві влади, місцеве самоврядування має особливого суб'єкта – територіальну громаду, тобто жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста.

Місцеве самоврядування тісно пов'язане із суспільною активністю місцевих і регіональних спільнот. Самоврядування територіальних громад є одним з базових елементів децентралізованої системи публічної влади, при якій поряд з публічними інституціями одночасно функціонують інші неурядові інституції – Суспільні Партнери.

Кінець 80-х років ХХ ст. приніс революційні зміни в політичне, економічне, світоглядне життя мешканців Центрально-Східної Європи. Демократичні принципи впроваджувалися не тільки на загальнодержавному рівні, але й локальному. У країнах Західної Європи доволі модними стають нові підходи щодо публічного управління та місцевого самоврядування, що зустрічаються під назвою «New Public Management».

Функціонування реального місцевого самоврядування потребує залучення місцевих та регіональних громад до вирішення поточних питань, тобто передбачає їх безпосередню участь в діяльності самоврядних інституцій та ухваленні рішень. Залучення третьої влади (суспільного партнера) до вирішення поточних питань самоврядування засвідчує наявність щонайменше трьох ознак: безпосередню участь громади у вирішенні власних питань, допомогу органам самоврядування в пошуку ефективних рішень, новацію в питаннях управління.

З огляду на те, що держави Центрально-Східної Європи, які стали членами Європейського Союзу пройшли інший історичний шлях, ніж країни Західної Європи, постає запитання щодо типів (моделей) самоврядування територіальних громад, що утворилися внаслідок демократичних реформ. Наскільки теорії розуміння місцевого самоврядування, що домінували та були втілені в державах Західної Європи, знайшли практичне застосування в Центрально-Східній.

Україна – держава, що декларує демократичні цінності, на конституційному рівні визнає місцеве самоврядування, як невід’ємне право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення. Але водночас територіальні громади, як носії реальної влади на місцях, позбавлені реальних можливостей вирішувати питання місцевого значення, з метою якнайповнішого забезпечення реалізації прав і свобод своїх мешканців. У наявній системі публічної влади органи місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення є другорядними, якщо порівнювати з органами державної влади.

Пострадянські та постсоціалістичні держави, що провели реформи з децентралізації влади, надавши територіальним громадам автономію, сьогодні значно випереджають Україну в темпах економічного розвитку та забезпеченні високих стандартів життя.

Питання розуміння сутності самоврядування та місцевого самоврядування територіальних громад зокрема були і є актуальним для науковців, політиків, громадських та міжнародних організацій. На сьогодні є чимало досліджень порівняльного характеру систем місцевого самоврядування європейських країн. Однак вони здебільшого зводяться до аналізу трансформації органів самоврядування в посттоталітарний період або загального опису без порівняльного аналізу. Серед досліджень, присвячених питанням розуміння місцевого самоврядування та його принципам, варто відзначити праці зарубіжних дослідників Г. Балдершейма (H. Baldersheim), А. Коульсона (A. Coulson), Т. М. Хорват (T. M. Horvath), Х. О. Ларсена (H.O. Larsen), Л. Гарліцького (L. Garlicki) та вітчизняних О. Батанова, М. Баймуратова, А. Васильєва, Ю. Ганущака, В. Кампо, М. Козюбри, І. Софінської.

Практично в усіх сучасних демократичних країнах світу система місцевої влади ґрунтується на принципі дуалізму. Це означає, що частину місцевих питань вирішують органи державної влади або уповноважені ними суб’єкти, а решту, значно більшу кількість, – місцеві самоврядні інституції, що сформовані, контрольовані та репрезентовані представниками місцевої громади. Обсяг

повноважень місцевих органів влади різняться залежно від державного устрою, територіального статусу самоврядних інституцій. З огляду на те, що місцеве самоврядування є невід'ємною складовою державної влади, його розуміння, принципи функціонування мають бути нормативно визначені. Варто відзначити, що практично всі європейські конституції закріплюють право на місцеве самоврядування, за винятком Конституцій Латвії [42], Великої Британії [36, с. 52–55], Норвегії [44]. Обсяг цих прав є різним: від закріплення права на самоврядування до визначення системи органів самоврядування, їхніх завдань, порядку формування, каденції, повноважень, відносин з органами державної влади. Право на самоврядування на конституційному рівні закріплено, без деталізації, у Конституціях Німеччини (п. 2 ст. 28) [47], Фінляндії (§ 121) [17], Данії (§ 82) [18]. Достатньо ґрунтовно воно прописано в конституціях держав з Центрально-Східної Європи.

Однак у жодній з них не подано визначення поняття місцевого самоврядування. При цьому вказується, що первинною самоврядною одиницею є громада. За Конституцією Австрії, під громадою розуміють територіальну корпорацію, наділену правом на самоврядування, та одночасно адміністративну одиницю (п. 1 ст. 116), за Конституцією Чехії – публічні корпорації, що наділені правом власності, здійснюють господарську діяльність на підставі власного бюджету (ст. 101), за Конституцією Болгарії – адміністративно-територіальну одиницю, у якій здійснюється місцеве самоврядування (ст. 136).

Уперше визначення місцевого самоврядування подано в Європейській хартії місцевого самоврядування (1985): право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення (ст. 3) [188]. Право на самоврядування може реалізовуватися радами або зборами, члени яких вільно обираються шляхом таємного голосування. При цьому такий спосіб реалізації самоврядності не може бути перешкодою для використання зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форм прямої участі громадян.

У сучасній правовій науці виділяють такі ознаки самоврядування: 1) це виокремлена комунальна корпорація (грумада), наділена спеціальним правовим статусом, що дозволяє самостійно вирішувати власні справи; 2) устрій самоврядних громад ґрунтується на самоврядуванні, що дозволяє територіальним громадам самостійно без органів державної влади вирішувати справи своїх мешканців; 3) самоврядування територіальних громад не є абсолютним – можуть діяти виключно в законодавчо визначених межах [16, с. 292].

Конституціоналізація місцевого самоврядування виникає не тільки зі законодавчих приписів, в основі яких є Конституція, але певною мірою є результатом міжнародно-правових зобов'язань держави. Як складова публічної адміністрації, органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади; їх організація ґрунтується на принципі децентралізації; перебувають під контролем органів державної влади, у межах, визначених правовими актами; мають власну організацію, визначену конституціями та законами [21, с. 118]. Аналіз конституцій європейських держав дає підстави стверджувати, що на конституційному рівні місцевим самоврядним громадам гарантується: 1) право на власне управління та формування самоврядних органів (Австрія, Франція, Італія, Чехія); 2) право на доходи, бюджет та встановлення податків (Австрія, Франція, Іспанія, Естонія, Чехія, Польща); 3) право власності на майно (Італія, Чехія, Польща); 4) право автономії громад (Австрія, Іспанія, Італія).

У деяких державах питання, пов'язані з нормативним визначенням компетенції органів самоврядування, формуванням органів управління громадою, можуть вирішуватися шляхом референдуму або загальних зборів мешканців громади (Франція, Італія, Ірландія, Болгарія, Польща).

Європейська хартія місцевого самоврядування містить п'ять базових принципів самоврядування територіальних громад: децентралізація, публічна влада, представницька демократія, автономія, субсидіарність, свобода об'єднань. У ній акцентовано на тому, що зазначені принципи мають бути закріплені в

національному законодавстві та по змозі в конституції.

Втім, на конституційному рівні принципи організації місцевого самоврядування чітко визначено лише в Бельгії: 1) безпосередні вибори членів провінцій і громад; 2) наділення рад провінцій і громад повноваженнями, необхідними для реалізації гарантованих прав; 3) децентралізація; 4) відкритість засідань рад; 5) відкритість бюджету та його використання; 6) вплив органів контролю або федерального законодавчого органу на їхню діяльність для запобігання ігноруванню прав чи порушенню публічного інтересу (ст. 62) [38]. У конституціях ж інших держав закріплено хіба окремі принципи місцевого самоврядування.

Принцип децентралізації публічної влади визначено у преамбулі Європейської хартії місцевого самоврядування, де стверджується про «необхідність існування органів місцевого самоврядування, які мають створені на демократичній основі органи, уповноважені приймати рішення, і широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи і засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання» [188].

Зазначений принцип закріплений у Конституціях Польщі, Португалії. Так, у Конституції Польщі вказано, що територіальний устрій Республіки Польща гарантує децентралізацію публічної влади (ст. 15) [20]; у Конституції Португалії зазначено, що функціонування й організацію спільнот локальної влади, компетенцію їхніх органів регулює закон, згідно з принципом адміністративної децентралізації (ст. 237) [10].

У науковій літературі концепція децентралізації має різну інтерпретацію. Скажімо, Н. Гайль відзначав, що децентралізація містить три елементи: 1) перенесення виконання державних завдань на місцевий рівень; 2) гарантування органам місцевого самоврядування певної автономії через надання права на майно та можливості ухвалювати рішення в публічних справах; 3) можливість мати достатні фінансові ресурси для реалізації власної політики [15, с. 12]. За твердженням Е. Комбергер-Соколовської, під децентралізацією слід розуміти таку організаційну структуру публічного управління, при якій крім

центральний органів влади існують інші суб'єкти, незалежні від центральних державних органів влади [22, с. 11].

Конституційний Трибунал Республіки Польща дав офіційне тлумачення поняття «децентралізація»: це ідея, метою якої є передача повноважень органів державної влади місцевим органам самоврядування, створеним місцевими громадами демократичним шляхом. Місцеве самоврядування виконує публічні завдання, що визначені в Конституції та законах. Автономія і незалежність місцевого самоврядування гарантується Конституцією. Що більше повноважень буде передано територіальним органам самоврядування, то краще буде реалізована ідея децентралізації держави [49].

Принцип представницької демократії є одним з базових принципів демократичного суспільства. У політичній теорії виділяють дві концепції демократії: ідентитарну та конкурентну [530, с. 17]. Перша концепція ґрунтується на принципах: ідентичності тих, хто править, і тих, ким правлять; плебісциту; імперативного мандата; заперечення інтересів меншості; гомогенної волі народу; єдиного та об'єктивного суспільного блага; орієнтації на ціль та результат. Друга концепція ґрунтується на представництві; парламентаризмі; вільному мандаті; легітимному плюралізмі; конкуренції різних груп, інтересів, суспільного блага, як результату компромісу; орієнтації на правила політичної гри. Будучи складовою частиною конкурентної концепції, представницька демократія полягає в тому, що правління народу здійснюється не безпосередньо, як за умов прямої демократії, а опосередковано або через систему представництва його інтересів, спеціально уповноважену народом, фіксацією уповноважувального мандата виступають періодичні, вільні та рівні вибори особами, посадовцями тощо [530, с. 14]. В її основі – вибори та колегіальність. Вибори є фактично тією демократичною процедурою, яка найлегше отримує колективне схвалення. Саме завдяки їм члени певної групи можуть кваліфіковано визначити, кого вважають найбільш здатними адекватно втілювати в життя суспільні вимоги [494, с. 109]. Незалежний орган є класично представницьким, якщо він структурно створений у плюралістичний спосіб.

У європейських країнах органи місцевого самоврядування формуються на принципах представницької демократії. Цей принцип закріплений у більшості конституцій. Так, у Конституції Німеччини вибори, як форма представницької демократії, закріплені для формування вищих органів державної влади (п. 2 ст. 20). У Конституціях Франції, Італії, Греції вказується тільки на спосіб формування органів місцевого самоврядування – шляхом виборів. У Конституції Чехії зазначено, що місцеві громади мають право на самостійне управління через представницькі органи.

Більш ґрунтовно принципи представницької демократії розписано в Конституції Естонії. Зокрема, вказується, що органи місцевого самоврядування формуються шляхом виборів на чотири роки. Право участі у виборах надається особам, наділеним виборчим правом, які постійно проживають у громаді та яким виповнилося 18 років (ст. 156) [41].

Європейський комітет з місцевої і регіональної демократії (CDLR) у своїх рекомендаціях Литві та Румунії вказав на необхідність перегляду національного законодавства щодо участі національних менших у самоврядуванні на місцевому рівні [25]. Словенії рекомендовано удосконалювати наявні механізми щодо інтеграції ромів у місцевих громадах, розширювати їх участь у місцевому політичному житті [26]. У рекомендаціях Латвії вказується на необхідності надання права голосу на місцевих виборах не громадянам, задля більш інтенсивної їх інтеграції в латвійське суспільство [24].

Принцип автономії. Європейська хартія місцевого самоврядування вказує на те, що місцеве самоврядування повинно здійснюватися «в межах закону» (ст. 3). Це означає, що організація і здійснення управління частиною публічних відносин відбувається у правовому полі та має тривалий характер. Тож місцеві громади, як суб'єкти правовідносин, мають бути наділені статусом юридичної особи.

Цей принцип по-різному закріплений у європейських конституціях: від гарантування статусу юридичної особи до визначення обсягу автономії. Для прикладу, у ст. 136 Конституції Болгарії, ст. 165 Конституції Польщі, ст. 235

Конституції Португалії вказується, що громади є юридичною особою [270]. Маючи статус особи публічного права, вони наділені можливостями здійснювати свою діяльність на власний ризик і відповідальність. Цей статус передбачає володіння правом власності, іншими майновими правами, правом на власний бюджет, правом на судовий захист.

У Конституції Чехії зазначено, що органи місцевого самоврядування мають статус публічно-правових корпорацій, що наділені власним майном, самостійним бюджетом і правом здійснювати господарську діяльність (п. 3 ст. 101) [45]. Конституція Литви, не закріплюючи статусу юридичної особи за місцевими громадами, гарантує право свободи й автономної діяльності у визначених Конституцією і законами межах (ст. 120).

Досить широко принцип автономії закріплено в Конституціях Італії та Іспанії.

Так, у Конституції Італії вказується, що територіальні громади є «автономними одиницями з власними статутами, владою і повноваженнями, згідно з конституційними принципами» (ст. 114-22) [9]. Право автономії охоплює право: 1) законотворчої діяльності; 2) встановлювати місцеві податки; 3) визначати джерела доходів і видатки; 4) набувати права власності на майно. Під правом законотворчості розуміють можливість приймати регіональні закони з питань забезпечення рівності чоловіків і жінок у суспільному, культурному, економічному житті громади, створенні рівних можливостей доступу до виборних органів влади; ратифікувати угоди між регіонами держави; укладати договори з іншими державами чи територіальними громадами, у межах, визначених законодавчими актами держави (ст. 117-26).

Конституція Іспанії гарантує право широкої автономії (ст. 2) [8]. Під нею розуміють право кожної громади самостійно вирішувати власні справи. Основною адміністративно-територіальною одиницею в Іспанії є автономні співтовариства (*de las comunidades autónomas*), яких налічується 17 (ст. 143). Автономні співтовариства мають власні статuti; їхні уряди розділяють владу з центральним урядом. Представницькими органами співтовариств є парламенти.

Статути є базовими правовими документами кожного співтовариства. Держава гарантує їх правовий захист, як складової частини загальнодержавного правового порядку (ст. 147). Характерною особливістю Конституції Іспанії є те, що вона визначає перелік питань, які можуть вирішувати співтовариства (ст. 148).

Отже, право автономії громад охоплює дві базові сфери діяльності органів місцевого самоврядування: цивільно-правову та публічно-правову.

У сфері цивільного права громади виступають як один зі суб'єктів цивільно-правових відносин. Її самоврядність виникає передусім з надання статусу юридичної особи та визнання за нею можливості набувати право власності та інші майнові права. До того ж зазначена автономія ґрунтується на свободі цивільних правочинів, а не на адміністративних приписах.

У сфері публічного права громади виступають первинними одиницями місцевого самоврядування та здійснюють власні повноваження, пов'язані з публічним адмініструванням. Це право передбачає певну фінансову автономію (власний бюджет, можливість встановлювати і контролювати сплату місцевих податків і зборів), право на судовий захист.

Принцип субсидіарності тісно пов'язаний з принципом децентралізації. У науковій літературі не існує чіткого визначення цього поняття. Польська дослідниця Є. Поплавська влучно відзначила, що субсидіарність як правовий принцип вказує, що права і свободи громад є джерелом усіх прав і свобод суспільства. Цей принцип фактично зводиться до двох постулатів у відносинах громада–суспільство–держава: стільки свободи – скільки можна; стільки усупільнення – скільки треба; стільки суспільства – скільки можна; стільки держави – скільки треба [29, с. 148–149].

На думку української дослідниці І. Софінської, субсидіарність, будучи одним із принципів забезпечення демократичних відносин у суспільстві, означає адекватний, фактичний та ефективний розподіл владних повноважень між органами місцевого самоврядування різного територіального рівня задля наближення надання державних та громадських послуг безпосередньо до їхніх

споживачів [552, с. 69]. Тобто сутність цього принципу полягає в тому, що рішення, пов'язані із забезпеченням прав і свобод громадян у громаді, мають ухвалюватись і на найнижчих, і на найближчих до людини рівнях, а рішення на вищих рівнях повинні ухвалювати там, де їх реалізація матиме найбільший ефект.

Тож реалізація принципу субсидіарності в місцевому самоврядуванні потребує створення належного правового поля для формування і діяльності самоврядних територіальних одиниць різного рівня, механізмів комунікації між ними, щоб налагодити взаємовигідну співпрацю та унеможливити конфлікт повноважень. Саме у цьому проявляється його сутність, як одного з конституційних принципів та європейських стандартів місцевого самоврядування.

Принцип субсидіарності закріплений у Європейській хартії місцевого самоврядування, де зазначено: «Захист більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого самоврядування передбачає запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягаря, який вони повинні нести. Такі процедури або заходи не повинні звужувати свободу дій органів місцевого самоврядування в межах власної відповідальності (ст. 9)» [188]. Тобто одним з важливих чинників реалізації цього принципу є фінансова автономія органів місцевого самоврядування різних рівнів. При цьому надання дотацій не може скасовувати основоположну свободу органів місцевого самоврядування проводити свою політику в межах власної компетенції.

У конституціях європейських держав цей принцип закріплений здебільшого як доктрина, без конкретизації його сутності. Наприклад, у Конституції Польщі він згадується тільки в преамбулі: «встановлюємо Конституцію Республіки Польща як фундаментальне право для держави, що спирається на повагу до свободи і справедливості, співпрацю влади, суспільний діалог, а також на принцип субсидіарності...». Конституція Португалії покладає на державу обов'язок у найкоротші терміни зліквідувати суттєві відмінності

між територіальними громадами одного рівня (ст. 238).

Європейський комітет з місцевої і регіональної демократії (CDLR), аналізуючи функціонування систем органів місцевого самоврядування країн Європейського Союзу, з метою реалізації принципу субсидіарності, найчастіше рекомендує державам забезпечити передачу істотної частки державних функцій місцевим громадам різного рівня, удосконалити механізми консультацій з місцевими територіальними громадами, надати більше автономії в питаннях визначення податків та їх збирання (автономія доходів), вдосконалити і спростити механізми контролю.

Тому реалізація вказаних рекомендацій, на нашу думку, являється фактичною сутністю та втіленням принципу субсидіарності.

Свобода об'єднань. Цей принцип закріплено у статті 10 Європейської хартії місцевого самоврядування: «Органи місцевого самоврядування мають право, здійснюючи свої повноваження, співробітничати та в межах закону створювати консорціуми з іншими органами місцевого самоврядування для виконання завдань, що становлять спільний інтерес». Будучи гарантією автономії територіальних громад, цей принцип зафіксований, до прикладу, у Конституціях Польщі (ст. 172), Болгарії (ст. 137).

Європейський комітет з місцевої і регіональної демократії у своїх рекомендаціях не вказує на необхідності закріплення цього принципу у будь-якій з держав-членів Союзу. Тому можна стверджувати, що з огляду на те, що принцип свободи об'єднань є складником та похідним від принципу автономії територіальної громади, достатньо його закріплення на законодавчому рівні.

Отже, місцеве самоврядування територіальних громад – це один з міжнародних стандартів демократичного суспільства. Його розуміння та принципи викладено в Європейській хартії місцевого самоврядування. Проте в жодній з європейських конституцій не подано його визначення. Щоправда, вказується, що первинною самоврядною одиницею виступає територіальна громада. Щодо принципів місцевого самоврядування, то ступінь їх визначеності у конституціях – різний. Найбільш чітко їх визначає Конституція Бельгії. У

конституціях інших європейських держав закріплено головно такі принципи: децентралізації, представницької демократії, автономії, субсидіарності, свободи об'єднань громад. У Конституції Італії, крім зазначених, містяться принципи диференціації та пропорційності. Якщо порівнювати конституції держав міцних демократій Західної Європи з конституціями держав Центрально-Східної Європи, то можна побачити, що принципи самоврядування, система органів місцевого самоврядування, порядок формування, повноваження більш деталізовано в останніх. Серед основних напрямів забезпечення реального самоврядування на сучасному етапі розвитку суспільства називають: максимальне залучення мешканців (жінок, представників різних національних менших, іноземців) територіальної громади до вирішення місцевих справ; істотну передачу функцій держави місцевим громадам; розширення автономії в питаннях визначення видів податків та їх збору; удосконалення механізмів консультації між органами державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів; вдосконалення механізмів контролю за діяльністю територіальних громад.

4.2 Територіальна громада як основа місцевого самоврядування

Функціонування і розвиток місцевого самоврядування є визначальним для будь-якої демократичної держави. Його соціальна і правова цінність полягає в тому, що воно фактично являє собою специфічний рівень представницької і виконавчої публічної самоврядної влади, що, з одного боку, бере участь у реалізації завдань і функцій держави на місцевому рівні управління, а з іншого – реалізує систему специфічних різнорівневих та об'єктивних інтересів мешканців певної території, що пов'язані з необхідністю побудови стабільної життєдіяльності на локальному рівні соціуму та відрізняються від інтересів держави, але водночас їм не суперечать [69, с. 173]. Муніципальна влада є одним з найефективніших засобів реалізації прав і свобод жителів певної спільноти, а

самі муніципальні права і свободи, за умови їх всебічного визнання, чіткої регламентації та забезпечення, виступають гарантією стабільності й ефективності місцевої влади [418, с. 90].

Територіальна громада певною мірою є своєрідною зв'язковою ланкою між особою з її права і свободами та свободою певної спільноти, громадською свободою. Тож у системі реальних відносин місцевого самоврядування втілюється воля територіальної громади, її громадська свобода, в основу якої покладено свободу окремої особи [418, с. 90]. Реальне втілення на практиці індивідуальних прав людини і громадянина в колективних правах громади виступають одним зі шляхів реалізації принципу верховенства права та народного суверенітету в місцевому самоврядуванні.

Форми місцевого самоврядування в кожній державі зумовлюються її політичним, територіальним устроєм, історичними, національними, економічними та іншими ознаками. Процеси децентралізації державної влади, які тривають в Україні, щораз більше спонукають звернути увагу на розуміння сутності територіальної громади, яка виступає первинною ланкою місцевого самоврядування громад.

Конституція України визнає за територіальною громадою та органами місцевого самоврядування право самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, що цілком узгоджується з положеннями пункту 2 статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, відповідно до якої місцева влада в межах закону має повне право вирішувати будь-яке питання, що не вилучено зі сфери її компетенції і вирішення якого не доручено жодному іншому органу [484].

При цьому треба відзначити, що Європейська хартія не містить визначення поняття «територіальна громада» [188]. Згідно з Конституцією України, під територіальною громадою розуміють «жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста» [282]. Ширше визначення поняття подано в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні»: жителі, об'єднані постійним проживанням у межах

села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Конгрес місцевих і регіональних влад (моніторинговий комітет) Ради Європи у своїх рекомендаціях від 2013 року Україні вказав на необхідність розширити принцип субсидіарності, збільшити фінансову самостійність органів місцевого самоврядування, передати повноваження адміністрацій у районах та областях виборним представникам для створення підпорядкованої їм адміністрації, внести зміни до розділу XI «Місьцеве самоврядування», ратифікувати Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади (CETS N207) [31].

Питанням вивчення місцевого самоврядування присвячено чимало наукових досліджень зарубіжних і вітчизняних учених. Розуміння правової сутності територіальної громади досліджували, зокрема, М. Баймуратов, О. Батанов, І. Бодров, А. Крусян, М. Орзіх. Історичним особливостям становлення і розвитку місцевого самоврядування на українських землях присвячені наукові публікації В. Кравченка, І. Козюбри, В. Куйбіди. На проблемні моменти моделювання територіального устрою звертали увагу Р. Безсмертний, В. Малиновський, О. Шаблій. Активізація та підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування щодо управління місцевим територіальним розвитком були предметом аналізу О. Бобровської, І. Дробота, В. Кампа. Проте досі невирішеними є питання, пов'язані із визначенням територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування та основного носія його функцій і повноважень.

Місьцеве самоврядування полягає в організації і функціонуванні певних самоврядних одиниць. Первинною ланкою таких одиниць виступає територіальна громада. У юридичній науці немає єдиного підходу дослідження поняття «територіальна громада». З-поміж наявних напрямів умовно (на основі визнання науковцями тієї чи іншої ознаки територіальної громади як основоположної) можна вирізнити такі концептуальні підходи: територіальний,

інтелектуально-комунікативний, публічно-правовий та комплексний [104, с. 63].

Територіальний підхід до визначення поняття територіальної громади пов'язаний з використанням такої характеристики, як постійне проживання осіб на території певного населеного пункту, відповідно, характерне і вживання термінів «населення», «жителі», «громадяни, які мешкають на території», «територіальний колектив» тощо. Під територіальною громадою розуміють групу людей, які проживають на певній території, поділяють спільні цінності, мають подібні інтереси [509, с. 13]. Таке розуміння є дещо звуженим, не повністю розкриває всю систему внутрішніх зв'язків, які існують у громаді, оскільки ототожнює її з територією [382, с. 223–224].

Відповідно до інтелектуально-комунікативного підходу територіальну громаду розуміють як самостійну соціальну спільноту, яка характеризується відчуттям власної ідентичної, спільності інтересів [382, с. 224]. Люди добровільно об'єднуються у громаду задля співжиття на певній території, спілкування, виховання, через відчуття належності та співпричетності до подій у спільноті, через психічне ототожнення власних інтересів з інтересами громади, через єдині морально-етичні цінності, традиції.

Публічно-правове визначення зводиться до визначення місця і ролі територіальної громади в системі місцевого самоврядування й організації публічної влади.

З огляду на різні підходи серед науковців немає і єдиного розуміння поняття «територіальна громада». Так, О. Батанов під територіальною громадою розуміє складну «кумулятивну» форму суспільної організації, сукупність людей (місцевих жителів), асоційованих на публічних засадах у межах певної території та об'єднаних різними ознаками системного характеру (демографічний і територіальний (земляцький) зв'язок, правовий і політичний зв'язок, майновий (економічний) і професійний зв'язок, мовний і релігійний (соціально-культурний) зв'язок тощо) [83, с. 52].

На думку В. Кравченка, територіальна громада – це сукупність громадян, які спільно проживають у сільському й міському поселенні, мають колективні

інтереси і визначений законом правовий статус [378, с. 350].

Професор М. Баймуратов пропонує розглядати територіальну громаду як «сукупність фізичних осіб, що постійно мешкають на відповідній території та пов'язані між собою територіально-особистими зв'язками системного характеру» [71, с. 8]. Аналізуючи вітчизняне законодавство про місцеве самоврядування, професор виділяє такі характерні ознаки територіальних громад: 1) територіальна, яка пов'язується з «дислокацією» місцевого самоврядування на рівні села, селища, міста, як територіальної основи муніципальної демократії; 2) інтегративна, за якою територіальна громада виникає на основі об'єднання всіх жителів, які мешкають на певній території, незалежно від того, чи є вони громадянами конкретної держави. Тобто членами територіальної громади можуть бути громадяни держави, а також іноземні громадяни, особи без громадянства, які постійно мешкають на певній території. Також, на думку цього автора, до територіальної громади можуть входити біженці і переміщені особи; 3) інтелектуальна, зумовлена наявністю у жителів спільних інтересів, які мають специфічний характер і виявляються у вигляді широкого спектра системних індивідуально-територіальних зв'язків; 4) майнова, яка випливає з права цих спільностей мати спільну комунальну власність; 5) фіскальна, зумовлена тим, що члени територіальної громади є платниками місцевих податків і зборів [72, с. 123–124].

Т. Кравченко подає 30 варіантів визначення поняття «територіальна громада», які наведені в сучасних наукових дослідженнях в Україні [294, с. 68–75].

З огляду на неоднозначність розуміння територіальної громади у вітчизняній науці, задля впровадження ефективнішого функціонування органів місцевого самоврядування, варто проаналізувати розуміння територіальної громади та конституційне закріплення її статусу в державах-членах Європейського Союзу. Найкориснішим у цьому контексті видається досвід держав «нової Європи», які з початку 90-х років XX ст. розпочали реформування публічної влади та досягли значних успіхів у втіленні принципів місцевого

самоврядування на практиці.

Конгрес місцевих і регіональних влад (моніторинговий комітет) Ради Європи за результатами моніторингу функціонування органів місцевого самоврядування позитивно оцінив реформи місцевого самоврядування в Польщі, Словаччині, Словенії, відзначивши, що вони досягли значних успіхів в децентралізації управління, заклавши основу для розвитку громадянського і демократичного суспільства, і місцеве самоврядування в них є досить сильним [32].

У Конституціях Польщі (ст. 164), Словаччини (ст. 64), Словенії (ст. 139) територіальну громаду визначено базовою одиницею місцевого самоврядування, яка наділена правом здійснювати всі повноваження місцевого самоврядування, за винятком тих, що належать до компетенції інших спільнот [20, 45, 46]. Така правова конструкція вказує, що місцеве самоврядування має універсальний характер, поширюється на всю територію держави та стосується усіх мешканців. Базовий характер громади та свобода діяльності означає, що вони можуть відрізнитися одна від одної чисельністю членів, способом проживання, видами діяльності, при цьому мають рівні можливості максимально задовольняти потреби мешканців громади [16, с. 292].

Визначення поняття «територіальна громада» подано в Конституціях Австрії (ст. 116), Болгарії (ст. 136), Чехії (ст. 101). Зокрема, у Конституції Австрії під територіальною громадою розуміють територіальну корпорацію з правом до самоврядування [12]; Болгарії – юридичну особу, яка виступає основною адміністративно-територіальною одиницею місцевого самоврядування [19]; Чехії – публічно-правову корпорацію, наділену правом власності на майно та ведення господарської діяльності на підставі власного бюджету [45].

У більшості конституцій європейських держав немає визначення територіальної громади. Однак визначено систему органів управління, порядок їх формування, гарантії самостійності (право власності на майно, право на власні доходи і розпорядження ними, право здійснення підприємницької діяльності), право на об'єднання на договірних засадах з іншими громадами.

Крім цього, закріплено рівні самоврядних спільнот. Найпоширенішим є дво- і трирівневе самоврядування (*див. додаток Б*).

Загалом, конституційне визначення поняття «територіальна громада» у практиці європейських судів не є пріоритетним. Це пов'язано з низкою обставин: історичними традиціями, різними підходами в розумінні цього поняття, відсутністю його визначення в міжнародних актах. В основу визначень територіальної громади, як первинної ланки місцевого самоврядування, поданих у низці конституцій європейських держав, покладено її публічно-правове розуміння – публічно-правова територіальна корпорація. Заразом європейські конституції визнають місцеву територіальну громаду первинним суб'єктом у системі органів місцевого самоврядування, якій гарантують повну свободу дій для забезпечення потреб її мешканців за принципом «дозволено все, що не заборонено законом». Такий підхід до розуміння територіальної громади дає змогу членам громади реалізовувати свої суб'єктивні права і свободи не тільки особисто, а й опосередковано через діяльність територіальної громади.

У сучасних умовах державотворення потрібно чітко та всебічно врегулювати статус територіальної громади як первинного суб'єкта контролю у сфері місцевого самоврядування, основного носія його функцій та повноважень, визначити особливості його правосуб'єктності. При цьому, як слушно зазначає Ю. Шемшученко, у процесі децентралізації влади на рівні Конституції України потрібно визначитися зі статусом та колом питань місцевого значення, які в законодавстві та на практиці втілюються в конкретних функціях та повноваженнях суб'єктів місцевого самоврядування, насамперед правах людини в конкретних сферах муніципального життя. Відповідно до європейських муніципальних традицій, зокрема спираючись на принципи Європейської хартії про місцеве самоврядування, важливо закріпити положення про те, що стосовно питань місцевого значення територіальна громада, органи та посадові особи місцевого самоврядування повинні мати всі функції та повноваження, за винятком тих, які покладено на органи державної влади Конституцією та законами України [628, с. 3–6].

З практичного погляду, залучення членів територіальної громади до контролю у сфері місцевого самоврядування та участі у вирішенні питань місцевого значення зводиться до того, що таке залучення підтримує та легітимізує напрями розміщення коштів місцевого бюджету, забезпечує нові підходи і рішення у складних питаннях, встановлює пріоритети політики органів місцевого самоврядування, забезпечує відповідність рішень, ухвалених органами місцевого самоврядування, потребам мешканців населеного пункту, пропонує депутатам місцевих рад найприйнятніші способи забезпечити публічність процесу ухвалення рішень [377, с. 11].

Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування безпосередньо та через органи місцевого самоврядування. Зокрема, статтею 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. передбачено загальні збори громадян за місцем проживання, які є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення [621, с. 173].

На сучасному етапі державотворення в Україні однією з форм безпосереднього здійснення влади народом, на думку О. Щербанюк, можуть стати публічні слухання, які дадуть можливість населенню брати участь в управлінні державними й суспільними справами [643, с. 177]. У сучасному конституційному праві можна виділити два підходи до визначення публічних слухань. Зокрема, М. Беспалов, В. Васильєв, В. Комарова, О. Кутафін, В. Фадєєв, М. Хвостунов розглядають публічні слухання лише в рамках інституту місцевого самоврядування, що, на нашу думку, з огляду на зміст статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», можна вважати цілком виправданим. У зазначеній статті передбачено, що територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Такі слухання проводяться щонайменше раз на рік, а пропозиції, які вносяться за результатами їх проведення, підлягають обов'язковому розгляду органами

місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», представницькими органами місцевого самоврядування є сільські, селищні, міські ради, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, а також обласні та районні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

4.3 Функції та повноваження місцевого самоврядування в контексті реалізації принципу народного суверенітету

Розгляд питання функцій та повноважень місцевого самоврядування насамперед потребує звернення до теоретичних ідей щодо місця і ролі місцевого самоврядування в механізмі управління державними справами, природи співвідношення його функцій, форм і методів з функціями, формами і методами державного управління. Актуальність такого аналізу може бути корисною і для встановлення чинного обсягу повноважень місцевого самоврядування та дослідження фінансово-матеріальної основи його функціонування, і для визначення перспектив розвитку місцевого самоврядування в умовах конституційної реформи та процесу децентралізації влади у сфері місцевого управління. Як слушно зазначає В. Борденюк, у контексті реформи місцевого самоврядування теоретичному осмисленню місцевого самоврядування в його співвідношенні з державним управлінням має передувати дослідження первинної сутності та основних ознак явища самоврядування (самокерування, самоуправління), як способу (форми) функціонування будь-якого суспільства, яке є складною самокерованою соціальною системою, здатною до саморозвитку [107, с. 72]. При цьому передумовою вироблення прагматичних підходів щодо

реформування місцевого самоврядування є з'ясування природи співвідношення функцій держави з функціями місцевого самоврядування, між якими існує органічний зв'язок [107, с. 75]. Також, на наш погляд, висвітлення базових наукових позицій щодо співвідношення державної влади та місцевого самоврядування надає можливість більш усвідомлено розглядати процеси децентралізації влади та удосконалювати правові засади місцевого самоврядування в сучасному вітчизняному конституціоналізмі.

Питання правової природи, функцій та повноважень місцевого самоврядування досліджували такі вчені: О. Алтуніна, О. Батанов, С. Болдирев, В. Бороденюк, І. Дробуш, А. Заєць, В. Колісник, П. Любченко, О. Скрипнюк, Ю. Шемшученко, І. Щебетун та ін. Потрібно вказати, що наявні наукові дослідження та публікації з досліджуваної теми стосуються і окремих організаційно-правових аспектів функціонування місцевого самоврядування, і концептуальних питань суті місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету.

У контексті розгляду місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету варто звернутися до теоретико-методологічних засад розгляду функцій і повноважень місцевого самоврядування в контексті реалізації народного суверенітету.

Визначення у статті 143 Конституції України сфери відання територіальних громад та органів місцевого самоврядування, тобто конституційне формулювання питань місцевого значення є гарантією функціонування і розвитку місцевого самоврядування в Україні [281, с. 1000]. Загалом, під час дослідження гарантій місцевого самоврядування виділяють дві їх групи: а) загальні гарантії, тобто міжнародні, політичні, економічні умови, духовні підвалини й цінності суспільства, що забезпечують існування місцевого самоврядування; б) спеціальні (юридичні) гарантії – комплекс правових засобів, що забезпечують організацію, діяльність і захист прав місцевого самоврядування [632, с. 11]. У контексті такої системи гарантій місцевого самоврядування функції й повноваження місцевого самоврядування, а також матеріально-

фінансова основа їх функціонування належать до групи спеціальних (юридичних) гарантій, зокрема до організаційно-правових гарантій, які передбачають правову, організаційну та матеріально-фінансову автономію місцевого самоврядування. Так, І. Щебетун вказує, що правовою автономією місцевого самоврядування є наявність в органів місцевого самоврядування власних повноважень, визначених Конституцією України або чинним законодавством, у межах яких ці органи діють самостійно і відповідальні за свою діяльність відповідно до закону. Під матеріально-фінансовою автономією як частиною спеціальних організаційних гарантій місцевого самоврядування розуміють право територіальних громад та утворених ними органів місцевого самоврядування володіти, користуватися й розпоряджатися майном, що перебуває в комунальній власності, власними фінансовими коштами, достатніми для здійснення своїх повноважень [632, с. 12].

Одна з основних наукових позицій щодо правової природи місцевого самоврядування передбачає розгляд місцевого самоврядування з позицій громадівської теорії в ролі інституту громадянського суспільства. Саме такий науковий підхід взяв за основу П. Любченко у своєму дослідженні «Місцеве самоврядування в системі інститутів громадянського суспільства: конституційно-правовий аспект», у якому ключовим положенням наукової новизни стало формулювання поняття й сутності місцевого самоврядування в контексті становлення й розвитку громадянського суспільства в Україні, як інституту, що забезпечує реалізацію прав і свобод людини та громадянина, через самоврядне або публічне регулювання суспільних відносин на місцевому рівні й вирішення в інтересах територіальних громад питань місцевого значення [348, с. 7]. Така наукова основа зумовила формулювання ключових позицій щодо розуміння місцевого самоврядування у громадянському суспільстві, зокрема: а) специфічний (громадсько-публічний) інститут; б) право територіальних громад регламентувати значну частину справ громадянського суспільства й управляти ними, діючи в межах закону під свою відповідальність і у власних інтересах; в) форма політичної самоорганізації локальних співтовариств;

г) право й реальна спроможність органів, сформованих територіальними громадами, підконтрольних і підзвітних їм, які виражають їхні спільні інтереси, організовані й функціонують на основі демократичних принципів та взаємодіють між собою, змінювати суспільні відносини та приводити їх у новий, попередньо визначений стан; д) правова форма реалізації народного суверенітету [348, с. 16].

При цьому П. Любченко звертає увагу на те, що місцеве самоврядування, будучи формою реалізації народного суверенітету, повинно розглядатися і як конституційний засіб обмеження державної влади в громадянському суспільстві в механізмі народовладдя. З позиції автора, органи державної влади й органи місцевого самоврядування, через які здійснюється влада народу, – це дві підсистеми, які у своїй сукупності створюють єдину цілісність – систему публічної влади. Органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади й інституційно є однією з форм реалізації народного суверенітету. Народ, уповноважуючи органи місцевого самоврядування на здійснення місцевого управління, тим самим обмежує державну владу. Спираючись на механізм суспільного саморегулювання, місцеве самоврядування, не порушуючи основ конституційного ладу України, виступає формою реалізації народного суверенітету й конституційним засобом обмеження державної влади [348, с. 17]. Отже, наведена теоретико-правова концепція сутності місцевого самоврядування передбачає розподіл різних сфер реалізації народного суверенітету, при якому місцеве самоврядування варто розглядати як різновид суспільного управління та специфічну підсистему публічної влади в державі, а відносини держави й місцевого самоврядування мають будуватися за принципом взаємодії і противаг.

У контексті наведеного розуміння місцевого самоврядування іншим відомим вітчизняним дослідником О. Батановим обґрунтована авторська теорія муніципальної влади. Зокрема, дослідник виділяє муніципалізм як тенденцію розвитку сучасного конституціоналізму, який, як система ідеалів та ідей про цінності муніципальної демократії, являє собою органічну єдність муніципальної теорії та практики [86, с. 7]. Так, О. Батанов обстоює позицію,

відповідно до якої сутність, зміст та функціональні особливості муніципальної влади можна повною мірою усвідомити лише на основі громадівської концепції, за якої місцеве самоврядування найоптимальніше проявляється як вид публічної влади, одна з основ конституційного ладу і форма народовладдя, право жителів на здійснення місцевого самоврядування і самостійна діяльність населення з вирішення питань місцевого значення, що своєю чергою дозволяє визначити місцеве самоврядування як провідний інститут громадянського суспільства, що займає уособлене місце в системі сучасного конституціоналізму в Україні та виконує власну роль у модернізації вітчизняної державності [86, с. 8]. Відповідно до запропонованої автором концепції, муніципальна влада як інститут конституційного права та категорія сучасного конституціоналізму за своєю суттю – це легітимне публічно-самоврядне волевиявлення територіальної громади, органів і посадових осіб місцевого самоврядування, що являє собою здійснення народовладдя на локально-територіальному рівні, самостійний вид суспільної політичної влади; за своїм змістом муніципальна влада – це здійснення функцій місцевого самоврядування, спрямованих на реалізацію прав і свобод людини та громадянина в межах власних (самоврядних) повноважень та окремих наданих державних повноважень; за формою муніципальна влада – це прийняття і реалізація правових актів у порядку, передбаченому Конституцією і законами України, а також нормативними актами місцевого самоврядування [86, с. 17].

Здійснюючи розгляд муніципальної та державної влади як двох систем публічної влади, О. Батанов звертає увагу на спільні основи й подібні ознаки місцевого самоврядування (муніципальної влади) та державної влади і вказує, що самоуправлінські і державницькі начала впливають у спільному руслі змін соціально-економічних і політичних процесів, синергетично переплітаючись і синтезуючись у єдиний інституціонально-нормативний комплекс публічної влади [86, с. 17–18]. Заразом, з погляду дослідника, ключовою характеристикою муніципальної влади є її об'єктний склад – питання місцевого значення, оскільки легалізація державою соціальної сфери дії місцевого самоврядування є

свідченням визнання місцевого самоврядування як виду публічної влади. Так, питаннями місцевого значення О. Батанов пропонує вважати ті питання (справи), які впливають з колективних інтересів місцевих жителів – членів відповідної територіальної громади, віднесені Конституцією, законами України та статутом територіальної громади до предметів відання місцевого самоврядування, а також інші питання, які не входять до компетенції органів державної влади України [86, с. 19].

Водночас у контексті розгляду питання функцій та повноважень місцевого самоврядування потребує розгляду й альтернативна позиція в сучасній науці конституційного права, яка передбачає критику громадівської теорії як концептуальної основи реформ у сфері місцевого самоврядування та заперечення ідеї протиставлення державної влади і місцевого самоврядування. Так, один із прихильників таких наукових поглядів В. Борденюк зазначає, що в сучасному суспільстві на всіх рівнях його соціальної організації здебільшого здійснюється не самоврядування, а звичайне управління, яке поєднується з окремими елементами самоорганізації та саморегуляції, у зв'язку з чим поняття «самоврядування» відображає лише певну автономію відповідних соціальних спільнот та їх органів у вирішенні питань їх життєдіяльності насамперед відносно держави, яка є формою самоорганізації суспільства [9, с. 108]. При цьому дослідник пропонує розглядати місцеве самоврядування як відносно відокремлену частину державного управління, яке повинно пов'язуватися з діяльністю не тільки органів державної влади, а й органів місцевого самоврядування, а вживаний в Основному законі України термін «місцеве самоврядування» – як умовну назву демократичної системи державного управління на місцях, що передбачає залучення громадян до управління державними справами на засадах відносної самостійності в межах, визначених Конституцією і законами України [108, с. 9].

У своєму дослідженні В. Борденюк формулює тезу про необхідність відмови від ідеї поділу публічної влади, єдиним носієм і джерелом якої є народ, на державну владу та муніципальну владу (владу територіальної громади).

З погляду автора, така ідея не є продуктивною з огляду як на потреби вітчизняного державотворення, так і на потреби розвитку місцевого самоврядування. При цьому висловлені дослідником уявлення про правову природу місцевого самоврядування як форму демократичної децентралізації державної влади (державного управління) пов'язані з процесами збільшення обсягу повноважень місцевого самоврядування. Так, Б. Борденюк обстоює позицію про те, що за умов децентралізації влади змінюється не природа влади, а лише характер взаємозв'язків між органами державної влади та органами місцевого самоврядування [107, с. 76]. Саме тому для характеристики справжньої природи місцевого самоврядування вихідним є поняття децентралізації влади (державного управління), яке найбільш підходить для позначення відповідного явища [107, с. 73].

У рамках нашого дослідження доречним видається розгляд місцевого самоврядування саме як легітимного виду публічної влади, однієї з основ конституційного ладу і форми народовладдя та конституційного засобу обмеження державної влади. Разом з тим, у контексті розгляду функцій та повноважень місцевого самоврядування потрібно виходити з того, що місцеве самоврядування та державна влада не повинні протиставлятися, оскільки кожне із цих явищ є формою реалізації народного суверенітету та функціонує задля забезпечення і гарантування прав та інтересів носія такого суверенітету. Саме тому взаємодія місцевого самоврядування та державної влади має відбуватися відповідно до конституційно-правових засад організації публічної влади в Україні, з урахуванням політики децентралізації й деконцентрації влади, єдності територіальної основи й чіткого розмежування предметів відання. Як слушно зазначає О. Батанов, ефективна модель взаємовідносин державної влади та місцевого самоврядування в контексті становлення об'єктної основи муніципальної влади може бути побудована лише за умови чіткого розподілу функцій: органи державної влади вирішують питання державного значення, населення та громадські інститути вирішують питання громадського характеру [86, с. 20].

Розгляд місцевого самоврядування як відокремленого від державної влади механізму не повинен заперечувати управлінського характеру його діяльності як частини соціального управління, оскільки місцеве самоврядування виступає як управлінська організація із забезпечення життєдіяльності населення відповідно до державних соціальних стандартів і загального політичного курсу органів державної влади. На таку особливість місцевого самоврядування свого часу звернув увагу Конституційний Суд України у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України. Так, у пункті 3 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 р. визначено, що органи місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення, віднесених Конституцією України та законами України до їхньої компетенції, є суб'єктами владних повноважень, які виконують владні управлінські функції, зокрема нормотворчу, координаційну, дозвільну, реєстраційну, розпорядчу [482].

Отже, визначені наукові позиції щодо змісту місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету мають ключове значення для розгляду питання місцевого значення як об'єктної складової місцевого самоврядування. Саме з таких позицій можлива критика підходів вітчизняного законодавства до врегулювання функцій та повноважень місцевого самоврядування. Варто погодитися з О. Батановим у тому, що в Україні відбулося лише конституційно-декларативне визнання наявності питань місцевого значення у вигляді встановлення принципу регулювання повноважень органів місцевого самоврядування за схемою «дозволено лише те, що передбачено законом», адже місцеве самоврядування в Україні може здійснюватися тільки в рамках Конституції та законів України (ст. 140 Конституції). При цьому, як уже зазначалось, конституційний перелік таких питань визначено у статті 143 Основного закону, законодавче регулювання функцій та повноважень місцевого

самоврядування здійснено насамперед Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Заразом питання місцевого значення як базовий об'єкт муніципальної влади потребує конституційно-правової фіксації за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом».

Критика Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зумовлена тим, що цей акт значною мірою є своєрідним каталогом функцій і повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування. По суті, це не закон про місцеве самоврядування, не закон про територіальні громади, а закон про органи та посадові особи місцевого самоврядування, їхні повноваження та предмети відання. До того ж в основу визначення порядку встановлення функцій та повноважень органів місцевого самоврядування покладено традиційно-галузевий, фактично радянський, принцип законодавчої фіксації [86, с. 19]. На думку О. Батанова, вирішенню багатьох проблем місцевого самоврядування сприяв би перехід від наявного нині, традиційного для радянських часів, порядку встановлення функцій та повноважень органів місцевого самоврядування до системно-функціонально-цільового принципу. Сутність цього підходу полягає в запровадженні детального визначення статусу кожного елемента системи місцевого самоврядування, передусім територіальної громади, розмежуванні спочатку функцій цих суб'єктів між собою, а потім вже їхніх повноважень. Це вимагає чіткої та розгорнутої регламентації в законодавстві основної мети діяльності територіальної громади та головного об'єкта муніципальної влади – питань місцевого значення [86, с. 20].

На наш погляд, цілком слушними є думки експертів про те, що проєкт Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який 2015 року було внесено на розгляд Парламенту, не передбачає розширення повноважень територіальних громад [277, с. 84]. Запропоновані зміни спрямовані передусім на підвищення спроможності громад здійснювати надані їм повноваження. При цьому концептуальне закріплення питань місцевого значення у згаданому проєкті змін до Основного закону України також було піддано критиці. Як зазначає суддя Конституційного Суду

України М. Гультай в окремій думці щодо Висновку Конституційного Суду України від 30 липня 2015 р. № 2-в/2015, запропонованими в законопроекті змінами до статті 140 Конституції України з її частини першої виключається положення, відповідно до якого місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. М. Гультай вважає, що це може призвести до обмеження цього права та права громадян на участь в управлінні державними справами [390].

На сьогодні в науковій літературі існують різні підходи до розгляду та класифікацій функцій і повноважень місцевого самоврядування. Так, класифікація функцій місцевого самоврядування можлива за такими критеріями, як об'єкти, суб'єкти, способи, територія, засоби, форми діяльності тощо. За об'єктами виокремлюють політичні, економічні, соціальні, культурні, екологічні та зовнішні функції муніципальної влади; за суб'єктами – функції муніципальної влади, які здійснюються безпосередньо територіальними громадами, функції, які здійснюються представницькими органами місцевого самоврядування, функції, які реалізуються сільськими, селищними, міськими головами, функції, які реалізуються виконавчими органами місцевого самоврядування; за територією – функції муніципальної влади, яка здійснюється на рівні територіальних громад села, селища, міста або регіону; за способами, методами та засобами – інформаційні, планування та програмування розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, нормотворчі, бюджетно-фінансові, матеріально-технічні, соціального контролю [182, с. 21]. Інший підхід передбачає класифікацію функцій місцевого самоврядування на загальні, спеціальні і забезпечувальні (допоміжні) функції та відповідно розподіл усього нормативного переліку питань місцевого значення в межах такої системи [58, с. 11–13].

При цьому під час розгляду питань місцевого значення як основи діяльності місцевого самоврядування потрібно диференціювати такі категорії, як функції і повноваження місцевого самоврядування. Зокрема, до особливостей

функцій місцевого самоврядування варто зарахувати те, що вони є похідні від мети і завдань органів місцевого самоврядування; виникають, здійснюються і розвиваються відповідно до тих завдань, що належить виконати органам місцевого самоврядування в Україні; конкретизуються в повноваженнях органів місцевого самоврядування; не визначені у спеціальному законодавстві; здійснення функцій органами місцевого самоврядування має постійний, систематичний характер і відбувається протягом усього часу їх існування; сприяють оптимальному поєднанню місцевих та загальнодержавних інтересів, найбільш ефективній реалізації соціально-економічного потенціалу самоврядних територіальних одиниць. Повноваження органів місцевого самоврядування визначено як закріплені в нормативних актах різної юридичної сили права й обов'язки, за допомогою яких вони виконують покладені на них завдання та реалізують передбачені функції щодо вирішення питань місцевого значення [58, с. 10].

Частиною першою статті 143 Конституції України визначено питання місцевого значення для територіальних громад села, селища та міста, які вони уповноважені вирішувати самостійно або через утворені ними органи місцевого самоврядування. Частиною другою вказаної статті Основного закону визначено перелік питань місцевого значення, який встановлюється для обласних та районних рад. Варто погодитися з думкою про те, що право на реальне місцеве самоврядування на сьогодні визнається лише за територіальними громадами сіл, селищ та міст, оскільки на рівні районів та областей функціонують тільки представницькі органи місцевого самоврядування, які позбавлені можливості створювати власні виконавчі органи [107, с. 71]. Зважаючи на таку обставину, органи місцевого самоврядування зобов'язані «делегувати» відповідним місцевим державним адміністраціям більшість своїх повноважень, що призводить до порушення принципів правової, організаційної та фінансової автономії не тільки районних й обласних рад, а й органів місцевого самоврядування первинного рівня.

До конституційного переліку питань місцевого значення органів місцевого

самоврядування первинного рівня віднесено управління майном, що є в комунальній власності; затвердження програми соціально-економічного та культурного розвитку і контроль їх виконання; затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контроль їх виконання; встановлення місцевих податків і зборів відповідно до закону; забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізації їх результатів; утворення, реорганізація та ліквідація комунальних підприємств, організацій і установ, а також здійснення контролю за їх діяльністю; вирішення інших питань місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції. Обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні й обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції.

Повноваження щодо управління майном, яке перебуває в комунальній власності, логічно зумовлене матеріальною автономією місцевого самоврядування, яка гарантована статтею 142 Конституції України. Відповідно до вказаної норми, матеріальною основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Статтею 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, зокрема виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати

їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їх відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду. Доцільність, порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності визначаються відповідною радою. Доходи від відчуження об'єктів права комунальної власності зараховуються до відповідних місцевих бюджетів і спрямовуються на фінансування заходів, передбачених бюджетами розвитку [439].

Наступним конституційним повноваженням місцевого самоврядування, яке зумовлене фінансовою автономією місцевого самоврядування, є затвердження бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць та здійснення контролю за їх виконанням. Відповідно до статті 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) самостійно розробляють, затверджують і виконують відповідні місцеві бюджети згідно з Бюджетним кодексом України. Районні та обласні ради затверджують районні та обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних та культурних програм, контролюють їх виконання. Складання і виконання районних і обласних бюджетів здійснюють відповідні державні адміністрації згідно з Бюджетним кодексом України. Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону. Втручання державних органів у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів не допускається, за винятком випадків, передбачених цим та іншими законами.

Водночас, відповідно до статті 142 Конституції України та статті 67 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» гарантоване фінансове

забезпечення витрат, пов'язаних із здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади та виконанням рішень органів державної влади. Так, держава фінансово забезпечує здійснення органами місцевого самоврядування наданих законом повноважень органів виконавчої влади у повному обсязі за рахунок закріплення за відповідними місцевими бюджетами джерел доходів бюджету, надання трансфертів з державного бюджету, а також передання органам місцевого самоврядування відповідних об'єктів державної власності. При цьому рішення органів державної влади, які призводять до додаткових видатків органів місцевого самоврядування, обов'язково супроводжуються передачею їм необхідних фінансових ресурсів. Вказані рішення виконуються органами місцевого самоврядування в межах переданих їм фінансових ресурсів. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою.

На наш погляд, у контексті бюджетних повноважень місцевого самоврядування абсолютно слушною видається критика положень проєкту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2217а від 1 липня 2015 р. щодо виключення зі статті 142 Конституції України положення, за яким «держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування». З позиції судді Конституційного Суду України С. Саса, така зміна не є своєчасною, оскільки не враховує, що із двадцяти семи суб'єктів – адміністративно-територіальних одиниць – лише кілька є донорами, які самостійно забезпечують себе фінансами та наповнюють доходами державний бюджет України, а решта – реципієнти, які потребують фінансової допомоги від держави. Виключення зазначеного положення з частини третьої статті 142 Конституції України знижує рівень конституційних соціально-економічних гарантій держави для мешканців дотаційних територіальних громад, чим обмежує їхні права і свободи [391].

Іншим повноваженням місцевого самоврядування, зокрема територіальних

громад села, селища та міста, є повноваження щодо встановлення місцевих податків та зборів. Відповідно до статті 69 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та положень розділу III Бюджетного кодексу України стосовно структури доходів загальних фондів місцевих бюджетів місцеві податки і збори у повному обсязі зараховується до доходної частини таких бюджетів. Чинний на сьогодні перелік місцевих податків та зборів визначено у статті 10 Податкового кодексу України, відповідно до норм якої такими загальнообов'язковими платежами є податок на майно, єдиний податок, збір за місця для паркування транспортних засобів та туристичний збір. При цьому місцеві ради обов'язково установлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю), а також вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору. Нормами статті 12 Податкового кодексу визначено повноваження органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад) у сфері місцевого оподаткування. До таких повноважень зараховано: 1) прийняття рішення про встановлення місцевих податків та зборів; 2) встановлення ставок місцевих податків та зборів в межах ставок, визначених Податковим кодексом України; 3) надання податкових пільг відповідно до встановленого Податковим кодексом правового механізму податку.

Окремим проблемним повноваженням органів місцевого самоврядування є повноваження щодо забезпечення проведення місцевих референдумів та реалізації їхніх результатів. Незважаючи на таку конституційну норму, можливість проведення місцевого референдуму не забезпечена на законодавчому рівні, оскільки досі від часу втрати чинності Закону України «Про всеукраїнський та місцевий референдум» у 2012 році питання місцевого референдуму не врегульовано на законодавчому рівні.

У формулюваннях частини першої та частини другої статті 143 Конституції України міститься вказівка на можливість вирішення органами

місцевого самоврядування інших питань місцевого значення, що віднесені законом до їх компетенції. Офіційне тлумачення такого формулювання здійснив Конституційний Суд України у рішенні від 1 квітня 2010 р. та прикладі повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Так, у пункті 4 мотивувальної частини вказаного рішення Суд зазначив, що відповідно до пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу до повноважень сільських, селищних, міських рад належить розпорядження землями територіальних громад, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності, вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності. Конституційний Суд України вважає, що ці повноваження охоплюються зазначеним у статті 143 Конституції України поняттям «інші питання місцевого значення», а тому при їх здійсненні сільські, селищні, міські ради виступають як суб'єкти владних повноважень, які реалізують розпорядчі та інші функції [482].

Отже, у процесі децентралізації влади необхідно на рівні Конституції визначитися зі статусом та колом питань місцевого значення, які в законодавстві та на практиці втілюються в конкретних функціях та повноваженнях суб'єктів місцевого самоврядування в конкретних сферах муніципального життя. Питання місцевого значення як базовий об'єкт муніципальної влади потребує конституційно-правової фіксації за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом».

Розглядуваний законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), який у 2015 році внесено на розгляд Парламенту, не передбачає розширення повноважень територіальних громад, оскільки такі зміни спрямовані передусім на підвищення спроможності громад здійснювати надані їм повноваження. Водночас під час прийняття змін до Основного закону щодо децентралізації влади важливо передбачити формулювання, відповідно до якого місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, а також здійснити дефініцію поняття

«питання місцевого значення». Окрім того, потребують більш чіткої фіксації функції та повноваження територіальної громади, які забезпечують фінансову та майнову автономію місцевого самоврядування, а також повноваження щодо місцевих референдумів.

4.4 Розвиток місцевого самоврядування та децентралізація влади як необхідна умова зміцнення демократії та реалізації народного суверенітету в Україні

У сучасних умовах державотворення необхідно чітко та всебічно врегулювати статус територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, основного носія його функцій та повноважень, визначити особливості її правосуб'єктності. При цьому, як ми вже зазначали, у процесі децентралізації влади потрібно на рівні Конституції визначитися зі статусом та колом питань місцевого значення. Відповідно до європейських муніципальних традицій, зокрема спираючись на принципи Європейської хартії про місцеве самоврядування, необхідно закріпити положення про те, що стосовно питань місцевого значення територіальна громада, органи та посадові особи місцевого самоврядування повинні мати всі функції та повноваження, за винятком тих, які покладено на органи державної влади Конституцією та законами України [628, с. 3–6].

Децентралізація влади та реалізація принципу народного суверенітету є однією з форм розвитку демократії, що дає змогу за збереження єдності держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення для забезпечення власних потреб та інтересів, звужити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави і платників податків на утримання держапарату [527, с. 23]. Розгляд правових проблем процесу децентралізації влади дає змогу не тільки забезпечити реформування місцевого

самоврядування як виду публічної влади та однієї з основ конституційного ладу і форми народовладдя, а й забезпечити його становлення як провідного інституту громадянського суспільства, ефективного функціонування якого може забезпечити легітимність не тільки муніципальної, а й державної влади.

Актуальні питання правового забезпечення процесу децентралізації влади стали предметом розгляду багатьох відомих українських дослідників, серед яких варто відзначити О. Батанова, В. Борденюка, А. Зайця, Ю. Ключковського, В. Колісника, І. Коліушка, А. Колодія, П. Любченка, О. Скакун, О. Скрипнюка, М. Хавронюка, Ю. Шемшученка та ін. Однак проблема належного обґрунтування та втілення окремих принципів місцевого самоврядування в контексті сучасного конституційного процесу в Україні не набула належного наукового обговорення.

Сучасний конституційний процес в Україні у питанні реформи місцевого самоврядування повинен передбачати не лише внесення змін до відповідного розділу Конституції, а й концептуальне осмислення базових засад децентралізації публічної влади. На сьогодні для повноцінної конституційної реформи в питанні децентралізації влади в Україні потрібно визначитися з усією світоглядною концепцією, яка має бути покладена в основу конституційної та законодавчої моделі місцевого самоврядування. Як слушно зазначає Ю. Шемшученко, місцеве самоврядування повинно сприйматись як феномен, що одночасно має якості соціального і політичного, публічно-правового та приватноправового характеру. Це публічна влада територіальної громади з усіма її атрибутами й водночас інститут громадянського суспільства, форма самодіяльності населення, вияв його здатності управляти власними справами автономно від держави [628, с. 5].

У рамках такої сучасної моделі місцевого самоврядування потрібно враховувати внутрішньо-інтегративну роль децентралізації, яка зумовлена розширенням повноважень громади та передбачає об'єднання зусиль муніципальної влади і громадянського суспільства для реалізації відповідних інтересів громади. Саме в цьому контексті В. Гройсман зазначає про можливий

результат внутрішньо-інтегративного чинника децентралізації, за якого розширення повноважень місцевого самоврядування забезпечує певний синтез інтересів держави та громадянського суспільства, знімаючи певні структурно-функціональні суперечності у відносинах між ними. Більшість таких суперечностей об'єктивно знімаються в умовах виборів, коли суспільство вимушене долучатись до політики, акумулюючи власні ресурси задля належного захисту своїх інтересів [156]. У межах такого аспекту децентралізації варто погодитися з думкою про те, що децентралізація влади примушує політико-адміністративні інститути громади та регіону зважати тільки на власні сили, а це водночас акумулює й інститути громадянського суспільства, які інтегруються в процесі розвитку держави, оптимізації її функціональної інфраструктури [156].

Наведені тези щодо розуміння процесу децентралізації влади в контексті розвитку громадянського суспільства потребують чіткого визначення статусу територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування найоптимальніше проявляється як вид публічної влади, одна з основ конституційного ладу і форма народовладдя, право жителів на здійснення місцевого самоврядування і самостійна діяльність населення з вирішення питань місцевого значення. Саме тому статус територіальної громади має передбачати насамперед чіткі конституційні дефініції щодо предмета відання громади – питань місцевого значення. Відповідно до сучасних наукових поглядів, питаннями місцевого значення є ті питання (справи), які впливають з колективних інтересів місцевих жителів – членів відповідної територіальної громади, віднесені Конституцією, законами України та статутом територіальної громади до предметів відання місцевого самоврядування, а також інші питання, які не входять до компетенції органів державної влади України [86, с. 19]. Із прийняттям Конституції України 1996 року в Україні відбулося лише конституційно-декларативне визнання наявності питань місцевого значення у вигляді встановлення принципу регулювання повноважень органів місцевого самоврядування за схемою «дозволено лише те, що передбачено законом», адже місцеве самоврядування в Україні може здійснюватися тільки в рамках

Конституції та законів України (ст. 19, 140 Конституції України). Водночас питання місцевого значення як базовий об'єкт муніципальної влади, або предмет відання територіальної громади, потребує, як ми вже неодноразово наголошували, конституційно-правової фіксації за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом».

При визначенні правового статусу територіальної громади як основи всієї системи місцевого самоврядування мають бути враховані та чітко зафіксовані ключові принципи місцевого самоврядування, серед яких важливе значення належить принципу субсидіарності, що передбачає максимальну передачу повноважень на той рівень місцевого самоврядування, на якому ці повноваження можуть виконуватися найефективніше. Як зазначає О. Скакун, принцип субсидіарності є постійним політичним принципом, котрим мають керуватися законодавчі та виконавчі органи влади, особливо під час проведення реформ місцевого й регіонального самоврядування (у напрямку розширення повноважень щодо самостійного вирішення питань їх життєдіяльності) [521, с. 78]. При цьому побудова діяльності місцевого самоврядування на принципі субсидіарності вимагає від держави віддати повноваження територіальним громадам у тому обсязі, який вони можуть виконати, забезпечити їх матеріальну базу та наділити необхідними й достатніми правотворчими функціями; законодавчо забезпечити участь різних рівнів місцевого самоврядування у визначенні власних повноважень; чітко, на законодавчому рівні, встановити власну юрисдикцію органів (посадових осіб) місцевого самоврядування та загальмувати обсяг делегованої правотворчості адекватно зменшенню делегованих повноважень. Межею компетенції місцевої влади за умови впровадження принципу субсидіарності є невтручання у питання, які належать до компетенції інших влад. Ця межа повинна бути також мірилом законності та конституційності дій місцевого самоврядування [197, с. 88].

Нормативне визначення принципу субсидіарності місцевого самоврядування здійснено у статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування. Так, відповідно до частини 3 статті 4 Хартії «публічні

повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт з громадянином. Наділяючи тими чи іншими повноваженнями інший орган, необхідно враховувати обсяг і характер завдання, а також вимоги досягнення ефективності та економії» [189]. В іншому міжнародному акті, Декларації «Про хартію народів і регіонів» (Брновська програма, Нюрнберг, 2003), цей принцип записано двічі. Перший раз – щодо розмежування компетенції між Євросоюзом, державами-членами і регіонами, що утворюють їх, задля збереження самостійності регіонів Європи. Другий – щодо взаємовідносин державної влади та органів місцевого самоврядування. У другому випадку наголошується на зарахуванні до територіальної автономії «делегованих на місця законодавчих і виконавчих функцій, обсяг яких визначається відповідно до принципу субсидіарності». Як вказує О. Скакун, принцип субсидіарності у цьому міжнародному документі набув офіційного термінологічного позначення щодо автономності внутрішньодержавних органів місцевого самоврядування завдяки тому, що виходить з погляду на місцеве самоврядування як рівноправний рівень публічної влади [521, с. 75].

Ідеї реалізації принципу субсидіарності місцевого самоврядування в контексті положень Європейської хартії місцевого самоврядування частково передбачені у проєкті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який на сьогодні перебуває на розгляді у Верховній Раді України. Так, у пояснювальній записці до вказаного документа зазначено, що законопроєктом передбачено розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів різних рівнів, що відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування [426]. При цьому нормами статті 143 законопроєкту передбачено, що «розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування громад, районів, областей визначається законом на основі принципу субсидіарності». Відповідно до суті запропонованих конституційних змін принцип субсидіарності покладено в основу розподілу повноважень між різними рівнями владної піраміди та передбачає, що управління здійснюється на найнижчому рівні самоврядування.

За неможливості здійснення необхідних функцій нижчим рівнем самоврядування (громадою) – відповідні функції виконує районний чи регіональний рівень [277, с. 21].

Описана реалізація принципу субсидіарності місцевого самоврядування в сучасному конституційному процесі України викликає низку застережень, які мають бути обговорені та можливо враховані в подальшому процесі внесення змін до Конституції України.

Так, варта уваги позиція міжнародного спостерігача Конституційної Комісії д-ра Отто Люхтергандта, висловлена в Експертному висновку до законодавчих пропозицій щодо децентралізації влади. Так, дослідник вважає, що в самому тексті зміненої Конституції принцип субсидіарності місцевого самоврядування повинен бути визначений більш докладно. На думку експерта, законодавчі пропозиції в частині децентралізації влади потребують конкретнішого визначення змісту принципу субсидіарності, оскільки, по-перше, малоімовірно, що середньостатистичний громадянин України, для якого написана Конституція, розуміє зміст поняття принципу субсидіарності. По-друге, було б доцільним і раціональним щонайменше стисло описати суть принципу та розкрити його специфічний зміст, який стосується трьох рівнів територіального самоврядування (зокрема з огляду на законодавця та інші органи держави) [277, с. 57–58].

Заразом під час розгляду цього питання варто враховувати, що відсутність законодавчого закріплення принципу субсидіарності значною мірою пояснюється складністю визначення його точного правового змісту, неможливістю його формулювання у твердих виразах. Гнучкість цього принципу виявляється в тому, що будь-яка система, яка передбачає розподіл повноважень, має припускати, що самоврядні органи всіх адміністративно-територіальних одиниць одного й того самого рівня не обов'язково мають однакову правоздатність у здійсненні повноважень через залежність від об'єктивності розподілу фінансових і людських ресурсів між різними рівнями [521, с. 77]. Окрім цього, дефініція принципу субсидіарності місцевого самоврядування

наведена в Європейській хартії місцевого самоврядування, яка з 1997 року ратифікована Україною і є, відповідно, частиною національного законодавства.

Ми вже наголошували на тому, що розглядуваний законопроект не передбачає розширення повноважень територіальних громад. Запропоновані зміни спрямовані передусім на підвищення спроможності громад здійснювати надані їм повноваження. Саме тому, у контексті забезпечення принципу субсидіарності місцевого самоврядування, цілком доречною видається пропозиція безпосередньо в Конституції України зафіксувати перелік повноважень громад трьох рівнів, починаючи з базового [596]. При цьому основою для такої пропозиції може стати розподіл повноважень різних рівнів місцевого самоврядування, який зафіксовано у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. [277]. Так, відповідно до цієї Концепції основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня є забезпечення: місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); розвитку місцевої інфраструктури, зокрема доріг, мереж водо-, тепло-, газо-, електропостачання і водовідведення, інформаційних мереж, об'єктів соціального та культурного призначення; планування розвитку території громади; вирішення питань забудови території; благоустрою території; надання житлово-комунальних послуг; організації пасажирських перевезень на території громади; утримання вулиць і доріг у населених пунктах; громадської безпеки; гасіння пожеж; управління закладами середньої, дошкільної та позашкільної освіти; надання послуг швидкої медичної допомоги, первинної охорони здоров'я, з профілактики хвороб; розвитку культури та фізичної культури; надання соціальної допомоги через територіальні центри; надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг. Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування районного рівня є забезпечення: виховання та навчання дітей у школах-інтернатах загального профілю; надання медичних послуг вторинного рівня. Основними повноваженнями органів місцевого самоврядування обласного рівня є

забезпечення: регіонального розвитку; охорони навколишнього природного середовища; розвитку обласної інфраструктури, насамперед обласних автомобільних доріг, мережі міжрайонних та міжобласних маршрутів транспорту загального користування; професійно-технічної освіти; надання високоспеціалізованої медичної допомоги; розвитку культури, спорту, туризму.

Окрім того, у процесі внесення змін до Конституції України, які передбачають децентралізацію влади, потрібно чітко визначити статус територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Чіткі конституційні формулювання щодо питань місцевого значення повинні повною мірою забезпечити принцип субсидіарності місцевого самоврядування. Саме тому, вкотре наголосимо, питання місцевого значення як базовий об'єкт муніципальної влади, або предмет відання територіальної громади, потребує конституційно-правової фіксації за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом». При цьому побудова діяльності місцевого самоврядування на принципі субсидіарності вимагає від держави віддати повноваження територіальним громадам у тому обсязі, який вони можуть виконати, забезпечити їх матеріальну базу та наділити необхідними і достатніми правотворчими функціями.

Отже, правове забезпечення принципу субсидіарності місцевого самоврядування в сучасному конституційному процесі України вимагає передусім більш чіткого його визначення, а також фіксації розподілу компетенції різних рівнів місцевого самоврядування безпосередньо в тексті Конституції. Чіткого врегулювання потребує і статус територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, основного носія його функцій та повноважень. Водночас у процесі децентралізації влади необхідно на рівні Конституції визначитися зі статусом та колом питань місцевого значення, які в законодавстві та на практиці втілюються в конкретних функціях та повноваженнях суб'єктів місцевого самоврядування, насамперед у правах людини в конкретних сферах муніципального життя. Крім того, відповідно до європейських муніципальних традицій, зокрема спираючись на принципи

Європейської хартії про місцеве самоврядування, важливо закріпити положення про те, що стосовно питань місцевого значення територіальна громада, органи та посадові особи місцевого самоврядування повинні мати всі функції та повноваження, за винятком тих, які Конституцією та законами України покладено на органи державної влади.

Висновки до Розділу 4

Висвітлення ключових наукових позицій щодо суті місцевого самоврядування надає можливість більш усвідомлено розглядати процеси децентралізації влади та удосконалювати правові засади місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету в сучасному вітчизняному конституціоналізмі.

На наше переконання, у сучасних умовах державотворення безумовно доречним є розгляд місцевого самоврядування саме як легітимного виду публічної влади, однією з основ конституційного ладу, форми народовладдя та конституційного засобу обмеження державної влади. Водночас під час розгляду функцій та повноважень місцевого самоврядування потрібно виходити з того, що місцеве самоврядування і державна влада не повинні протиставлятися, оскільки кожне із цих явищ є формою реалізації народного суверенітету та функціонує задля забезпечення і гарантування прав та інтересів носія такого суверенітету. Правова природа місцевого самоврядування як відокремленого від державної влади механізму не заперечує управлінського характеру його діяльності як частини соціального управління, оскільки місцеве самоврядування виступає як управлінська організація із забезпечення життєдіяльності населення відповідно до державних соціальних стандартів і загального політичного курсу органів державної влади.

Місцеве самоврядування територіальних громад – один з міжнародних стандартів демократичного суспільства. Його розуміння та принципи викладено

в Європейській хартії місцевого самоврядування. Заразом у жодній з європейських конституцій не подано його визначення. При цьому вказується, що первинною самоврядною одиницею виступає територіальна громада. Щодо принципів місцевого самоврядування, то ступінь їх визначеності в конституціях – різний. Найбільш чітко їх визначає Конституція Бельгії. У конституціях інших європейських держав закріплено переважно такі принципи: децентралізації, представницької демократії, автономії, субсидіарності, свободи об'єднань громад. У Конституції Італії, окрім зазначених, містяться принципи диференціації та пропорційності. Якщо порівнювати конституції держав міцних демократій Західної Європи з конституціями держав Центрально-Східної Європи, то можна побачити, що принципи самоврядування, система органів місцевого самоврядування, порядок формування, повноваження більш деталізовано в останніх. Серед основних напрямів забезпечення реального самоврядування на сучасному етапі розвитку суспільства називають максимальне залучення мешканців (жінок, представників різних національних менших, іноземців) територіальної громади до вирішення місцевих справ; передачу значної частини функцій держави місцевим громадам; розширення автономії в питаннях визначення видів податків та їх збору; удосконалення механізмів консультації між органами державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів; вдосконалення механізмів контролю за діяльністю територіальних громад.

Конституційне визначення поняття «територіальна громада» у практиці європейських судів не є пріоритетним. Це пов'язано з низкою обставин: історичними традиціями, різними підходами в розумінні цього поняття, відсутністю його визначення в міжнародних актах. В основу визначень територіальної громади, як первинної ланки місцевого самоврядування, поданих у низці конституцій європейських держав, покладено її публічно-правове розуміння – публічно-правова територіальна корпорація. Водночас європейські конституції визнають місцеву територіальну громаду первинним суб'єктом у системі органів місцевого самоврядування, якій гарантують повну свободу дій

для забезпечення потреб її мешканців за принципом «дозволено все, що не заборонено законом». Такий підхід до розуміння територіальної громади дає можливість членам громади реалізовувати свої суб'єктивні права і свободи не тільки особисто, а й опосередковано через діяльність територіальної громади.

Визначені наукові позиції стосовно змісту місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету мають ключове значення для розгляду питання місцевого значення як об'єктної складової місцевого самоврядування. Саме з таких позицій можлива критика підходів вітчизняного законодавства до врегулювання функцій та повноважень місцевого самоврядування. Варто погодитися з тим, що в Україні відбулося лише конституційно-декларативне визнання наявності питань місцевого значення у вигляді встановлення принципу регулювання повноважень органів місцевого самоврядування за схемою «дозволено лише те, що передбачено законом», адже місцеве самоврядування в Україні може здійснюватися тільки в рамках Конституції та законів України. Водночас питання місцевого значення як базовий об'єкт муніципальної влади потребує конституційно-правової фіксації за принципом «дозволено все, що прямо не заборонено законом».

Децентралізація влади та реалізація принципу народного суверенітету є однією з форм розвитку демократії, що дає змогу за умови збереження єдності держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення для забезпечення власних потреб та інтересів, звужити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави і платників податків на утримання держапарату. Розгляд правових проблем процесу децентралізації влади дає можливість не лише забезпечити реформування місцевого самоврядування як виду публічної влади та однієї з основ конституційного ладу і форми народовладдя, а й забезпечити його становлення як провідного інституту громадянського суспільства, ефективного функціонування якого може забезпечити легітимність не тільки муніципальної, а й державної влади.

У процесі внесення змін до Конституції України, які передбачають децентралізацію влади, існує потреба чіткого визначення статусу територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування. Чіткі конституційні формулювання з питань місцевого значення повинні повною мірою забезпечити принцип субсидіарності місцевого самоврядування. При цьому побудова діяльності місцевого самоврядування на принципі субсидіарності вимагає від держави віддати повноваження територіальним громадам у тому обсязі, який вони можуть виконати, забезпечити їх матеріальну базу та наділити необхідними і достатніми правотворчими функціями.

Серед можливих напрямів правового забезпечення принципу субсидіарності місцевого самоврядування в сучасному конституційному процесі України варто виділити потребу більш чіткого визначення вказаного принципу, а також можливу фіксацію розподілу компетенції різних рівнів місцевого самоврядування безпосередньо в тексті Конституції України.

Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який 2015 року було внесено на розгляд Парламенту, не передбачає розширення повноважень територіальних громад, оскільки такі зміни спрямовані передусім на підвищення спроможності громад здійснювати надані їм повноваження. Водночас під час прийняття змін до Основного закону стосовно децентралізації влади потрібно передбачити формулювання, відповідно до якого місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, також здійснити дефініцію поняття «питання місцевого значення». Окрім того, потребують більш чіткої фіксації функції та повноваження територіальної громади, які забезпечують фінансову та майнову автономію місцевого самоврядування, а також повноваження щодо місцевих референдумів.

РОЗДІЛ 5

ПРАВОВІ ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В РЕАЛІЗАЦІЇ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ

5.1 Громадянське суспільство як правове середовище формування та забезпечення інтересів та потреб людини

Принцип народного суверенітету та процес його реалізації органічно пов'язані не тільки з безпосередньою демократією та властивими їй інститутами, але й із загальною системою взаємодії суспільства і держави, коли існують реальні механізми і способи перенесення інтересів, прагнення і волі народу на державний рівень. Тому, характеризуючи процес реалізації принципу народного суверенітету в теоретико-правовому аспекті, маємо всі підстави для того, щоб розглядати його як чітку взаємодію між громадянським суспільством, яке є носієм суверенного права на здійснення влади, та органами публічної влади, на які покладається завдання щодо забезпечення реалізації зазначеного принципу. Злагожденість у відносинах між суспільством та державою, вироблення дієвого механізму взаємодії між ними, забезпечення громадянського контролю за публічною владою є тими позитивними чинниками, які надають задекларованому в Конституції України принципу народного суверенітету реального змісту.

Основоположна ідея громадянського суспільства полягає в поєднанні постійного розвитку суспільства, його зміни і вдосконалення з розвитком людини, з переходом від менш розвинутої особистості до більш розвинутої, від людини світу ворожості, стихії і необмеженої свободи до громадянина суспільства, наділеного відповідною сукупністю прав та обов'язків [559, с. 352–357].

На сьогодні в законодавстві України не закріплено чіткого визначення поняття «громадянське суспільство», тому його зміст розкривається через

наукові праці і українських, і зарубіжних науковців.

У сучасній вітчизняній літературі громадянське суспільство визначається по-різному: як сфера недержавних відносин усіх членів соціуму; як система суспільних зв'язків, які складаються в галузі політики; як сукупність виробничих відносин, що пов'язують громадян; як стійка система горизонтальних соціальних зв'язків, суспільно-політичних орієнтацій та норм суспільної поведінки, що зростають безпосередньо із відносин власності, але не зводяться до них; як система взаємозв'язків між індивідами, з одного боку, та між ними і суспільством – з іншого тощо [559, с. 356].

А. Колодій, наприклад, розглядає громадянське суспільство «як таку підсистему цілісної суспільної системи, в якій існує певна кількість добровільних асоціацій неполітичного характеру і домінують громадянські цінності та спілкування на засадах довіри і солідарності» [261].

Вітчизняний науковець О. Петришин стверджує, що громадянське суспільство виступає як сукупність добровільно сформованих громадських інституцій, котрі діють на самоврядних засадах у межах конституції та законів, за посередництвом яких індивіди реалізують свої основні невід'ємні права і свободи [403, с. 10]. Відповідно до цього визначення, громадянське суспільство має такі властивості: 1) його інститути обумовлені безпосередніми життєвими інтересами і проблемами людей; 2) воно відображає встановлення елементарного соціального взаємозв'язку між індивідами; 3) воно має власну організаційну структуру, реально функціонує через певні громадянські інституції; 4) інститути громадянського суспільства формуються добровільно і функціонують на засадах самоврядування; 5) громадянське суспільство є найбільш адекватним середовищем формування й ефективного здійснення правових норм, а тому й виступає належним підґрунтям становлення й функціонування демократичної правової державності.

Дослідник В. Ковальчук виокремлює кілька головних характеристик розглядуваного поняття. По-перше, зазначає науковець, громадянське суспільство – це суспільство з високим рівнем індивідуальної та колективної

правової свідомості, в якому ідея права набуває як глибокого осмислення, так і практичного втілення. По-друге – це наявність самоврядних об'єднань, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини та громадянина. По-третє – це система правових норм, які регулюють взаємовідносини між людьми всередині цього суспільства, закріплюють правові основи функціонування громадянських інститутів та встановлюють чітку процедуру взаємовпливу громадянського суспільства на державу і, навпаки, держави на громадянське суспільство. Відтак В. Ковальчук у науковій статті «Громадянське суспільство як правова категорія» дає таке визначення цього правового інституту – це союз вільних індивідів, які, будучи правосвідомими членами спільноти, об'єдналися навколо основоположних правових цінностей і в організований спосіб за допомогою самоврядних інститутів захищають свої права та свободи у відносинах з органами державної влади на основі системи правових норм та справедливої, демократичної процедури [238, с. 60].

Вітчизняний науковець О. Лотюк наводить таке тлумачення правової дефініції «громадянське суспільство» – це певний організм (який має власну ієрархічну структуру), члени такого організму мають певну типізовану модель поведінки, власне організм характеризується певною типізованою діяльністю і певним механізмом, тобто комплексом правил, які регулюють структурну будову тієї або іншої організації і ту або іншу діяльність. Громадянське суспільство є взаємопов'язаною системою незалежних від державної влади суспільно-політичних інститутів, що у суспільних відносинах (економічних, соціальних, культурних, моральних, духовних, корпоративних, релігійних), які виникають з приводу реалізації громадянами своїх прав і свобод, знаходяться поза рамками політичних (державних) та приватних (особистих) відносин, але в межах чинного національного законодавства [340, с. 72].

Одна із сучасних дослідниць громадянського суспільства Л. Усаченко трактує громадянське суспільство як «ідеально-типову категорію, яка одночасно описує та передбачає складне та динамічне поєднання неурядових інститутів, що: охороняються законом; дотримуються таких тенденцій у своєму

функціонуванні як: ненасильство, самоорганізація, саморефлексивність; перебувають у постійних розбіжностях з інститутами державної влади, які тим не менше, «оформляють», обмежують та уможлиблюють їхню діяльність» [577, с. 185].

Попри величезну кількість трактувань правової категорії «громадянське суспільство», можна зробити висновок, що це сукупність добровільних об'єднань громадян, які існують паралельно з державними органами, тісно співпрацюють з ними задля досягнення головної мети – реалізації та захисту основних прав і свобод людини та громадянина.

Щодо характерних рис становлення громадянського суспільства в Україні, то О. Лотюк стверджує, що громадянське суспільство є рушійною силою національного державотворення. Ігнорування потенціалу громадянського суспільства є згубним для української державності, насамперед з огляду на постійний зовнішній деструктивний вплив Росії на українську державність та її інститути. Особливістю громадянського суспільства в Україні є його багатонаціональність, багатоконфесійність, багатомовність та ідеологічний плюралізм. Ці чинники мають використовуватися в суспільстві та державі як рушій суспільного прогресу, а саме громадянське суспільство має розвиватися та функціонувати на засадах поваги до різних поглядів, різних інтересів, різних віросповідань і рівних мов. До того ж держава є продуктом розвитку громадянського суспільства та приречена знаходити шляхи взаємодії з ним. Спроби «приручення» державою громадянського суспільства, а тим паче його ігнорування ведуть до політичної корупції та корозії державності [345, с. 75].

В основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна діяльність інститутів громадянського суспільства. Створення інституцій громадянського суспільства – неодмінний атрибут справді демократичної держави, чіткий показник свободи її громадян. Суб'єкти громадянського суспільства (громадські об'єднання, політичні партії, групи за інтересами тощо) формують і репрезентують перед державою громадські інтереси, а також прагнуть забезпечити ефективний діалог з державою щодо захисту цих інтересів

або врегулювання можливих конфліктів [147, с. 127].

Один з наукових підходів до розгляду громадянського суспільства як політико-правової категорії передбачає його розуміння як самоорганізованої і саморегульованої сфери публічно-правових відносин у державі, утвореної вільними і рівними індивідами та створеними ними об'єднаннями громадян, які функціонують, формуючи соціальний капітал та здійснюючи контроль за органами державної влади, служать підґрунтям демократії та визначальним чинником у розбудові правової держави [584]. Отже, громадянське суспільство не може ототожнюватися з якимось одним суб'єктом публічно-правових відносин, оскільки ця категорія позначає передусім систему суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються між множиною їх різнопорядкових учасників.

Американський політолог Томас Каротерс визначив досліджувану категорію як сукупність соціальних відносин та інститутів, котрі функціонують незалежно від політичної влади і здатні на неї впливати; як спільноту автономних індивідів й автономних соціальних суб'єктів; як «своєрідний незалежний інститут, у рамках якого громадяни створюють спільні об'єднання, асоціації, спілки відповідно до власних інтересів та потреб» [5, с. 18].

Актуальну дефініцію громадянського суспільства сформулював В. Ковальчук. Він пропонує розглядати його як правову категорію – союз вільних індивідів, які, будучи правосвідомими членами спільноти, об'єдналися навколо основоположних правових цінностей і в організований спосіб за допомогою самоврядних інститутів захищають свої права та свободи у відносинах з органами державної влади на основі системи правових норм та справедливої, демократичної процедури [238, с. 60]. Таке визначення, на наш погляд, достатньо повно дає можливість охарактеризувати правову природу та сутність громадянського суспільства, адже охоплює всі центральні ознаки інституту громадянського суспільства.

Інший український автор М. Цимбалюк, який комплексно досліджував особливості формування правосвідомості у громадян у процесі розбудови

громадянського суспільства, запропонував структуру поняття «громадянське суспільство». На його переконання, громадянське суспільство – це найвища стадія і найдосконаліша форма людської спільноти, яка містить як структурні елементи добровільно сформовані первинні організації людей – сім'ї, корпорації, асоціації, суспільні організації, а також соціальні структури, але не державні; вони покликані забезпечити умови для самореалізації окремих індивідів і колективів, реалізації їхніх інтересів і потреб; сукупність недержавних, неполітичних відносин у суспільстві: економічних, соціальних, сімейних, духовних тощо, які регулюються цивільним правом [605, с. 81].

Незважаючи на наведені думки щодо незалежності та самоорганізованості громадянського суспільства, маємо визнати, що таке суспільство не може бути повністю саморегульованим, адже завжди виникає потреба у правовому регулюванні, що здійснюється через певний правовий механізм. Як зазначає О. Лотюк, механізм правового регулювання – це взята в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок («належне» у праві стає «сущим») [342, с. 39]. Заразом правові засади функціонування громадянського суспільства варто розглядати насамперед як гарантію його автономного статусу та інструмент реалізації принципу народного суверенітету.

У механізмі правового регулювання громадянського суспільства ключове місце посідають конституційно-правові норми. Становлення громадянського суспільства залежить від якості конституційного законодавства і передусім конституції, яка повинна закладати демократичні засади функціонування держави і суспільства. У системі нормативно-правових актів нашої держави Конституція України займає особливе місце, адже її норми мають найвищу юридичну силу і є нормами прямої дії. До того ж Основний закон відіграє для своїх громадян консолідаційну роль, у ньому панує право як загальна міра свободи, рівності і справедливості в суспільстві, що й визначає зміст усіх чинних у державі законів. Із цього приводу О. Скрипнюк вважає, що «у демократичній

державі конституція, маючи найвищий статус, виступає тією специфічною інстанцією, яка має вплив не лише на суспільство та громадян, а й на саму державу. Більше того, держава не має ні права, ні практичної можливості виносити будь-які розпорядження чи приписи щодо повноти реалізації конституційних норм, їх звуження або обмеження, оскільки конституція виявляється захищеною від будь-яких можливих проявів свавілля державної влади» [531, с. 54]. Отже, завдання держави полягає в тому, щоб регулювати відносини між вільними громадянами на основі суворого дотримання норм права, котрі покликані гарантувати свободу особистості, недоторканість власності, житла та інші права людини і громадянина.

Досліджуючи сучасний стан розвитку громадянського суспільства, Р. Дарендорф наголошував, що його суть становить «творчий безлад із множини організацій та інститутів, які захищені від зазіхання держави» [163, с. 22]. Він вказує такі провідні ознаки громадянського суспільства:

1. Розмаїття складових громадянського суспільства. Існує багато організацій та інститутів, через які люди можуть реалізувати свої життєві інтереси.

2. Автономія багатьох організацій та інститутів. При цьому під автономією він розумів незалежність від владного центру. Там, де розвинена обцинна автономія, обцинне самоуправління може стати частиною громадянського суспільства. При цьому автономія більш досконала, коли спирається на особисту ініціативу членів організації і на приватну власність. Дрібні і середні підприємства є складовими громадянського суспільства настільки, наскільки і фонди, союзи, об'єднання. Джерела і форми автономії суспільних організацій – центральна тема при створенні громадянського суспільства, яке тільки створює умови, завдяки яким може існувати таке суспільство.

3. Третя важлива ознака пов'язана з поведінкою людей, терпимою, ненасильницькою, громадянською. Саме тут найбільшою мірою реалізується особистісний громадянський статус – громадянська правосвідомість. Громадянин не питає, що інші, особливо держава, можуть зробити для нього, а

сам робить щось для інших. Так народжується і функціонує ініціатива, самодіяльність громадян, їх автономія і незалежність. У тоталітарних володарів ніщо не викликає такої ненависті, як громадянське суспільство, що протистоїть їх свавіллю [196, с. 25].

Структуру громадянського суспільства можна розглядати з позиції соціальної, економічної, політичної, а також моральної, етичної тощо. Так, з погляду соціальної структури, для громадянського суспільства характерна багатоманітність соціальних груп і прошарків, а основою є середній клас.

В економічній площині громадянське суспільство означає, що кожен індивід є власником, реально володіє засобами, необхідними людині для її нормального існування. Індивід вільний у виборі форм власності, визначенні професії і виду праці, розпорядженні результатами своєї праці.

У соціальному ж плані належність індивіда до певної соціальної спільноти (сім'ї, класу, нації) не є абсолютною. Він може існувати самотійно, має право на достатньо автономну самоорганізацію для задоволення своїх потреб та інтересів. Політичний аспект свободи індивіда як громадянина полягає в його незалежності від держави, тобто можливості бути членом партії, праві брати участь у виборах органів державної влади і місцевого самоврядування тощо.

Структуру громадянського суспільства визначають за багатьма критеріями. На думку А. Колодій, найголовнішими серед них є: суб'єкт та об'єкт діяльності, сфера діяльності, вид і спрямованість діяльності, мета організації тощо [396, с. 477]. Так, за суб'єктом діяльності можна виділити молодіжні, жіночі організації, об'єднання ветеранів тощо. Ще один критерій – тип і спрямованість діяльності стосовно суб'єкта й об'єктів діяльності. Це може бути благодійна діяльність, спрямована на допомогу іншим, на те, щоб допомогти людям, які не можуть з певних причин (брак сил, ресурсів, гарантованих прав) захистити себе самі. Прикладом можуть бути організації, що допомагають інвалідам, бідним, потерпілим від якогось лиха, правозахисні групи тощо. Іншою є діяльність, спрямована на захист власних групових інтересів (профспілки). Є й такі організації, діяльність яких спрямована на розв'язання проблем, з якими

стикаються люди, власними силами членів об'єднання (гаражні кооперативи, кредитні спілки).

Громадянське суспільство має складну соціальну структуру, для якої характерна наявність розвинених горизонтальних і вертикальних зв'язків. Початковим і головним елементом громадянського суспільства є індивід, а похідним – утворювані ним соціальні інститути. Кожен індивід бере участь у правовідносинах всередині громадянського суспільства як самостійний суб'єкт, член сім'ї, член або учасник громадського об'єднання, частина соціальної групи. Однак громадянське суспільство передбачає діяльність індивіда більшою мірою в рамках того чи іншого об'єднання залежно від його інтересів і потреб.

Важливим і невід'ємним елементом громадянського суспільства є розвинена система громадських об'єднань, за допомогою яких люди можуть спільно вирішувати загальні проблеми, задовольняти і захищати свої потреби та інтереси у сфері політики, економіки, культури, у всіх галузях суспільного життя. Це незалежні від держави організації, здатні впливати на державні інститути й огорожувати людей від необґрунтованого втручання останніх у суспільне життя. Об'єднання, що є складовими громадянського суспільства, відображають широку палітру господарських, сімейних, правових, культурних та інших інтересів громадян й організацій [305, с. 79–85].

Тобто основу горизонтальних зв'язків становлять відносини, що виникають під час забезпечення життєдіяльності суспільства. Насамперед це економічні відносини, засновані на різноманітті та гарантованості усіх форм власності. Наявність власності – основна умова свободи особи і в громадянському, і в будь-якому іншому суспільстві. Другу групу утворюють соціокультурні відносини, що охоплюють сімейно-родинні, етнічні, релігійні та інші стійкі зв'язки. Громадянське суспільство може ґрунтуватися тільки на різноманітній, розгалуженій соціальній структурі, що відбиває все багатство і різноманітність інтересів представників різних соціальних груп і прошарків.

На думку Д. Нортона, існування громадянського суспільства неможливе без наявності у членів суспільства громадянських якостей і особливої,

громадянської культури. Людина тільки тоді стає громадянином, коли володіє високими моральними ідеалами, світоглядом, оснований на поєднанні почуття власної гідності, незалежності, індивідуальності з повагою прав і свобод інших громадян при неухильному дотриманні законів. Громадянська культура охоплює все різноманіття інтересів різних соціальних верств і визначає фундаментальні цінності громадянського суспільства [389, с. 52].

Можна виокремити ще один тип діяльності – розв’язання загальносуспільних проблем: реформування освіти, економіки, впровадження певних ініціатив. Ці організації близькі до суспільно-політичних рухів і часто переростають у них. Більш докладно інституційну основу громадянського суспільства розглянемо в наступному підрозділі дослідження.

Загалом найпопулярнішим підходом до розгляду змісту громадянського суспільства є дослідження його основних інститутів. Заразом ця політико-правова категорія громадянського суспільства охоплює також приватне життя людей, їхні звичаї, традиції тощо. Фактично, сфера громадянського суспільства є місцем, де людині законом гарантовано вільний вибір форм економічного і політичного буття, де держава і громадянин пов’язані взаємною відповідальністю.

У науковій літературі можна зустріти різні міркування щодо системи інститутів громадянського суспільства. Найпростіше з наявних уявлень – це зведення всього інституційного складу громадянського суспільства до так званого третього сектору (громадські організації). Дещо ширший підхід передбачає, що, крім структур третього сектору, існує сфера публічної комунікації між людьми, які створюють і формують громадську думку, і важлива роль у цьому відводиться засобам масової інформації. Ще ширший підхід передбачає введення до структури громадянського суспільства процесів боротьби із захисту інтересів громадян та їх об’єднань. І нарешті, відповідно до найширшого розуміння структури громадянського суспільства, до його складу входять політичні організації, які відстоюють свої інтереси та інтереси громадян, здійснюють політичні функції та виступають проти вагою державі, що змушує

останню стримувати розвиток окремих інститутів громадянського суспільства. Вітчизняний науковець П. Любченко вважає, що, досліджуючи структуру громадянського суспільства, його варто розглядати: по-перше, як сукупність суб'єктів (інституційних утворень): держава, місцеве самоврядування, національно-етнічні спільноти; церква; політичні партії; громадські організації; суб'єкти господарювання; релігійні організації; освітні, наукові та культурні установи; асоціації та інші об'єднання, профспілки; спортивні організації; засоби масової інформації; сім'я; по-друге, як сукупність суспільних відносин у різних сферах життєдіяльності: моральних, правових, політичних, економічних, місцевого самоврядування, релігійних, соціальних, інформаційних, сімейних [347, с. 52].

Науковець Ю. Левіна стверджує, що «громадянське суспільство є системою, яка складається з кількох частин. Це, по-перше, громадські організації (інститути), які виконують соціальні функції; по-друге, механізми взаємодії між суспільством та державою; по-третє, механізми контролю суспільством владних структур держави» [332, с. 266].

У монографії «Правові засади взаємодії громадянського суспільства та державної влади в процесі демократичної легітимації» В. Ковальчук та С. Іщук стверджують, що громадянське суспільство складається з незалежних самоврядних інститутів та системи правових норм, які регулюють взаємини між людьми всередині цього суспільства, закріплюють правові основи функціонування громадянських інститутів та встановлюють чітку процедуру взаємовпливу громадянського суспільства і держави [243, с. 17–18].

Отож базовим елементом громадянського суспільства є його незалежні самоврядні інститути, які в процесі взаємодії з органами державної влади виконують низку важливих легітимуючих функцій, причому і всередині суспільства, і в процесі його взаємодії з органами державної влади.

По-перше, інститути громадянського суспільства виступають гарантами непорушності особистих прав громадян, дають їм впевненість у своїх силах, слугують опорою у їх можливому протистоянні з державною владою.

По-друге, громадянське суспільство є засобом самовиразу громадян, їх самоорганізації та самостійної реалізації ними власних інтересів.

По-третє, інститути громадянського суспільства систематизують, впорядковують, надають урегульованості протестам і вимогам людей, які в іншому випадку могли мати руйнівний характер, і в такий спосіб створюють сприятливі умови для функціонування державної влади.

По-четверте, ці інститути виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протиборстві з іншими групами інтересів, і завдяки цьому кожна група отримує шанс «бути почутою на горі» владної піраміди.

По-п'яте, інститути громадянського суспільства здійснюють ефективний контроль за формуванням та функціонуванням органів державної влади, встановлюючи межі їх компетенції.

По-шосте, за допомогою незалежних самоврядних інститутів громадянське суспільство має можливість безпосередньо впливати на процес ухвалення важливих для суспільства державних рішень, враховуючи законотворчість.

Другим елементом громадянського суспільства є система правових норм, які, як ми вже зазначали, регулюють взаємини між людьми всередині суспільства, закріплюють правові основи функціонування громадянських інститутів та встановлюють чітку процедуру взаємовпливу громадянського суспільства і держави [243, с. 18].

Природу інститутів громадянського суспільства також досліджував науковець С. Соляр, який стверджує, що в контексті розглядуваного питання наявні в науці підходи до розкриття природи інститутів громадянського суспільства умовно можна розділити на дві основні групи: прибічників позиції, що інститути громадянського суспільства – це тільки добровільні асоціації, які заявили про своє існування державі, і тих, хто виходить з думки, що громадянське суспільство може вільно обирати форми свого існування, а тому його інститути можуть бути і формалізованими, і неформалізованими [549, с. 934].

Перша думка полягає в тому, що інститутами громадянського суспільства можуть бути лише добровільні асоціації, які заяви про своє існування в державі. Не всі соціальні групи, що сформувалися на основі спільного інтересу, стають інститутами громадянського суспільства. Будь-яка група має певні спільні інтереси, а також цінності й інші характеристики, але цього ще недостатньо, щоб стати елементом громадянського суспільства. Аби це відбулося, вони мають представити свої інтереси в суспільстві так, щоб вони були визнані ним, і спонукати його інститути, як у сфері громадянського, так і політичного суспільства, до дій, спрямованих на їхнє задоволення та інституалізацію. Інститутами громадянського суспільства вони стають лише в тому разі, якщо їхній інтерес артикулюється в суспільному середовищі, тобто виражається як настійна вимога, що спонукає структурні елементи громадянського суспільства і/або органи державної влади здійснювати практичні дії, що сприяють реалізації цих вимог, у підсумку – їхній інституціоналізації.

Звідси робимо висновок: інститути громадянського суспільства – це визнані і/або ініційовані державою суспільно значущі структури, об'єднання громадян, які створені в установленому законом порядку за їх власною ініціативою на основі спільних потреб та інтересів для реалізації довгострокових цілей щодо своїх немайнових прав та громадянських свобод без мети одержання прибутку. Такі організації можуть набувати різноманітних організаційно-правових форм, але при цьому бути легітимно визнаними з боку держави. Прибічники такого підходу виходять з розуміння громадянського суспільства не як сфери, що здійснює контроль над державою, попереджає свавільні прояви її реалізації, реагує на порушення прав і свобод людини та громадянина, а як систему інститутів, що покликані сприяти державі у виконанні її завдань [549, с. 936].

Власне відповідно до такого підходу роль інститутів громадянського суспільства виявляється досить обмеженою, по суті, зводиться до того, що вони лише доповнюють соціальну політику держави, діючи в тих сферах, які є за межами повноважень і відповідальності державної влади.

Друга позиція полягає в тому, що громадянське суспільно може вільно обирати форми свого існування, а тому його інститути можуть бути як формалізованими (тобто такими, що здобули певний, передбачений державою, правовий статус у той спосіб, який вона встановила), так і неформалізованими (тобто такими, в основі діяльності яких лежить принцип «дозволено все, що прямо не заборонено»). Тобто на основі громадянської активності утворюються інститути громадянського суспільства, котрі формує не держава, а самі особистості в їх спільній взаємодії [549, с. 935].

На думку С. Соляра, критерієм формування інституту громадянського суспільства не може бути волевиявлення держави. В основі такого визначення мають лежати підстави, що відображають природу самого громадянського суспільства. Добровільність є першочерговим принципом існування і діяльності таких організацій. У ній відбивається об'єктивна зумовленість виникнення і незалежність створення груп інтересів, здатність громадян до самоорганізації, незважаючи на те, що громадські організації, наприклад профспілки, певним чином формалізовані (мають свій статут, членство, організаційно-управлінські структури). Однією з найважливіших особливостей громадянського суспільства є той факт, що його найважливішою метою є інтереси людини, її свобода. У сфері реальної життєдіяльності генеруються ініціатива, підприємливість, самоорганізація, які спонукають людей до суспільних діянь, до солідарності і боротьби, співпраці і суперництва [549, с. 936].

За таких умов не можна обмежувати існування громадянського суспільства тільки тими інститутами, легальність яких визнає держава. Системну якість їх визначає те, що утворюються вони не державою, а самими індивідами, які усвідомлюють власні інтереси й потреби, виявляють готовність і волю їх реалізації в безпосередній практиці. Функціонування (а особливо активність) цих інститутів є показником зрілості суспільства загалом. Громадянське суспільство, зокрема у своєму інституційному аспекті, ґрунтується на ініціативі самих громадян та їхній особистій, несанкціонованій, добровільній діяльності. Реальність громадянського суспільства змушує індивіда прагнути обґрунтувати

нові зразки життєдіяльності, нові політико-правові форми, які сприяли б його максимальній самореалізації в контексті нових глобальних взаємозалежностей. Крім того, С. Соляр, розглядаючи структуру громадянського суспільства, вважає, що потрібно вводити до неї не тільки інститути, а й інші елементи громадянського суспільства, зокрема ті форми громадянської активності, що перебувають у передінституційному стані (наприклад, волонтерство як суспільне явище, яке може виникати і розвиватися поза інститутами громадянського суспільства). Так, зокрема, не мають інституційної форми прояву мирні зібрання, які є одним із засобів відстоювання людиною і громадянином своїх прав, свобод та інтересів у демократичному суспільстві. Право громадян на свободу мирних зібрань в Україні гарантується та захищене державою, яка зобов'язана забезпечити його ефективну реалізацію.

Вітчизняний дослідник А. Колодій пропонує таку систему інституцій громадянського суспільства:

добровільні громадські організації та громадські рухи, а також політичні партії на перших стадіях свого формування – поки вони ще не задіяні в механізмах здійснення влади;

незалежні засоби масової інформації, що обслуговують громадські потреби та інтереси, формують й оприлюднюють громадську думку;

громадська думка як соціальний інститут;

у певному аспекті – вибори, референдуми та громадські ініціативи, коли вони слугують засобом формування і виявлення громадської думки та захисту групових інтересів;

залежні від громадськості елементи судової та правоохоронної системи (суди присяжних, третейські суди тощо);

розподільчо-регулятивні інституції держави загального добробуту, пов'язані із соціальною активністю громад та соціальною роботою;

самі територіальні громади, які можуть досягати високого рівня самоорганізованості та функціонувати як цивільні спільноти [396, с. 150].

Перелік інститутів громадянського суспільства в Україні визначений у

Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 5 листопада 2008 р. № 976. Відповідно до цієї Постанови, під інститутами громадянського суспільства потрібно розуміти громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні та релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства [436]. Отже, на законодавчому рівні в Україні немає вичерпного переліку інститутів громадянського суспільства, адже з розвитком суспільства, і держави загалом, можуть виникати інші об'єднання громадян, які поставатимуть на захист своїх інтересів. Варто також відзначити, що 13 січня 2010 р. Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням схвалив Концепцію проєкту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики», у якому вже має бути законодавчо визначено термін «інститут громадянського суспільства» [455].

Становлення інститутів громадянського суспільства обумовлюється також потребами населення в реалізації професійних, аматорських і громадських інтересів. У цій сфері інститути громадянського суспільства, як свідчить досвід, діють ефективніше, аніж державні органи. Цьому сприяє властива їм гнучка система управління, здатність швидко адаптуватися до умов, що динамічно змінюються, певна незалежність від рішень державних організацій.

5.2 Інституційні форми реалізації громадянським суспільством народного суверенітету

В основі розвинутого громадянського суспільства, яке здатне ефективно реалізувати принцип народного суверенітету, закладена активна діяльність його інститутів. Створення інституцій громадянського суспільства – неодмінний атрибут справді демократичної держави, чіткий показник свободи її громадян.

Суб'єкти громадянського суспільства (громадські об'єднання, політичні партії, групи за інтересами тощо) формулюють і репрезентують перед державою громадські інтереси, а також прагнуть забезпечити ефективний діалог з державою щодо захисту цих інтересів або врегулювання можливих конфліктів [147, с. 127].

Так, Л. Саламон характеризує інститути громадянського суспільства за п'ятьма критеріями. Інститути громадянського суспільства є приватними, некомерційними, самоврядними, добровільними організаціями. Причому останнім п'ятим критерієм є організаційно-правова форма інституту – організація. Критерій «організація» означає, що інститути громадянського суспільства мають певну структуру та закономірності створення. Критерій «приватність» означає, що інститути громадянського суспільства відділені від держави. «Некомерційні» – означає, що метою таких інститутів є насамперед не розподіл прибутку між конкретними людьми (якщо вони отримують певний прибуток), а виконання своєї місії. «Самоврядні» – означає, що вони не залежать від держави та не підконтрольні їй. «Добровільність» означає, що ніхто не зобов'язаний приєднатися або бути членом цих організацій примусово. Членство є результатом вільного вибору, це означає, що ці організації створені на добровільній основі [35, с. 168].

Однією з найважливіших функцій громадянського суспільства є захист прав і свобод людини. Водночас в основі існування та функціонування самого громадянського суспільства лежить концепція прав людини. Тож спостерігаємо взаємну залежність між розвитком громадянського суспільства та посиленням захисту прав людини: що вищим є рівень розвитку громадянського суспільства, то сильнішими є гарантії захисту прав людини. І навпаки, що кращим є стан додержання прав людини, то інтенсивнішим є розвиток громадянського суспільства.

Від ступеня розвиненості громадянського суспільства залежить ступінь демократизму держави. Зв'язок громадянського суспільства й держави проявляється і через права та свободи особи. З одного боку, конституційне

проголошення і закріплення прав і свобод особи є політико-правовою основою розмежування громадянського суспільства й держави. З іншого боку, права і свободи є найголовнішою ланкою, котра з'єднує громадянське суспільство та державу: завдяки наявності у громадян політичних прав вони підпорядковують державу своєму впливу та здійснюють контроль над нею.

Хоч і Конституція України містить положення, які визначають засадничі конституційно-правові засади формування інститутів громадянського суспільства в Україні, проте регламентація прав у Конституції України не є достатньою, адже потрібно прийняти закони, які дали б змогу реалізовувати закріплені права.

В Україні прийнято низку законів, які регламентують виникнення, розвиток та функціонування інститутів громадянського суспільства.

Основним інститутом й ознакою громадянського суспільства є громадські об'єднання, правовий статус яких визначається Законом України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. Відповідно до його статті 1 «громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка» [432]. Метою утворення громадських організацій є захист прав і свобод, задоволення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Завдяки діяльності громадських організацій громадяни мають можливість ефективно взаємодіяти з органами державної влади та впливати на їх рішення.

В Україні система громадських організацій є досить складною, оскільки передбачає наявність кількох спеціальних законів, що встановлюють різні типи таких об'єднань. Вітчизняний науковець О. Ващук розрізняє такі типи громадських організацій: 1) за суб'єктом діяльності: молодіжні, дитячі, жіночі організації, об'єднання ветеранів, спілки роботодавців, підприємців; 2) за сферою суспільного життя, у якій діє відповідна організація: культурні,

просвітницькі, спортивні, екологічні, творчі тощо; 3) за типом та напрямом діяльності організації: професійні спілки, благодійні організації, правозахисні, організації національних меншин, громадсько-політичні рухи тощо; 4) за визначенням організаційно-правової форми та її найменуванням: громадський рух, спілка, товариство, громадський (благодійний) фонд, асоціація, конгрес, громадська (благодійна) установа, благодійна організація [112, с. 18].

Інший науковець В. Кравчук класифікує громадські організації за значенням у процесі формування громадянського суспільства та конституційної держави: 1) організації, створені для захисту професійних та інших прав громадян: профспілкові, правозахисні та професійні громадські організації; 2) організації, що діють у загальних, суспільно корисних цілях: релігійні, просвітницькі, етнічні та екологічні; 3) організації для задоволення соціальних потреб: благодійні організації і фонди; 4) організації для здійснення переважно особистих інтересів: жіночі, молодіжні, інші громадські організації – спортивні, творчі тощо [296, с. 9].

Молодіжні громадські організації є важливим інститутом громадянського суспільства, адже є формою прояву соціальної активності молоді нашої держави. За допомогою громадської організації молоді люди мають можливість повніше зреалізувати свої інтереси, запити і потреби, тобто самореалізуватися як особистості; молодіжні організації дозволяють адекватно відрегулювати відносини молоді з державою, її структурами. Вважається, що саме молодіжні організації є інструментом найдієвішої соціалізації молодого покоління. Становлення в Україні такого інституту громадянського суспільства, як молодіжна громадська організація, відбувалося із прийняття Декларації Верховної Ради України «Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні», у якій було визначено мету, завдання, принципи і головні напрями державної молодіжної політики. Державну молодіжну політику було визначено як системну діяльність держави у відносинах з особистістю, молоддю, молодіжним рухом, що здійснюється в законодавчій, виконавчій, судовій сферах і ставить за мету створення соціально-економічних, політичних, організаційних,

правових умов та гарантій для життєвого самовизначення, інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її творчого потенціалу як у власних інтересах, так і в інтересах України [434].

Пізніше Законом України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» було визначено, що молодіжна громадська організація – це об'єднання громадян віком від 14 до 35 років, метою яких є здійснення і захист своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших спільних інтересів [441]. Також у статті 15 цього Закону задекларовано гарантії діяльності молодіжних громадських організацій, а саме те, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування мають право здійснювати фінансування програм і проєктів молодіжних громадських організацій, що сприяють соціальному становленню та розвитку молоді й реалізації її суспільно корисних ініціатив, надавати дотації і субсидії молодіжним організаціям, надавати у безплатне користування молодіжним громадським організаціям та фондам будинки, споруди, земельні ділянки та інше майно, необхідне для здійснення їх статутної діяльності.

Грунтовніше визначає поняття та особливості діяльності молодіжних і дитячих громадських організацій в Україні Закон «Про молодіжні та дитячі громадські організації», прийнятий Верховною Радою України 1 грудня 1998 р. Відповідно до його статті 2 молодіжні громадські організації – це об'єднання громадян віком від 14 до 35 років, метою яких є здійснення діяльності, спрямованої на задоволення та захист своїх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів [441]. Дитячі громадські організації – це об'єднання громадян віком від 6 до 18 років, метою яких є здійснення діяльності, спрямованої на реалізацію та захист своїх прав і свобод, творчих здібностей, задоволення власних інтересів, які не суперечать законодавству, та соціальне становлення як повноправних членів суспільства. Крім того, цей Закон визначає принципи утворення і діяльності молодіжних та дитячих громадських організацій, їхній статус та права, членство в організаціях, участь молодіжних та дитячих громадських організацій у підготовці та прийнятті

рішень з питань державної політики щодо дітей та молоді, форми державної підтримки молодіжних і дитячих громадських організацій.

Вітчизняний науковець В. Ковальчук стверджує, що основу у взаємовідносинах громадянського суспільства та органів державної влади становлять громадські організації, які створені для захисту професійних та інших прав громадян [240, с. 17]. Профспілки, правозахисні і професійні організації є найдієвішими інститутами громадянського суспільства в процесі взаємодії з державною владою, оскільки найповніше забезпечують вільний розвиток особистості в економічній сфері, а також можливості для кожної особи самостійно вибрати сферу своєї практичної діяльності, дозволяють урегулювати відносини приватних осіб, груп, інститутів та інших складових громадянського суспільства, що дає змогу уникнути конфліктів і виробити загальну політику інтеграції в інтересах усього суспільства. Вони забезпечують обов'язкову взаємодію з державою для врегулювання можливих конфліктів між інтересами суспільства та державною владою, сприяють постійному і всебічному захисту інтересів кожної особи, її невідчужуваних прав і свобод та створенню дієвої системи реалізації зазначених прав.

В Україні профспілкові організації – це добровільні незалежні громадські організації, що об'єднують працівників, пов'язаних спільними інтересами за видом їх діяльності у виробничій та соціальній сфері. Своєю головною ціллю профспілки України передбачають захист прав і законних інтересів працівників, установлення соціальної справедливості, ефективної і гуманної економіки. Профспілки розглядаються як специфічні суб'єкти правової діяльності. Їхній правовий статус визначений законодавством, яке встановлює загальну правоздатність і дієздатність профспілок, основні (статутні) права й обов'язки, а також гарантії їх здійснення. Законодавство про діяльність профспілок складається з норм Конституції України, Глави XVI Кодексу законів про працю України, Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 вересня 1999 р., Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 р., Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових

спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 р. та норм інших правових актів.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», професійна спілка (профспілка) – це добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за видом їхньої професійної (трудової) діяльності (навчання) [449]. Стаття 6 цього Закону проголошує, що громадяни України мають право на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати профспілки, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами, брати участь у роботі профспілок. Професійні спілки створюються з метою здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки. Згідно з положеннями статті 7 цього Закону, членами профспілок можуть бути особи, які працюють на підприємстві, в установі або організації незалежно від форм власності і видів господарювання, у фізичної особи, яка використовує найману працю, особи, які забезпечують себе роботою самостійно, особи, які навчаються в навчальному закладі. Громадяни України вільно обирають профспілку, до якої вони бажають вступити. Підставою для вступу до профспілки є заява громадянина (працівника), подана в первинну організацію профспілки. При створенні профспілки прийом до неї здійснюється установчими зборами. Ніхто не може бути примушений вступати або не вступати до профспілки. Статутом (положенням) профспілки може бути передбачено членство у профспілці осіб, зайнятих творчою діяльністю, членів фермерських господарств, фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, а також осіб, які навчаються у професійно-технічних або вищих навчальних закладах, осіб, які звільнилися з роботи чи служби у зв'язку з виходом на пенсію або які тимчасово не працюють. Відповідно до статті 8 профспілки мають право на добровільних засадах створювати об'єднання (ради, федерації, конфедерації тощо) за галузевою, територіальною або іншою ознакою, а також входити до складу об'єднань та вільно виходити з них. Це право вони мають для виконання своїх статутних завдань.

Згідно із статтею 9 того ж Закону, профспілки та їх об'єднання відповідно до своїх статутних цілей і завдань мають право вступати до міжнародних профспілкових та інших міжнародних організацій та об'єднань, які представляють інтереси працівників, і брати участь в їх діяльності, співробітничати з профспілками інших країн, здійснювати іншу діяльність, яка не суперечить законодавству України.

І, головне, цей Закон у статті 10 передбачає такий основоположний принцип, як рівність профспілок: «Усі профспілки рівні перед законом і мають рівні права щодо здійснення представництва та захисту прав і інтересів членів профспілки».

Держава забезпечує реалізацію права громадян на об'єднання у професійні спілки і додержання прав та інтересів профспілок, визнає профспілки повноважними представниками працівників і захисниками їх трудових, соціально-економічних прав та інтересів, співпрацює з профспілками в їх реалізації, сприяє профспілкам у встановленні ділових партнерських взаємовідносин із роботодавцями та їх об'єднаннями [280, с. 273].

Особливістю профспілок порівняно з іншими громадськими об'єднаннями є наявність специфічних прав, закріплених законодавством, завдяки яким вони можуть більш ефективно захищати трудові та соціально-економічні права працівників. Одне з таких – це право профспілок, їх об'єднань на організацію страйків та проведення інших масових заходів (ст. 27 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»). Відповідно до статті 17 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», страйк – це тимчасове колективне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту) [442].

Право роботодавців на створення організацій роботодавців закріплено в Законі України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 22 червня 2012 р. Зокрема, стаття 2 цього Закону регламентує

таке: «1. Роботодавці мають право об'єднуватися в організації роботодавців, вільно вступати до таких організацій та виходити з них, брати участь в їх діяльності на умовах та в порядку, визначених їх статутами. 2. Організації роботодавців, їх об'єднання можуть створювати об'єднання, брати участь в їх діяльності на умовах та в порядку, визначених статутами об'єднань організацій роботодавців, вступати до таких об'єднань та виходити з них» [442]. Організації роботодавців, їх об'єднання створюються і діють з метою представництва та захисту прав і законних інтересів роботодавців в економічній, соціальній, трудовій та інших сферах, зокрема в їх відносинах з іншими сторонами соціального діалогу.

Ще одним дієвим інститутом у взаємовідносинах громадянського суспільства та державної влади є правозахисні організації. Як стверджує В. Ковальчук, роль правозахисних організацій у процесі демократичної легітимації важко переоцінити. Вони працюють у багатьох напрямках, з-поміж яких можна виокремити кілька основних: по-перше, захист прав людини в конкретних справах (у разі звернення заявника про надання безкоштовної правової допомоги), складання необхідних документів, представництво інтересів громадян у судових і правоохоронних органах, надання правових консультацій; по-друге, громадські розслідування фактів порушень прав людини державними органами; по-третє, поширення інформації серед населення про права людини та ступінь їх захищеності в державі, правове виховання; по-четверте, проведення громадської експертизи в органах виконавчої влади (цей інститут дієвий під час порушення прав людини органами внутрішніх справ і у кримінально-виконавчих установах); по-п'яте, участь організацій у нормотворчості, зокрема локальній (внесення змін до проєктів регуляторних актів, громадське обговорення); по-шосте, членство організацій у громадських радах при виконавчих органах влади [240, с. 20–21].

У сучасній правовій науці використовуються різні терміни для визначення правозахисної організації, діяльність якої спрямована на захист прав її членів чи інших осіб, а саме: неурядові правозахисні організації, недержавні правозахисні

організації, громадські правозахисні об'єднання, неполітичні об'єднання громадян. На погляд І. Грицай, неурядові правозахисні організації мають такі ознаки:

- 1) основна мета їх діяльності – захист прав та законних інтересів і фізичних, і юридичних осіб;
- 2) учасниками організації можуть бути і фізичні, і юридичні особи;
- 3) засновані на добровільному волевиявленні учасників організації;
- 4) пройшли законодавчо визначений процес легітимації;
- 5) наявна внутрішня структурованість та органи самоуправління;
- 6) незалежні від прямого адміністративного впливу уряду та інших органів виконавчої влади;
- 7) не здійснюють владних управлінських функцій та не є суб'єктами владних повноважень;
- 8) їх діяльність має неполітичний характер;
- 9) засновані на вкладах членів організації чи на будь-яких інших недержавних коштах, отриманих законним шляхом;
- 10) надають і безоплатну правову допомогу, і можуть отримувати винагороду за надання правозахисних послуг [153, с. 28].

Узагальнивши наведені ознаки, можна дати таке визначення: неурядова правозахисна організація – це неполітичне, офіційно зареєстроване, внутрішньо упорядковане, добровільне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, засноване на приватних коштах, не підпорядковане органам виконавчої влади та не наділене владними повноваженнями, діяльність якого спрямована на захист прав усіх суб'єктів, послуги надає безоплатно або платно.

На належність неурядових правозахисних організацій до інститутів громадянського суспільства вказує наділеність їх правами й обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема у формуванні та реалізації державної правової політики.

Правозахисні організації відіграють помітну роль у процесах становлення

громадянського суспільства, яка проявляється у підвищенні рівня правосвідомості громадян, відповідального ставлення представників влади до виконання своїх обов'язків та самоорганізації окремих груп фізичних та юридичних осіб для захисту своїх прав. Проте прогалиною в українському законодавстві є відсутність спеціального закону, який регламентував би правовий статус правозахисних організацій, визначав би коло гарантій та повноважень діяльності таких організацій.

На розвиток громадянського суспільства та конституційної держави впливають організації, що діють у загальних, суспільно корисних цілях, зокрема релігійні. Свобода совісті та правовий статус релігійних організацій регламентується найперше Конституцією України. У статті 35 Конституції України вказано, що кожен має право на свободу світогляду та віросповідання. Це право охоплює свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати жодної, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і обряди, вести релігійну діяльність. Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Церква та релігійні організації в Україні відокремлені від держави. Держава не втручається у здійснювану в межах закону діяльність релігійних організацій, не фінансує діяльності будь-яких організацій, створених за ознакою ставлення до релігії. Релігійні організації не мають права брати участь у діяльності політичних партій, надавати політичним партіям фінансову підтримку, висувати кандидатів до органів державної влади, здійснювати агітацію або фінансувати виборчі кампанії кандидатів до цих органів, хоча кожний окремих священнослужитель як громадянин України має рівне з усіма іншими громадянами право на участь у політичному житті. Релігійні організації мають право брати участь у громадському житті, використовувати нарівні з громадськими об'єднаннями засоби масової інформації.

Однак спеціальний Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» [452] Верховна Рада УРСР прийняла ще 23 квітня 1991 р., тому низка

принципових положень цього Закону застаріла. Вагомим його недоліком є закріплена в ньому подвійна реєстрація релігійних організацій, коли спочатку реєструється статут організації, а пізніше сама організація, як юридична особа, яка є доволі складною і чітко не визначеною. Чимало органів державної влади наділені правом здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства про свободу совісті та релігійні організації, але при цьому Закон чітко не визначив видів і форм державного контролю у цій сфері.

Закріплене у статті 36 Конституції України право громадян на свободу об'єднання у політичні партії докладніше регламентовано в Законі України «Про політичні партії в Україні», який врегульовує організацію і діяльність такого інституту громадянського суспільства як політична партія. У статті 2 цього Закону визначено, що політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах [445]. Політичні партії провадять свою діяльність відповідно до Конституції України, Закону України «Про політичні партії в Україні», а також інших законів України. Проте існують певні законодавчі обмеження щодо утворення й діяльності політичних партій. Зокрема, якщо програмні цілі або дії політичної партії спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності України, підриєв безпеки держави, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, посягання на здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки. Крім цього, законодавство України не допускає створення і діяльності структурних осередків політичних партій в органах виконавчої і судової влади та виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та

інших державних установах і організаціях. Закріплюючи відповідні обмеження, законодавець застерігає партії від державного свавілля, наголошуючи, що діяльність політичної партії може бути заборонена тільки за рішенням суду. Цей Закон містить основні положення, необхідні для нормального функціонування політичної партії, зокрема визначає порядок утворення та реєстрації політичної партії, її права і статус, членство в ній. Також Закон передбачає здійснення державного контролю за діяльністю політичної партії.

В умовах розбудови громадянського суспільства на окрему увагу заслуговують правові інститути, які безпосередньо пов'язані з виконанням певних публічних функцій міжнародного, державного і громадського характеру. Одним з таких інститутів, який репрезентує суспільну думку та впливає на її формування, тим самим відіграє важливу роль у становленні громадянського суспільства й утвердженні демократичних ідеалів, є недержавні засоби масової інформації. Стаття 34 Конституції України гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, яке передбачає вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

Функціонування недержавних ЗМІ є основою прогресивного демократичного розвитку держави, способом контролю за вирішенням низки соціально-політичних проблем, правових колізій, реального забезпечення гарантованих законодавством прав, свобод та інтересів громадян. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. регулює загальні засади інформаційної діяльності в Україні. Діяльність недержавних ЗМІ регулюється й іншими законами: «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» від 23 вересня 1997 р., «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р., «Про телебачення та радіомовлення» від 21 грудня 1993 р., «Про Суспільне телебачення і радіомовлення України» від 17 квітня 2014 р.

Форми власності суб'єктів у сфері інформаційної діяльності врегульовано статтею 10 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації

та соціальний захист журналістів». У цій статті зазначено, що в Україні в інформаційній сфері функціонують суб'єкти всіх форм власності [433]. Зокрема, недержавна власність у сфері інформаційної діяльності утворюється і розвивається завдяки заснуванню нових організацій, будівництву нової матеріально-технічної бази та придбання необхідного устаткування і обладнання за рахунок недержавного фінансування, а також приватизації окремих об'єктів. Тобто цей Закон частково вирішує питання майнового та фінансового забезпечення функціонування недержавних ЗМІ.

Відповідно до положень статті 11 Закону України «Про телебачення та радіомовлення», до структури національного телебачення і радіомовлення України входять: комунальні телерадіоорганізації, публічне акціонерне товариство «Національна суспільна телерадіокомпанія України», Державна телерадіокомпанія «Всесвітня служба “Українське телебачення і радіомовлення”», державне підприємство «Парламентський телеканал “Рада”», приватні (незалежно від способу розповсюдження програм), громадські та інші телерадіоорганізації, засновані відповідно до вимог законодавства [457].

Отже, цей Закон передбачає створення громадських телерадіоорганізацій, які є одним із видів недержавних ЗМІ. Порядок створення громадських телерадіоорганізацій закріплено у статті 18 вищезгаданого Закону, відповідно до якої вони створюються фізичними та/або юридичними особами задля задоволення інформаційних потреб територіальних громад у порядку, визначеному законодавством України. Щодо функціонування громадських телерадіоорганізацій також встановлено, що вони не мають права провадити підприємницьку діяльність, а можуть вести лише некомерційну господарську діяльність.

Втім, хоч у законодавстві України і вживається дефініція «недержавні ЗМІ», їхній правовий статус повною мірою не закріплено в жодному нормативно-правовому акті. Науковець Л. Погоріла для юридичного забезпечення порядку створення і діяльності недержавних ЗМІ в Україні пропонує прийняти закон «Про основи функціонування недержавних засобів

масової інформації» [407, с. 17], який визначав би: правовий статус недержавних ЗМІ, їх види, порядок створення та ліквідації; функції недержавних ЗМІ, шляхи їх реалізації і принципи діяльності; порядок обрання на керівні посади у системі недержавних ЗМІ на основі принципів демократичного централізму, тобто виборність щодо усіх керівників, ієрархічна субординація в організації системи, організація громадського контролю за їх діяльністю; компетенцію та повноваження органів державної влади й управління, які б здійснювали контроль і регуляторну політику за новоствореними недержавними ЗМІ, проводили б моніторинг їх діяльності з метою аналізу та розробки заходів для усунення виявлених недоліків, подальшого удосконалення; порядок визначення програмної політики і концепції мовлення недержавних ЗМІ; напрямки участі недержавних ЗМІ у механізмі взаємодії держави і громадянського суспільства, що сприяли б спрощенню та підвищенню ефективності такого процесу; порядок достатньої та незалежної фінансової, матеріально-технічної, а також наукової підтримки функціонування недержавних ЗМІ; способи участі громадян у діяльності недержавних ЗМІ як суб'єктів інформаційних відносин; окрему концепцію правової освіти населення у сфері інформаційних технологій; міжрегіональні, державні та міждержавні програми розвитку та співпраці у сфері діяльності недержавних ЗМІ.

Загалом в Україні прийнято ще низку інших законів, які регламентують діяльність інститутів громадянського суспільства: «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», «Про соціальний діалог», «Про органи самоорганізації населення», «Про волонтерську діяльність» та ін.

Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», прийнятий 7 жовтня 1997 р., закріплює право професійних творчих працівників об'єднуватися у творчі спілки – добровільне об'єднання професійних творчих працівників відповідного фахового напрямку в галузі культури та мистецтва, яке має фіксоване членство і діє на підставі статуту [448]. Цей Закон визначає принципи, основні напрями й особливості діяльності творчих спілок в Україні.

Важливе місце серед інститутів громадянського суспільства посідають благодійні організації, адже вони відіграють важливу роль у процесі консолідації суспільства та допомозі нужденним. За своєю суттю сучасні українські благодійні організації – це недержавні організації, головною метою діяльності яких є здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій осіб. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», прийнятий 5 липня 2012 р., регламентує, що «благодійна організація – юридична особа приватного права, установчі документи якої визначають благодійну діяльність в одній чи кількох сферах, визначених цим Законом, як основну мету її діяльності» [423]. Українське законодавство допускає створення благодійних організацій у різноманітних формах. Правова форма організації характеризує насамперед специфіку майнових відносин між організацією і її засновниками, кількістю засновників, але до уваги беруться й інші обставини, а саме: конкретні цілі та зміст діяльності. Закон України передбачає три форми благодійних організацій: благодійне товариство, благодійний фонд та благодійна установа. Треба наголосити, що однією з найважливіших умов життєдіяльності благодійних організацій, як інституту громадянського суспільства, є високий рівень соціального, інтелектуального, психологічного розвитку особистості, її внутрішньої свободи і здатності до повної самодіяльності. Це досягається і реалізується внаслідок тривалих процесів формування громадянської, правової та політичної культури.

5.3 Організаційно-правові засади впливу громадянського суспільства на публічну владу

Як відомо, статтею 1 Конституції України визначено, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава», тобто вже в першій статті Основного закону нашої держави простежується її демократична спрямованість. Ці демократичні засади поширюються не тільки на правовий

статус державних органів, а й на інститути громадянського суспільства, як невід'ємні структури розвиненої правової держави. Тож Конституція України є основою становлення дієздатного громадянського суспільства і правової державності, проте в Основному законі України прямо не вживається термін «громадянське суспільство», що, на думку А. Крусян, є «правовим упущенням у контексті теорії сучасного українського конституціоналізму» [302, с. 19]. До того ж, як наголошує О. Лотюк, саме нормами конституційного права закладається правовий фундамент побудови і розвитку громадянського суспільства [344, с. 229]. Загалом, у тексті чинної Конституції України наявні положення, які визначають засадничі конституційно-правові засади функціонування громадянського суспільства в Україні.

На основі аналізу положень Конституції України можна виокремити три основні групи конституційних гарантій забезпечення функціонування громадянського суспільства та його взаємодії з державною владою, а саме: 1) гарантії, що випливають із засад конституційного ладу; 2) гарантії, пов'язані із загальним статусом прав і свобод людини та громадянина; 3) спеціальні конституційні гарантії, пов'язані з реалізацією права на публічні об'єднання.

Визнання пріоритетності прав людини, що є фундаментальною основою будь-якої моделі громадянського суспільства, сформульоване в положеннях статті 3 Конституції України, згідно з якими «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю», а «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Необхідною передумовою для розвитку громадянського суспільства є реалізація положення статті 4 Конституції України, у якій регламентовано, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ.

Частиною 1 статті 15 Конституції України передбачено, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Під політичною багатоманітністю в Україні потрібно розуміти

таке: 1) держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (ч. 4 ст. 15 Конституції України); 2) конституційне право громадян України на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ч. 1 ст. 36 Конституції України); 3) право участі політичних партій у виборах (ч. 2 ст. 36 Конституції України); 4) ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій (ч. 4 ст. 36 Конституції України); 5) заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку (ч. 4 ст. 37 Конституції України); 6) чинним законодавством регламентовано єдиний механізм реєстрації всіх політичних партій Міністерством юстиції України.

Статтею 36 Конституції України закріплено конституційне право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення та захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Свобода об'єднання означає правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу, утворювати об'єднання громадян або вступати до них. У частині 4 цієї статті вказано, що ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій. Також Конституцією України встановлюється рівність усіх об'єднань громадян перед законом.

Межі правового регулювання права на свободу об'єднання визначено Конституційним Судом України у пункті 2 мотивувальної частини рішення від

13 грудня 2001 р. № 18-рп/2001 так: «Конституція України встановила межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання. Пункт 11 частини першої статті 92 Конституції України передбачає, що виключно законами визначаються «засади утворення і діяльності... об'єднань громадян». Інші (що не є найбільш загальними) питання реалізації права на свободу об'єднання в громадянському суспільстві не підлягають державному регулюванню і мають вирішуватися на вільний розсуд його членів» [485].

Конституцією України також гарантовано право громадян на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів (ч. 3 ст. 36 Конституції України). Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів.

Отже, суб'єктивному праву на об'єднання присвячено тільки дві статті Конституції України – статті 36 і 37. При цьому вони містять кілька найважливіших конституційних норм, які хоч і розміщені разом, але мають самостійне значення. А. Суран, наголошуючи на складності розуміння статті 36 Конституції України, проводить аналогію з міжнародними документами. Наприклад, Європейська конвенція про захист прав і основоположних свобод у статті 11 проголошує, що кожна людина має право на свободу мирних зборів і свободу асоціації з іншими, враховуючи право створювати профспілки для захисту своїх інтересів. Автор зазначає, що тут зібрано разом право на мирні збори, право на свободу асоціацій, право на створення профспілок, право на вступ у профспілки. Водночас варто розмежовувати право на об'єднання як загальне поняття і окремі його прояви, що мають різні підстави виділення, а саме: право на об'єднання конкретного виду (професійне об'єднання) і право на створення об'єднання. Також у Загальній декларації прав людини проголошується право кожного «на свободу мирних зборів та асоціацій», водночас окремо в декларації закріплюється «право створювати професійні спілки і входити в професійні спілки для захисту своїх інтересів» [565, с. 994].

В основі механізму реалізації конституційного права громадян на об'єднання в громадські організації лежить досить проста концепція: досягнення індивідуальних цілей шляхом реалізації індивідуальних прав є зазвичай неможливим без допомоги та співіснування з іншими. Конституційне право на об'єднання у громадські організації не має виключно колективної форми. Право на об'єднання у громадські організації є насамперед індивідуальним правом, наданим громадянину для розширення сфери його свободи. Функція цього права полягає не просто в наданні правомочностей громадській організації, а передусім у посиленні участі громадянина в демократичному процесі через його діяльність у громадських організаціях [415, с. 109].

Відповідно до частини 1 статті 38 Конституції України, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Ще одним важливим правом громадян, необхідним у демократичній країні, є право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, задеклароване в частині 1 статті 39 Конституції України.

Водночас Конституція України встановлює межі використання зазначених та інших конституційних прав і свобод. Так, забороняється утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства та розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення (ч. 1 ст. 37 Конституції України). Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань (ч. 2 ст. 37 Конституції України). Також не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого

самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях (ч. 3 ст. 37 Конституції України). Здійснення права на свободу світогляду і віросповідання може бути обмежене законом в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей (ч. 2 ст. 35 Конституції України). Обмеження щодо реалізації права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ч. 2 ст. 39 Конституції України).

Конституція України містить конкретні норми щодо самостійного і незалежного від держави існування інститутів громадянського суспільства. Це стосується, зокрема, положень про те, що релігійні організації відокремлені від держави (ст. 35 Конституції України); в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7 Конституції України), а його первинним суб'єктом визнається територіальна громада (ст. 140 Конституції України).

Варто визнати, що наведені конституційно-правові норми є достатньою основою для становлення дієздатного громадянського суспільства з його інститутами. Однак цілком слушною є думка С. Іщука про необхідність подальших змін до Конституції України, які дали б змогу зафіксувати певні концептуальні засади співвідношення громадянського суспільства та держави. Як зазначає автор, головне юридичне навантаження інституту громадянського суспільства в Конституції України повинно полягати в тому, що на конституційному рівні утвердити положення про те, що громадянське суспільство – це асоціація вільних і рівноправних людей, яка забезпечує узгодженість їхніх різноманітних інтересів на засадах самоорганізації і державно-правового регулювання. Держава існує в такому суспільстві постільки, поскільки саме суспільство визнає необхідність демократичної та правової держави. Держава за таких умов підпорядковується громадянському

суспільству, спрямовує свою діяльність на створення рівних можливостей для всіх як основи соціальної справедливості. Держава не втручається у справи людини і суспільства, а лише за дорученням народу здійснює правове регулювання суспільних відносин, забезпечує належний порядок в суспільстві. Саме за таких умов держава підпорядковується громадянському суспільству, спрямовуючи свою діяльність на створення рівних можливостей для всіх як основи соціальної справедливості [218, с. 534].

Окремо варто звернути увагу на форми участі інститутів громадянського суспільства в управлінні державними справами. На наш погляд, у контексті розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні особливого значення на сьогодні набуває взаємодія вказаних інститутів з органами державної влади. Вбачається, що нині така взаємодія відбувається в таких правових формах: участь у розробленні та обговоренні проєктів нормативно-правових актів; залучення інститутів громадянського суспільства до надання соціальних послуг; здійснення інститутами громадянського суспільства громадського контролю за діяльністю органів державної влади у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам державної влади експертних пропозицій, утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики; проведення органами державної влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості; ознайомлення широких верств населення з формами його участі у формуванні та реалізації державної політики, виконання спільних проєктів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування тощо.

Функціонування механізмів взаємодії влади та громадянського суспільства на рівні Конституції обґрунтовується нормою статті 38 Основного закону, яка передбачає право громадян брати участь в управлінні державними справами. Заразом правовий механізм більшості легальних форм впливу громадянського

суспільства на державну владу в Україні закріплено в підзаконних нормативно-правових актах. Такими документами є, зокрема, постанови Кабінету Міністрів від 5 листопада 2008 р. № 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади», від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», від 12 жовтня 2011 р. № 1049 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» та ін.

Водночас варто погодитися з ідеєю, що детальний розгляд таких механізмів свідчить про необхідність більш чітких орієнтирів на рівні Конституції в питанні взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і прийняття спеціального закону у цій сфері. Спеціальний закон про взаємодію громадянського суспільства і держави повинен стати гарантією партнерських відносин та співпраці громадянського суспільства й держави [218, с. 537].

На сьогодні реалізація державної політики у сфері взаємодії громадянського суспільства здійснюється відповідно до Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. (далі – Стратегія) [383]. Наприкінці 2016 року відповідно до вимог Стратегії утворено Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства як консультативно-дорадчий орган при Президентові України [406].

У контексті дослідження варті уваги насамперед положення Стратегії, які стосуються питань взаємодії інститутів громадянського суспільства та державної влади. У Стратегії серед основних проблем розвитку громадянського суспільства в Україні відзначається те, що взаємодія органів державної влади, органів місцевого самоврядування з громадськістю є малоефективною через недостатню прозорість діяльності цих органів та забюрократизовані процедури такої взаємодії, низький рівень взаємної довіри. При цьому недосконалість чинного

законодавства створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, утворення й діяльності окремих видів організацій громадянського суспільства, розгляду та врахування громадських пропозицій органами державної влади, органами місцевого самоврядування.

Інститути громадянського суспільства як самоврядні організаційно-правові утворення безпосередньо беруть участь у легітимації та легалізації (меншою мірою) державної влади. Фактично, рівень розвитку таких інститутів визначає стан демократії в державі, ступінь авторитету державної влади, її сприйняття в суспільстві.

Процес демократичної легітимації пов'язаний з тими завданнями, які ці інститути виконують, зокрема: узгодженням та вираженням інтересів громадян, підвищенням рівня політичної рівноваги та стабільності суспільства, впорядкуванням та регулюванням протестних настроїв громадян, лобіюванням інтересів суспільства в процесі ухвалення владних рішень, зокрема прийняття законів, зміцнення комунікативних зв'язків усередині суспільства та здійснення інформаційної функції [243, с. 56].

Традиція спільної громадської політичної участі громадян у політичному житті держави, активна громадянська позиція є одним із ключових чинників, які сприяють розвитку інститутів громадянського суспільства. Тож відсутність демократичних традицій, громадська пасивність зводять ефективність громадських організацій у відносинах з державною владою до мінімуму.

Ключовим інститутом громадянського суспільства, який забезпечує можливість спільної політичної участі фізичних осіб у суспільно-політичному та громадському житті держави є політичні партії. Констатуємо, що через них здійснюється прямий зв'язок між суспільством, з одного боку, та державою – з іншого. Конституційне врегулювання статусу політичних партій в Україні, на перший погляд, здійснюється за схемою, прийнятою в цивілізованих демократичних державах. Своєю чергою серед прав людини і громадянина закріплено право на свободу об'єднання громадян у політичні партії, котре реалізується для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення

політичних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні», політична партія – це зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. Ніхто не може бути примушений до вступу в політичну партію або обмежений у праві добровільного виходу з політичної партії [445].

Порівняння стану конституційного врегулювання діяльності політичних партій в Україні та в більшості європейських держав дає підстави для висновку про його недостатність у багатьох аспектах. Головна претензія при цьому полягає в констатації повної відсутності в Основному законі України застережень щодо:

- демократичності внутрішнього організаційного устрою політичних партій;
- методів їх діяльності;
- порядку фінансування (у контексті цього відзначимо позитивну тенденцію, пов'язану зі зверненням уваги вітчизняного законодавця на проблему відкритості фінансування політичних партій, фінансування вказаних інститутів частково з Державного бюджету України);
- відкритості структур політичних партій.

Відзначимо, що важливим для належної діяльності політичних партій в Україні є нормативне закріплення гарантій такої діяльності. Так, наприклад, відповідно до чинної Конституції України та Закону України «Про політичні партії», усі партії є рівними перед законом. У контексті розвитку правовідносин між державною владою та політичними партіями це означає, що:

- а) органам державної влади та місцевого самоврядування, їх посадовим особам заборонено виокремлювати у своєму ставленні певні політичні чи

надавати їм привілеї, а також сприяти політичним партіям, якщо інше не передбачено законом, у провадженні їх діяльності;

б) втручання з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій.

Варто виділити дві основні функції, які якісно відрізняють політичні партії від інших інститутів громадянського суспільства: по-перше, боротьба за владу в державі; по-друге, здійснення державної влади. У контексті першої функції важливо наголосити на тому, що боротьба за владу не повинна стати самоціллю, яка не просто далека від демократії, але й ворожа їй через тотальне поглинання права політикою [243, с. 102]. Результатом такої боротьби за владу може стати утворення різних псевдодемократичних політичних інститутів, які відстоюють інтереси не громадянського суспільства, а державної влади.

Тож політичні партії є універсальним посередником між громадянським суспільством та її окремим індивідом і державою. При функціонуванні такого інституту громадянського суспільства стає можливим здійснювати спільну політичну діяльність задля легального впливу на державу.

Загалом, констатуємо, діяльність інститутів громадянського суспільства дає можливість особам реалізувати свої громадянські та політичні права, зокрема через участь у суспільно-політичній дійсності конкретної держави (насамперед використовуючи активне та пасивне виборче право), через можливість за допомогою засобів масової інформації впливати на думку громадськості (за допомогою інструментів соціальної інженерії), у зв'язку з реалізацією свого права на мирні зібрання, страйки тощо.

Інститути громадянського суспільства виступають посередниками між державною владою і суспільством (зокрема й конкретним індивідом) та забезпечують можливість останніх брати участь в процесі ухвалення владних рішень. У контексті вказаного погоджуємось з Н. Ротар, яка відзначає, що специфіка сучасного політичного процесу в Україні, одним з проявів якого є характер взаємодії між владою та громадянами, актуалізує проблему політико-

правового й інституційного забезпечення політичної участі громадян у міжвиборчий період. Адже сьогодні і владний, і опозиційний сегменти еліти фактично не визнають політичної суб'єктності громадян у позаелекторальній ситуації, що не сприяє засвоєнню останніми усього комплексу автономної за суттю та конвенційної за формою політичної участі. Факт перетворення громадян на ресурс влади – на жаль, іноді за характером навіть не на політичний, а фізичний – спонукає нас шукати оптимальну модель політичної участі громадян у міжвиборчому політичному дискурсі [502, с. 5].

Основними обмеженнями на шляху ефективної взаємодії влади та громадян, участі громадян в ухваленні владних рішень є недостатній рівень інформованості населення, невизначеність механізмів фінансового та матеріального забезпечення громадських ініціатив, пасивність громадян, відсутність необхідності (та відповідних стимулів) у представників влади до взаємодії з громадою.

Проблема ухвалення якісних та виважених рішень в Україні досі актуальна, тому що характеристиками владних рішень часто є непрозорість процедури підготовки та ухвалення, недостатня суспільна підтримка (або її відсутність), що зумовлює низьку якість управлінських рішень на місцевому і на загальнодержавному рівнях.

З інституту громадянського суспільства політичні партії перетворилися на важливу складову механізму функціонування системи органів публічної влади [413]. За умов виборчої системи пропорційного представництва політичних партій останні відіграють вирішальну роль у процесі формування органів державної влади і місцевого самоврядування. Таке розширення функцій політичних партій у суспільстві та їх активна роль у публічно-правовій сфері мають привернути увагу законодавця.

Одним з головних завдань взаємодії влади і громадян є поступовий рух від найнижчого рівня участі громадян в ухваленні владних рішень до конструювання партнерських відносин між владою і громадянами. Цей процес складається з таких послідовних етапів: 1) інформація; 2) консультація; 3) діалог;

4) партнерство. На етапі діалогу (форми якого можуть бути різними – від громадських слухань до круглих столів та нарад) відбувається постійна взаємодія між владою і громадянами, діалог стає основою партнерства. А партнерство передбачає спільну відповідальність влади та громадян на кожному етапі процесу ухвалення владного рішення, делегування частини повноважень влади неурядовим організаціям, представникам громадськості.

Сьогодні реальністю стає не тільки взаємодія органів влади в Україні з міжнародними фінансовими та політичними структурами, а й поява наднаціональних громадянських мереж, які, використовуючи сучасні технологічні можливості комунікації (зокрема Інтернет), формулюють пропозиції та вимоги владі у глобальному, світовому вимірі.

Отже, ключовим інститутом громадянського суспільства, який забезпечує можливість спільної політичної участі фізичних осіб у суспільно-політичному та громадському житті держави є політичні партії. Констатуємо, що через них здійснюється прями́й зв'язок між суспільством, з одного боку, та державою – з іншого.

Кожній людині властиве індивідуальне ставлення до політики; її участь у політичних процесах залежить від особистісних характеристик, а також від конкретних матеріальних, соціально-культурних, політико-правових умов. Так, малоосвічена, з низькою політичною культурою людина найчастіше є простим об'єктом політичного впливу, маніпулювання з боку інших; у суспільствах з високорозвиненими демократичними засадами і нормами безпосередню участь у політичних процесах бере значно більше людей, ніж у суспільствах з низьким рівнем демократії.

До форм індивідуальної громадської політичної участі варто зарахувати участь у виборчих кампаніях, референдумах, опитуваннях громадської думки, участь у громадських акціях тощо. Крім цього, важливими опосередкованими формами індивідуальної громадсько-політичної діяльності є представництво інтересів громадян через депутатів всіх рівнів, посадовців, активістів політичних партій, ЗМІ тощо.

Варто одразу відзначити, що сьогодні в Україні немає легального механізму проведення та участі в місцевих референдумах, оскільки досі не прийнятий закон «Про місцеві референдуми», у якому є нагальна потреба.

Фундаментальними нормативно-правовими актами для здійснення індивідуальної громадської політичної діяльності є Закони України «Про звернення громадян» та «Про доступ до публічної інформації». Так, за допомогою механізмів впливу, закріплених у цих Законах, кожен може отримати інформацію від державного органу чи органу місцевого самоврядування, оскаржити неправомірні дії чи бездіяльність вказаних органів та їх посадових осіб. Зокрема, громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення [438]. Громадянин, який звернувся із заявою чи скаргою до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, засобів масової інформації, посадових осіб, має право: особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви; знайомитися з матеріалами перевірки; подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу; бути присутнім під час розгляду заяви чи скарги; користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження у встановленому законом порядку; одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги; висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду заяви чи скарги; вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду звернень.

Нині особливої ваги набувають електронні петиції, що сприяє залученню щораз більшої кількості осіб до участі в суспільно-політичному житті держави чи окремих територіальних громад. Вважаємо, що інститут електронних петицій вагомо впливає на підвищення активності фізичних осіб і їх залучення до різноманітних організаційно-структурних елементів громадянського суспільства в нашій державі.

Крім цього, досить поширеними в Україні стають окремі громадські акції (зокрема й суто індивідуальні), різноманітні флешмоби та мирні мітинги, які спрямовані на звернення уваги суспільства та/або держави на конкретну проблему, яка, на думку активістів, потребує вирішення. Вважаємо це досить прогресивною формою індивідуальної участі осіб у громадсько-політичному житті. Однак варто наголосити на спробі нівелювати значення вказаної форми впливу громадянського суспільства. Мається на увазі поширення замовних мітингів та різноманітних акцій (наприклад, як нещодавній мітинг під стінами Рівненської обласної державної адміністрації щодо легалізації бурштину [106]).

Докладніше розглянемо таку форму здійснення індивідуальної громадської політичної діяльності, як проведення мирних зібрань (насамперед пікетів). У цьому контексті варто згадати рішення Європейського суду з прав людини від 11 квітня 2013 р. у справі «Веренцов проти України» [479]. Справа стосувалася того, що заявник від імені місцевої громадської правозахисної організації «Вартові закону» 17 серпня 2010 р. повідомив міського голову Львова про свій намір проводити щовівторка з 10:30 до 13:00 пікетування перед приміщенням прокуратури Львівської області протягом періоду між 17 серпня 2010 р. та 1 січня 2011 р. Метою пікетування було привернути увагу до питання корупції в органах прокуратури. Передбачалося, що кількість можливих учасників акції становитиме до 50 осіб. 5 жовтня 2010 р. виконавчий комітет Львівської міськради звернувся до Львівського окружного адміністративного суду з позовною заявою про заборону цього пікетування. Однак суд залишив цю позовну заяву без розгляду як подану з порушенням строку звернення. 11 жовтня виконавчий комітет повторно подав позовну заяву разом з клопотанням

поновити відповідний строк. Того ж дня суд задовольнив клопотання та прийняв позовну заяву до розгляду. 12 жовтня 2010 р., на підставі свого попереднього повідомлення від 17 серпня 2010 р., заявник повідомив міську раду про те, що у цей день відбудеться пікетування. Тож між 11:30 та 12:40 того дня він організував мирне пікетування поблизу приміщення прокуратури Львівської області. У пікетуванні взяли участь приблизно 25 осіб. Вони стояли на тротуарі перед приміщенням прокуратури Львівської області, коли працівники міліції наказали їм не наближатися до приміщення ближче, ніж на п'ять метрів від будинку. Але в такому разі демонстранти мушили б стояти на дорозі та перешкоджати руху транспорту. Після розмови з міліціантами вони перетнули дорогу та розмістились напроти на газоні. Проте правоохоронці вимагали, аби демонстранти зійшли з газону, оскільки там стояти не можна. Учасникам акції залишалося хіба стояти на проїжджій частині дороги, перешкоджаючи тим самим руху транспорту.

Відтак двоє міліціантів відкликали заявника вбік і, схопивши його за руки, потягнули в напрямку найближчого відділу міліції. Однак з огляду на дії інших демонстрантів, які почали знімати інцидент на камеру, працівники міліції відпустили заявника. 13 жовтня 2010 р. Львівський окружний адміністративний суд задовольнив позов виконавчого комітету Львівської міської ради про заборону проведення громадською організацією, членом якої був заявник, оголошеного пікетування, починаючи з 19 жовтня 2010 р.

Заявник стверджував, зокрема, що національні органи порушили його права, гарантовані пунктами 1 і 3 статті 6, статтями 7 та 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Покликаючись на статтю 11 Конвенції, заявник скаржився на те, що втручання в його право на свободу мирних зібрань не було встановлено законом та не було необхідним у демократичному суспільстві. Положення, на яке він посилався, передбачає таке: «1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. 2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком

тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави» [479].

Окрім того, заявник скаржився на те, що його було визнано винним у порушенні порядку проведення демонстрацій, незважаючи на те, що такий порядок не було чітко визначено в національному законодавстві. Адже стаття 7 Конвенції передбачає, що «1. Нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом. Також не може бути призначене суворіше покарання ніж те, що підлягало застосуванню на час вчинення кримінального правопорушення. 2. Ця стаття не є перешкодою для судового розгляду, а також для покарання будь-якої особи за будь-яку дію чи бездіяльність, яка на час її вчинення становила кримінальне правопорушення відповідно до загальних принципів права, визнаних цивілізованими націями».

Європейський суд з прав людини підтримав громадянина України і постановив, що було порушення статей 7 та 11 Конвенції, пункту 1 та підпункту «b» пункту 3 статті 6 Конвенції, пункту 1 та підпункту «c» пункту 3 статті 6 Конвенції, порушення пункту 1 та підпункту «d» пункту 3 статті 6 Конвенції [479].

Щодо інших рішень ЄСПЛ, то показовим щодо захисту прав і законних інтересів фізичних осіб у реалізації своєї індивідуальної громадської та політичної діяльності є рішення від 21 червня 1988 р. у справі «Організація “Платформа Лікарі за життя” проти Австрії». У цьому рішенні зазначено, що демонстрація може дратувати чи ображати тих, хто виступає проти ідеї чи вимоги, на підтримку яких вона проводиться. Однак учасники демонстрації

повинні мати можливість проводити демонстрацію, не боячись бути підданими фізичному насиллю з боку своїх супротивників (опонентів); такі побоювання могли б перешкодити асоціаціям чи іншим групам, що підтримують загальні ідеї чи інтереси, відкрито виражати свою думку з найбільш суперечливих питань, які «болять» суспільству. У демократичному суспільстві право на проведення контрдemonстрацій не може суміщатися з обмеженням реалізації права на демонстрацію [480].

Варто констатувати, що мирні зібрання є одним із засобів формування думки окремих громадян, громадськості та політичної думки, дієвим засобом контролю над владою. Реалізуючи свободу мирних зібрань, народ отримує додатковий засіб впливу на ухвалення владних рішень. У рішенні у справі «Джавіт Ан проти Туреччини» Європейський суд наголосив, що свобода мирних зібрань поширюється і на учасників таких мирних зібрань, і на їх організаторів [7].

Важливим є і тлумачення, яке ЄСПЛ надав у рішенні у справі «Брега проти Молдови». Йшлося про застосування сили та арешту щодо заявника, який оголосив голодний протест перед будинком уряду, стоячи мовчки з плакатом. Європейський суд звернув увагу на виключно мирну поведінку заявника, навіть під час застосування до нього сили, образливого арешту, та в жодному разі не порушення останнім громадського порядку. Суд констатував порушення статей 3, 11 та 5 Конвенції [6].

Ключовою ж формою, на наш погляд, участі осіб у громадсько-політичному житті держави чи окремої територіальної громади є реалізація свого активного чи пасивного виборчого права. Зокрема, особа може бути висунута кандидатом у депутати Верховної Ради України або відповідної місцевої ради політичною партією. При цьому формування та затвердження виборчого списку кандидатів у депутати від партій у загальнодержавному окрузі та висунення кандидатів у депутати від партій в одномандатних округах здійснюється партією на з'їзді (зборах, конференції) в порядку, встановленому статутом партії.

Вважаємо позитивним відсутність у законодавстві вимоги обов'язкового членства в політичній партії при висуненні конкретного кандидата в депутати. Ця норма є досить демократичною, оскільки не зобов'язує майбутнього депутата діяти (голосувати також) відповідно лише до рішень партійного керівництва, зокрема це стосується депутатів Верховної Ради України, які в парламенті представляють інтереси не тільки частини громадян, прихильників однієї політичної сили, а всього населення України.

Вказане, на нашу думку, повністю відповідає приписам Конституції України про те, що пасивним правом володіють усі громадяни незалежно від їх партійної належності і «ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій чи громадських організацій» (ст. 36 Основного закону України).

Однією з умов подальшого демократичного розвитку України є гарантування на законодавчому рівні індивідуальних форм участі у громадсько-політичному житті держави чи окремої територіальної громади.

5.4 Міжнародно-правові стандарти функціонування громадянського суспільства та проблеми їх імплементації в Україні

Активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування в управлінні державними справами та вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики в різних сферах, утвердженні відповідальної перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем. Розвиток інститутів громадянського суспільства значною мірою залежить від стану нормативно-правової бази у цій сфері. Основним напрямом її вдосконалення є приведення її

до відповідних європейських стандартів.

Становлення в Україні громадянського суспільства та його інститутів набуває дедалі більшої актуальності в контексті орієнтації нашої держави на європейські цінності, а саме вступу до Європейського Союзу. Для цього Україна бере на себе зобов'язання узгодити своє законодавство з міжнародними стандартами функціонування громадянського суспільства та його основних інститутів.

Європейські розвинуті громадянські суспільства спираються передусім на міцний фундамент права. Захист фундаментальних прав людини є основою верховенства права. Проникнення принципу верховенства права у відносини громадян з владою та між собою на всіх рівнях суспільного життя є запорукою розвитку відкритого, демократичного суспільства. Основою гідного громадянина та існування й розвитку громадянського суспільства є всебічне визнання і державний захист невід'ємних прав людини відповідно до міжнародних документів, визнаних Українською державою: Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та низка інших міжнародних документів.

Однією з найважливіших функцій громадянського суспільства є захист прав і свобод людини. Водночас в основі існування та функціонування самого громадянського суспільства лежить концепція прав людини. Отже, спостерігаємо взаємну залежність між розвитком громадянського суспільства та посиленням захисту прав людини: що вищим є рівень розвитку громадянського суспільства, то сильнішими є гарантії захисту прав людини. І навпаки, що кращим є стан додержання прав людини, то інтенсивнішим є розвиток громадянського суспільства. Усі права і свободи, перераховані в Загальній декларації прав людини, повинні бути реально забезпечені в державі. Це досягається насамперед прийняттям і втіленням у життя різноманітних законодавчих актів, що закріплюють їх у відповідній сфері суспільних відносин.

Від ступеня розвиненості громадянського суспільства залежить ступінь демократизму держави. Зв'язок громадянського суспільства й держави проявляється й через права і свободи особи. З одного боку, конституційне проголошення і закріплення прав і свобод особи є політико-правовою основою розмежування громадянського суспільства й держави. З іншого боку, права і свободи є найголовнішою ланкою, котра з'єднує громадянське суспільство та державу: завдяки наявності у громадян політичних прав вони підпорядковують державу своєму впливу та здійснюють контроль над нею.

Конституція України містить положення, які визначають засадничі конституційно-правові засади формування громадянського суспільства в Україні. Зокрема, це конституційне право громадян України на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Також Конституція України містить конкретні норми щодо самостійного і незалежного від держави існування інститутів громадянського суспільства. Це стосується, зокрема, положень про те, що релігійні об'єднання відокремлені від держави; в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, а його первинним суб'єктом визнається територіальна громада.

Проте регламентації цих прав у Конституції України не є достатньо, потрібно прийняти закони, які дали б змогу реалізовувати вищезгадані права. Зокрема, як свідчить практика Європейського суду з прав людини, в Україні на національному рівні питання свободи зібрань та об'єднань є неврегульованим в тому сенсі, що, по-перше, існують колізії між сучасними нормами, які були прийняті в часи незалежності, та суперечності з тими, що були прийняті за часів Радянського Союзу і які донині застосовуються національними судами, як такі, що мають юридичну силу, по-друге, закон, який має регулювати це питання, на сьогодні так і не прийнято.

Порядок організації мирних зібрань в Україні до 2014 року регулювався Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. «Про порядок

організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» (далі – Указ 1988 року) [446]. У цьому Указі передбачався порядок подання заяви та надання дозволу на організацію і проведення мітингів, зборів, вуличних походів та демонстрацій. Відповідно до пунктів 1-3 Указу 1988 року про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації робиться заява у виконавчий комітет відповідної місцевої Ради народних депутатів. Заява про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації подається в письмовій формі не пізніше, як за десять днів до запланованої дати їх проведення. Виконавчий комітет Ради народних депутатів розглядає заяву і повідомляє уповноваженим (організаторам) про прийняте рішення щонайпізніше за п'ять днів до часу проведення заходу, зазначеного в заяві. Проте Верховний Суд України 3 березня 2014 р. визнав положення Указу 1988 року недійсними, оскільки набула чинності Конституція України і це вирішило проблему, яка існувала з 1996 року, адже жоден інший суб'єкт в Україні не міг остаточно її вирішити [417]. Верховна Рада України не могла скасувати Указ, який був виданий іншим органом – Президією Верховної Ради СРСР.

Верховний Суд України констатував, що Конституція України передбачає загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають юридичного розвитку в національному законодавстві. На думку Суду, парламент України не ввів у дію жодного закону, який регулював би порядок проведення мирних демонстрацій, зважаючи на те, що статті 39 і 92 Конституції України чітко вимагають того, щоб такий порядок був встановлений законом. Також Верховний Суд України зазначив, що Указ 1988 року не може бути визнаний загальноприйнятим нормативним документом, що регулює порядок проведення демонстрацій, оскільки передбачає інший порядок проведення означених заходів, ніж той, що визначений Конституцією України. Зокрема, Указ 1988 року передбачає отримання дозволу від влади на проведення зібрань чи демонстрації, встановлює право органів влади на заборону їх проведення, в історичному аспекті має інші цілі. Конституція України таких обмежень не встановлює. Не забезпечують достатніх правових підстав

регулювання організації та проведення демонстрацій і правила, запроваджені органами місцевого самоврядування; причина та сама – відсутність загального акта парламенту (спеціального закону), на підставі якого можна розробляти документи органів місцевої влади.

На національному рівні було здійснено кілька спроб узгодити українське законодавство зі стандартами Конвенції. Так, 6 травня 2008 р. було подано проєкт закону «Про порядок організації і проведення мирних зібрань», більш відомий як законопроєкт № 2450 [447]. Після ухвали в першому читанні проєкт був розкритикований правозахисниками та Венеціанською комісією. Відтак до його тексту було внесено низку змін і доповнень, але і це не допомогло, проєкт зустрів надзвичайний опір від української громадськості, а Венеціанська комісія дала чимало рекомендацій, після чого законопроєкт так і не було прийнято, а згодом взагалі знято з розгляду. Влітку 2013 року було подано два інші законопроєкти «Про свободу мирних зібрань» № 2508а від 4 липня 2013 р. [450] і № 2508а-1 від 17 липня 2013 р. [451], у яких здебільшого було враховано позицію громадських організацій, але ці проєкти навіть не було поставлено на розгляд Верховною Радою України.

Отже, на сьогодні в Україні постала проблема закріплення на законодавчому рівні права на свободу мирних зібрань. Розробка і затвердження відповідного закону дали б змогу вирішити нагальні питання в цій сфері.

Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 р. № 6-рп/2016 (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) додатково актуалізувало дискусію щодо необхідності прийняття спеціального закону у сфері реалізації свободи мирних зібрань. З одного боку, базове конституційно-правове регулювання права на мирні зібрання потребує чітких концептуальних напрямів подальшої деталізації і, окрім загальної норми Основного закону, чіткої процедури. Альтернативою такого твердження слугує ідея про те, що в сучасних умовах державотворення норми статті 39 Конституції України цілком достатньо для реалізації права на свободу мирних зібрань, а тому немає потреби деталізувати

механізм мирних зібрань у спеціальному акті. У цьому контексті варто навести позицію ЄСПЛ щодо концептуального врегулювання цього права. У рішенні у справі «Веренцов проти України» Суд вказав, що свободу мирних зібрань слід забезпечити конституційними гарантіями, які повинні передбачати щонайменше наявність права і зобов'язання щодо його захисту. Крім того, у Конституції варто передбачити положення, що гарантує справедливість процедур визначення встановлених у них прав. Водночас у положеннях Конституції неможливо передбачити конкретні деталі або процедури, внаслідок чого її загальні положення відкривають можливості для зловживання і надають владі невинувато широку свободу дій [479].

Оскільки Україна прагне бути демократичною державою, то вона на сьогодні ратифікувала низку міжнародних актів, які затверджують міжнародно-правові стандарти функціонування інститутів громадянського суспільства.

Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 17 липня 1997 р. Закріплені в ній основоположні права людини є засадничими щодо правотворчої та правозастосовної діяльності України. Адже жоден нормативно-правовий акт, який приймається в Україні, не може суперечити Конвенції. Згідно з частиною 1 статті 10 Конституції України, «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України». Цінність Конвенції полягає не стільки у фіксації прав і свобод, скільки у створенні механізму їх імплементації, сутність якого полягає у виникненні на європейському просторі особливого органу – Європейського суду з прав людини. Після ратифікації Конвенції Верховною Радою України та з набуттям нею чинності для України наша держава визнала для себе обов'язковою юрисдикцію ЄСПЛ. 30 березня 2006 р. було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [421]. Цей Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про

захист прав людини і основоположних свобод та протоколів до неї; із впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини. Рішення ЄСПЛ є обов'язковими до виконання Україною відповідно до статті 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Отже, створення системи підпорядкування Європейському суду з прав людини є прогресивним для української правової системи. Українське законодавство та судочинство повинні чітко стежити за збереженням традиційних європейських стандартів і норм в галузі національного права та не порушувати цінностей справедливості, чесності, відкритості захисту, зберігати правову безпеку людини в суспільстві. Проте держава повинна не тільки мати законодавство, яке якнайповніше забезпечує дотримання конвенційних прав і свобод, але й застосовувати всі необхідні заходи для того, щоб воно реально діяло, а не залишалось на папері.

Сучасні міжнародні стандарти правового забезпечення громадянського суспільства визначені в Рекомендації CM/Rec (2007) 14 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо створення та діяльності неурядових організацій (далі – Рекомендація) [471]. Рекомендація визначає нормативно-правові параметри для функціонування неурядових організацій, як одного з найважливіших інститутів громадянського суспільства. Приймаючи цю Рекомендацію, автори усвідомлювали найважливіший внесок неурядових організацій у розвиток і здійснення демократії та прав людини, зокрема завдяки сприянню просвіті суспільства, участі в суспільному житті та забезпеченню прозорості і підзвітності державної влади, і не менш важливий внесок в культурне життя і соціальний добробут демократичних товариств.

Автори цього документа зазначають, що вказаними стандартами державним органам країн-членів рекомендується керуватися в розробці національного законодавства, державній політиці та практиці, а також враховувати їх при проведенні моніторингу взятих зобов'язань. Державам-членам пропонується всіляко поширювати текст Рекомендації, і серед громадськості загалом та неурядових організацій, яких він безпосередньо

стосується, і серед парламентарів, відповідних органів державної влади та освітніх закладів; забезпечувати його використання під час навчання державних службовців.

У пункті 1 Рекомендації зазначено, що термін «неурядові організації» охоплює добровільні самоврядні об'єднання або організації, створені для реалізації некомерційних завдань їхніх засновників або членів. До них не належать політичні партії.

Основна перевага цього документа – його, безумовно, системний характер. Рекомендація регулює всі життєво важливі питання створення та функціонування неурядових організацій. У ній сформульовано загальні принципи правового становища неурядових організацій, свободу вибору ними цілей своєї діяльності, порядок утворення організацій і членства в них, питання правосуб'єктності неурядових організацій (зокрема набуття правосуб'єктності, створення відокремлених підрозділів, внесення змін до установчих документів, припинення правосуб'єктності, статус іноземних неурядових організацій), порядок управління неурядовими організаціями, майнові і фінансові питання (збір внесків, право власності, державна підтримка неурядових організацій), підзвітність і відповідальність неурядових організацій та їх участь в ухваленні рішень органів влади [393].

Серед основних принципів, які, на думку Комітету міністрів Ради Європи, мають визначати правовий статус громадських організацій їхніх країн, у документі сформульовано такі: 1) неурядові організації охоплюють об'єднання або організації, створені як окремими особами (фізичними або юридичними), так і групами таких осіб. Вони можуть мати або не мати членів; 2) неурядові організації можуть бути як неформальними об'єднаннями або організаціями, так і об'єднаннями або організаціями, які мають правосуб'єктність; 3) неурядові організації можуть бути національними й міжнародними і за складом, і за сферою діяльності; 4) неурядові організації повинні мати право на свободу висловлення поглядів та будь-які інші права і свободи, що мають гарантії в міжнародних або регіональних договорах та можуть належати таким

організаціям; 5) неурядові організації не підлягають управлінню з боку органів державної влади; 6) неурядові організації, які мають правосуб'єктність, повинні мати такі ж права, що зазвичай належать іншим юридичним особам, і на них повинні поширюватися такі ж самі обов'язки і санкції у сфері адміністративного, цивільного та кримінального права, що зазвичай застосовуються до таких юридичних осіб; 7) законодавчі та податкові норми, що застосовуються до неурядових організацій, повинні заохочувати їх утворення і тривалу діяльність; 8) неурядові організації не повинні розподіляти будь-який прибуток, що може виникнути внаслідок їх діяльності, між своїми членами або засновниками, але можуть використовувати цей прибуток для реалізації своїх завдань; 9) дії або бездіяльність суб'єктів владних повноважень, що впливає на неурядові організації, повинні надаватися до адміністративного оскарження та вільного оскарження з боку неурядових організацій в незалежному та неупередженому суді з належною юрисдикцією.

Рекомендація обстоює вільний вибір громадськими об'єднаннями цілей своєї діяльності та засобів їх досягнення, висуваючи при цьому тільки одне обмеження – вони повинні відповідати вимогам демократичного суспільства. Тож неурядові організації повинні мати можливість вільно здійснювати дослідження, навчання і представництво з питань, що мають суспільне значення; підтримувати окремого кандидата на виборах чи референдумах (якщо вони прозоро декларують мотиви своєї підтримки); здійснювати будь-яку законну економічну, господарську або комерційну діяльність для сприяння своїй основній діяльності, без вимагання жодних спеціальних дозволів, проте за умов виконання будь-яких ліцензійних або регуляторних вимог, які зазвичай застосовуються щодо відповідної діяльності.

Право заснування неурядової організації надається будь-якій особі, і фізичній, і юридичній, або їх групі. У пункті 19 Рекомендації встановлено мінімальні вимоги до змісту установчих документів неурядових організацій (тільки тих, які мають правосуб'єктність). Вони повинні містити дані про найменування організації, її цілі, повноваження, вищий керівний орган,

періодичність та процедуру проведення його засідань, порядок затвердження фінансових та інших звітів, процедуру внесення змін до статуту та саморозпуску організації або її об'єднання з іншою неурядовою організацією.

Рекомендація щодо створення та діяльності неурядових організацій висуває дві основні вимоги до правосуб'єктності неурядової організації: 1) вона повинна бути чітко відмежована від правосуб'єктності її членів або засновників; 2) неурядова організація, утворена шляхом об'єднання двох або більше неурядових організацій, повинна бути наступником прав та зобов'язань таких організацій.

Рекомендація досить широко трактує право власності неурядових організацій, які мають правосуб'єктність. Засадничим для фінансових та майнових аспектів діяльності неурядових організацій є, зокрема, пункт 50, який встановлює порядок збору внесків: «Неурядова організація повинна мати можливість звертатися по внески та отримувати їх – у формі грошових коштів або іншого майна – не лише від органів державної влади своєї країни, але також і від юридичних та фізичних осіб, міжнародних організацій та органів інших держав, за єдиної умови дотримання загальних норм законодавства щодо митних правил, іноземної валюти, протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, а також щодо фінансування виборів та політичних партій» [393].

Підрозділ VI Рекомендації висвітлює питання регулювання державної підтримки неурядових організацій. Зокрема, у пункті 57 документа зазначено, що неурядова організація повинна отримувати допомогу у здійсненні своїх цілей шляхом державного фінансування та інших форм підтримки, як-от: звільнення від податку на прибуток та інших податків або обов'язкових зборів стосовно доходу неурядової організації від членських внесків, коштів і товарів, отриманих від донорів або державних і міжнародних агентств, інвестиційних доходів, доходів від оренди майна, а також пільг з оподаткування пожертв неурядової організації шляхом вилучення їх з податкової бази або надання податкових кредитів. Однак при цьому обов'язковою умовою будь-якої форми державної підтримки неурядової організації є додержання чітких та об'єктивних критеріїв.

Підхід до вибору неурядових організацій, яким надається така підтримка, досить гнучкий: до уваги може братися і характер їхньої діяльності, і належність до певної категорії або режиму, встановленого законом, або конкретної організаційно-правової форми. Отримання неурядовою організацією державної підтримки накладає підвищені вимоги до прозорості її використання. Неурядова організація, що її отримує, може бути зобов'язана щороку подавати фінансовий звіт та звіт про свою діяльність до компетентного контрольного органу; повідомляти про те, яку частину її витрат спрямовано на залучення коштів та адміністративні витрати; проводити фінансовий аудит організацією або особою, незалежною від її посадових осіб [393].

Щодо нагляду за діяльністю неурядової організації, то вихідним принципом для його здійснення є те, що діяльність неурядової організації повинна вважатися законною за відсутністю доказів протилежного. Зазначається, що припинення діяльності неурядової організації, або, якщо це іноземна неурядова організація, скасування дозволу на її діяльність повинні відбуватися лише на підставі рішення суду за переконливих доказів наявності відповідних підстав. Причому таке рішення суду має надаватися до негайного апеляційного оскарження.

У Рекомендації міститься вимога про безумовне дотримання права неурядових організацій на участь в ухваленні рішень органами державної влади. Зокрема передбачено, що урядові та квазіурядові органи всіх рівнів повинні забезпечувати ефективну участь неурядових організацій без дискримінації в обговоренні та консультаціях щодо завдань і рішень у сфері державної політики. Така участь повинна забезпечувати свободу висловлювання різноманітних думок, поглядів осіб щодо функціонування суспільства. Сприяння такій участі та співпраці має передбачати належне розкриття публічної інформації або доступ до такої інформації. Консультації з неурядовими організаціями мають бути обов'язковими у рамках підготовки проєктів законодавчих актів будь-якого рівня, які впливають на статус неурядових організацій, їх фінансування або сфери діяльності.

Європейські стандарти функціонування інститутів громадянського суспільства додатково визначено Фундаментальними принципами щодо статусу неурядових організацій в Європі, прийнятими учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи, 5 липня 2002 р. в м. Страсбург. Цей документ визначає такі основні принципи діяльності неурядових організацій: «6. Неурядові організації виникають внаслідок ініціативи індивідуумів чи груп осіб. Саме тому національна юридична і податкова структура, що застосовується до них, повинна дозволяти і заохочувати цю ініціативу. 7. Усі неурядові організації мають право на свободу вираження поглядів. 8. Неурядові організації з правосуб'єктністю повинні мати ті ж самі можливості, які загалом мають й інші юридичні особи, підлягати тим самим адміністративним, цивільним і кримінальним зобов'язанням і санкціям, які взагалі застосовні до них. 9. Будь-яка дія чи бездіяльність урядового органу, що впливає на неурядові організації, повинна підлягати адміністративному перегляду і бути відкритою до оскарження у незалежному і неупередженому суді з повною юрисдикцією» [592].

Як відомо, 19 квітня 2012 р. набув чинності Закон України «Про громадські об'єднання», прийнятий Верховною Радою України 22 березня 2012 р. Загалом, необхідність прийняття цього Закону була зумовлена рекомендацією Парламентської Асамблеї Ради Європи, що викладена в підпункті 7.5.1 Резолюції ПАРЄ 1755 «Функціонування демократичних інституцій в Україні», відповідно до якого ПАРЄ зверталася з проханням пришвидшити ухвалення нового закону про громадські організації в Україні для усунення недоліків чинного законодавства про недержавні організації.

Основним інститутом й ознакою громадянського суспільства є громадські об'єднання. Відповідно до статті 1 цього Закону, «громадське об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка» [432]. Тобто метою створення

громадських організацій є захист прав і свобод, задоволення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Завдяки діяльності громадських організацій громадяни мають можливість ефективно взаємодіяти з органами державної влади та впливати на їхні рішення.

Як слушно зазначає С. Іщук, більшість змін у правовому статусі інститутів громадянського суспільства, що передбачалися цим Законом, були зумовлені потребою адаптації вітчизняного законодавства до європейських стандартів у сфері правового регулювання неурядових організацій [219]. Законом України «Про громадські об'єднання» передбачено такі нововведення у сфері діяльності громадських об'єднань: 1) знижено вік для засновників молодіжної громадської організації – з 15 років до 14 років; 2) закріплено право юридичних осіб приватного права бути засновниками громадських об'єднань, утворених у формі громадських спілок; 3) за громадськими об'єднаннями зі статусом юридичної особи закріплено право на здійснення підприємницької діяльності безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню; 4) більш детально врегульовано порядок утворення громадської організації, встановлено вимоги до протоколу установчих зборів; 5) детальніше врегульовано процедуру реєстрації громадських організацій та відмови у такій, зокрема встановлено на нормативному рівні строк розгляду документів для реєстрації (7 днів), передбачено необхідність інформування уповноваженим органом з питань реєстрації засновників про заснування чи відмову в такій рекомендованим листом із повідомленням про вручення, із наданням мотивованого рішення, посилаючись на відповідний закон, встановлено вичерпний перелік документів для реєстрації нового громадського об'єднання або внесення змін щодо діяльності вже наявного; 6) створено Реєстр громадських об'єднань, який зробив публічним перелік громадських організацій та спілок.

Втім, досі належно не врегульовано питання фінансової підтримки

діяльності громадських організацій. Як ми вже відзначали, Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо створення та діяльності неурядових організацій від 10 жовтня 2007 р. містить положення про необхідність чітких та об'єктивних критеріїв для надання будь-якої державної допомоги та підтримки неурядових організації. Так, стаття 23 вищезгаданого Закону передбачає можливість фінансової підтримки громадських об'єднань зі статусом юридичної особи за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів відповідно до закону. Однак у Законі України «Про громадські об'єднання» не визначено порядку та умов залучення такої фінансової допомоги, критеріїв, на які вказувала Рада Європи, не розроблено, не передбачено жодної процедури подання заявок громадським об'єднанням на отримання відповідної допомоги.

Згідно з пунктом 4 згаданої вище Рекомендації Ради Європи, неурядові об'єднання можуть бути, зокрема, міжнародними. У Законі України «Про об'єднання громадян» 1992 року було передбачено функціонування міжнародних громадських організацій. Натомість відповідно до пункту 7 розділу V «Перехідні та прикінцеві положення» нового Закону всеукраїнські та міжнародні громадські організації, зареєстровані на день введення цього Закону в дію, вважаються громадськими організаціями, що підтвердили свій всеукраїнський статус, що фактично вказує на те, що міжнародних громадських організацій, які створені в Україні та поширюють свою діяльність на території інших держав, не існуватиме. Натомість такі організації вважатимуться всеукраїнськими.

Конвенції Міжнародної організації праці «Про свободу асоціації та захист права на організацію» та «Про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів» затверджують право роботодавців на створення організації. В Україні ж це право закріплено в Законі України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» від 22 червня 2012 р. Зокрема, стаття 2 цього Закону регламентує: «1. Роботодавці мають право об'єднуватися в організації роботодавців, вільно вступати до таких організацій та виходити з них, брати участь в їх діяльності на умовах та в

порядку, визначених їх статутами.

2. Організації роботодавців, їх об'єднання можуть створювати об'єднання, брати участь в їх діяльності на умовах та в порядку, визначених статутами об'єднань організацій роботодавців, вступати до таких об'єднань та виходити з них, брати роботодавців» [442]. Організації роботодавців, їх об'єднання створюються і діють з метою представництва та захисту прав і законних інтересів роботодавців в економічній, соціальній, трудовій та інших сферах, зокрема у відносинах з іншими сторонами соціального діалогу.

Міжнародним стандартам відповідає ще один Закон України, який гарантує право працівникам створювати організації. Стаття 6 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» проголошує: «Громадяни України мають право на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати профспілки, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами, брати участь у роботі профспілок» [449]. Професійні спілки створюються для здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки. Згідно з положеннями статті 7 цього Закону, членами профспілок можуть бути особи, які працюють на підприємстві, в установі або організації незалежно від форм власності і видів господарювання, у фізичної особи, яка використовує найману працю, особи, які забезпечують себе роботою самостійно, особи, які навчаються в навчальному закладі. Громадяни України вільно обирають профспілку, до якої вони бажають вступити. Підставою для вступу до профспілки є заява громадянина (працівника), подана в первинну організацію профспілки. При створенні профспілки прийом до неї здійснюється установчими зборами. Ніхто не може бути примушений вступати або не вступати до профспілки. Статутом (положенням) профспілки може бути передбачено членство у профспілці осіб, зайнятих творчою діяльністю, членів фермерських господарств, фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, а також осіб, які навчаються у професійно-технічних або вищих навчальних закладах, осіб, які звільнилися з роботи чи служби у зв'язку з виходом на пенсію або які тимчасово не працюють.

Відповідно до статті 8, профспілки мають право на добровільних засадах створювати об'єднання (ради, федерації, конфедерації тощо) за галузевою, територіальною або іншою ознакою, а також входити до складу об'єднань та вільно виходити з них. Це право вони мають для виконання своїх статутних завдань.

Згідно із статтею 9, профспілки та їх об'єднання відповідно до своїх статутних цілей і завдань мають право вступати до міжнародних профспілкових та інших міжнародних організацій та об'єднань, які представляють інтереси працівників, і брати участь в їх діяльності, співробітничати з профспілками інших країн, здійснювати іншу діяльність, яка не суперечить законодавству України.

І головне, цей Закон у статті 10 передбачає такий основоположний принцип, як рівність профспілок: «Усі профспілки рівні перед законом і мають рівні права щодо здійснення представництва та захисту прав і інтересів членів профспілки».

Отже, Закони України «Про організації роботодавців, їх об'єднання, прав і гарантії їх діяльності» і «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» враховують міжнародно-правові стандарти у цій сфері.

Говорячи про права працівників, не можна не згадати і про право на страйк. Н. Швець, проаналізувавши національне і міжнародне законодавство у цій сфері, стверджує, що спрощення процедури проведення страйку дасть змогу працівникам скористатися гарантованим Конституцією України правом на страйк у виправданих випадках, адже практика засвідчує, що чинний Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» виписаний у такий спосіб, щоб унеможливити процедуру організації та проведення законного страйку, що порушує загальновизнані міжнародні стандарти [626, с. 200]. Тому нагальним є реформування у цій сфері й узгодження Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» з міжнародними стандартами.

Т. Блащук стверджує, що глобалізація впливає і на Україну загалом, і на

інститути громадянського суспільства: «Не можна недооцінювати також зростаючу роль громадських організацій у консолідації суспільства. Громадські організації мають стати реальними каналами представництва всього розмаїття суспільних інтересів, посередниками між їхніми носіями і владою» [94, с. 42].

Сьогодні у світі неурядові організації швидко розвиваються, зростає їх кількість і відповідно вплив на розвиток, що в умовах глобалізації робить ще важливішим набуття ними нових економічних і політичних функцій. Процес глобалізації призвів до утворення різноманітних громадських організацій, що мають на меті представництво інтересів всього людства. Тож можна зробити висновок про тенденцію до глобалізації окремих інституцій громадянського суспільства, що теоретично могло б призвести до появи глобального громадянського суспільства. Таке суспільство повинно було б діяти в межах норм міжнародного права.

Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. закріплює правові засади функціонування релігійної організації в Україні як одного з інститутів громадянського суспільства. Зокрема, відповідно до Конституції України, стаття 3 вищезгаданого Закону проголошує: «Кожному громадянину в Україні гарантується право на свободу совісті. Це право включає свободу мати, приймати і змінювати релігію або переконання за своїм вибором і свободу одноособово чи разом з іншими сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, відправляти релігійні культи, відкрито виражати і вільно поширювати свої релігійні або атеїстичні переконання» [452].

Прикро це констатувати, але практика Європейського суду з прав людини і навіть сам факт вступу нашої країни до Ради Європи ніяк не позначилися на вітчизняному законодавстві про свободу віросповідання. У статті 36 Конституції України вжито термін «свобода віросповідання», а Закон «Про свободу совісті та релігійні організації» оперує як основним поняттям «свобода совісті», розглядаючи «свободу віросповідання» (назва розділу IV) як його похідну.

У Доповіді Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо виконання Україною обов'язків та зобов'язань, узятих під час вступу до Ради Європи, від

5 жовтня 2005 р. вказано на цілу низку невідповідностей чинного українського Закону «Про свободу совісті та релігійні організації» європейським стандартам у цій сфері [175]. У пункті 269 Доповіді стверджується: «Україна зобов'язалася запровадити нову недискримінаційну систему реєстрації церков та знайти правове рішення для повернення церковного майна. Чинний Закон «Про свободу совісті та релігійні організації» датується 1991 роком. Незважаючи на те, що він вважається одним із найкращих законів про свободу віросповідання у регіоні, деяким з його положень бракує ясності». Також у пунктах 269-270 Доповіді вказано на такі недоліки українського законодавства у цій сфері:

1) цим законом обмежуються форми, у яких можуть створюватись релігійні організації;

2) встановлюється обмеження на мінімальну кількість засновників, які можуть зареєструвати статут організації, у кількості 10 осіб (водночас для інших громадських організацій вимагається 3 особи);

3) забороняється створювати місцеві або регіональні відділення без статусу юридичної особи;

4) не передбачається надання статусу юридичної особи релігійним об'єднанням;

5) бракує прозорості в питанні того, які організації реєструються обласними державними адміністраціями, а які – Державним комітетом України у справах релігій;

б) законодавству бракує ефективних правових способів повернення церковного майна. Правова проблема реституції в основному породжена тим, що релігійні об'єднання не мають права на отримання статусу юридичної особи і, отже, не можуть володіти майном.

Україна відреагувала на ці зауваження, і 20 січня 2006 р. було прийнято Указ Президента України «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи» (втратив чинність 12 січня 2011 р.). Відповідно до цього документа, до 1 березня 2006 р. потрібно було подати до Кабінету Міністрів України нову редакцію Закону

України «Про свободу совісті та релігійні організації», проте цей пункт так і не було виконано. Лише 12 січня 2011 р. Президент України знову видав Указ «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи» [444], яким було поставлено за мету забезпечити зміцнення правових засад свободи світогляду та віросповідання в Україні, для чого подати в установленому порядку Кабінету Міністрів України для наступного внесення на розгляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації». 16 жовтня 2012 р. несподівано Верховна Рада України прийняла суперечливі зміни до цього Закону [424]. Закон закріпив подвійну реєстрацію релігійних організацій, коли спочатку реєструється статут організації, а пізніше сама організація, як юридична особа. Також нова редакція статті 29 Закону наділила широке коло органів влади правом здійснювати державний контроль за дотриманням законодавства про свободу совісті та релігійні організації. При цьому Закон чітко не визначав видів і форм державного контролю у цій сфері.

Також 18 квітня 2014 р. Міністерство культури України видало Наказ «Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з реєстрації статуту (положення) релігійної організації та змін до нього» [437], яким більш детально було роз'яснено процедуру реєстрації статуту (положення) релігійної організації, зокрема: перелік документів, опис етапів надання послуги, строк надання послуги, підстави для відмови, які конкретизують статтю 15 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» тощо.

Отже, маємо констатувати наявність на сьогодні все тих же проблем щодо ускладненої реєстрації релігійних організацій. Ця процедура містить багато порушень європейських стандартів, є дуже бюрократизованою та чітко не визначеною.

У міжнародних документах наведено деякі рекомендації щодо демократичних стандартів реєстраційної процедури релігійних організацій, які варто враховувати країнам, приймаючи законодавчі норми щодо реєстраційної процедури релігійних організацій. Наприклад, такі рекомендації є в документі

«Громадянські і політичні права, включаючи питання про релігійну нетерпимість», що прийнятий Комісією з прав людини Організації Об'єднаних Націй 20 грудня 2004 р. [126]. Ці рекомендації зводяться до такого: реєстрація не повинна мати обов'язкового характеру, тобто вона не повинна бути попередньою умовою для відправлення релігійних обрядів, а використовуватися тільки для набуття правосуб'єктності й отримання пов'язаних із цим пільг; процедура реєстрації має бути простою і швидкою і не повинна обумовлюватися численними формальними вимогами про кількість членів чи часу існування тої чи іншої релігійної групи; реєстрація не повинна обумовлюватися отриманням думки про сутність релігійних переконань, характером організаційної структури, складом духовенства; жодній релігійній групі не повинно бути дозволено приймати рішення про реєстрацію іншої релігійної групи.

Наприкінці наголосимо, що розбудова громадянського суспільства в Україні має орієнтуватися на європейські стандарти забезпечення та захисту прав і свобод людини, зокрема впровадження практики належного врядування, доброчесності, відкритості, прозорості та підзвітності інститутів влади, створення умов для різноманіття суспільних інтересів, зокрема економічних, екологічних, соціальних, культурних, релігійних, територіальних тощо, і форм їх вираження (громадські ініціативи, суспільні рухи, асоціації, об'єднання).

Висновки до Розділу 5

Принцип народного суверенітету та процес його реалізації органічно пов'язані не тільки з безпосередньою демократією та властивими їй інститутами, але й із загальною системою взаємодії суспільства і держави, коли існують реальні механізми і способи перенесення інтересів, прагнення і волі народу на державний рівень. Тому, характеризуючи процес реалізації принципу народного суверенітету в теоретико-правовому аспекті, маємо всі підстави для того, щоб розглядати його як чітку взаємодію між громадянським суспільством, яке є

носієм суверенного права на здійснення влади, та органами публічної влади, на які покладається завдання щодо забезпечення реалізації зазначеного принципу. Злагожденість у відносинах між суспільством та державою, вироблення дієвого механізму взаємодії між ними, забезпечення громадського контролю за публічною владою є тими позитивними факторами, які надають задекларованому в Конституції України принципу народного суверенітету реального змісту.

Процес реалізації принципу народного суверенітету безпосередньо пов'язаний із функціонуванням громадянського суспільства як сфери самоорганізації та свободи індивідів. При цьому стан розвитку громадянського суспільства зумовлює можливості для реалізації принципу народного суверенітету. Розвинута інституційна структура громадянського суспільства, яка сформована за принципом «дозволено усе, що прямо не заборонено законом», дозволяє забезпечити повноту та верховенство влади народу, а також гарантувати стабільний розвиток і взаємодію держави й суспільства.

Під громадянським суспільством варто розуміти систему суспільних відносин, коли юридично незалежні фізичні та юридичні особи, пов'язані між собою економічними, соціальними та іншими інтересами, мають можливість вільно діяти згідно із цими інтересами, не порушуючи прав чи законних інтересів інших суб'єктів. Вказаний інститут охоплює насамперед систему відносин тих індивідів, які на добровільній основі об'єдналися в асоціації, корпорації для задоволення своїх духовних і матеріальних потреб. Громадянське суспільство є своєрідною системою позадержавних суспільних відносин та інститутів, яка дає можливість людині реалізувати свої громадянські права і виражає різноманітні потреби, інтереси та цінності членів суспільства.

Найсприятливіші умови для реалізації принципу народного суверенітету формуються тільки за умов втілення на практиці розбудови системи взаємовідносин між суспільством і державою моделі «паритетної взаємодії», коли поряд з демократичною, правовою державою існує розвинене громадянське суспільство, яке через властиві йому інститути може не тільки артикулювати

свою волю, але й транслювати її на державний рівень. Подібне поєднання наявних форм безпосередньої демократії (вибори, референдуми тощо) із функціонуванням інститутів громадянського суспільства дозволяє народу перетворитись з номінального на реальний суб'єкт верховної влади. А це стає основою для гарантування ролі принципу народного суверенітету як фундаментального чинника політико-правового розвитку держави і суспільства.

Становлення громадянського суспільства та його вплив на державну владу залежить від якості конституційного законодавства, яке повинно закладати демократичні засади функціонування держави й суспільства, а також створювати гарантії автономного і самоврядного статусу громадянського суспільства. На основі аналізу положень Конституції України можна виокремити три основні групи конституційних гарантій забезпечення функціонування громадянського суспільства та його взаємодії з державною владою: 1) гарантії, що випливають із засад конституційного ладу; 2) гарантії, пов'язані із загальним статусом прав і свобод людини та громадянина; 3) спеціальні конституційні гарантії, пов'язані з реалізацією права на публічні об'єднання.

Перспективами розвитку правових засад громадянського суспільства в Україні є визначення в Розділі I Основного закону концептуальних засад функціонування громадянського суспільства, а також більш детальна регламентація в конституційних нормах положень про вплив громадянського суспільства на державну владу і місцеве самоврядування. У контексті проблеми правового забезпечення громадського контролю (необхідності прийняття спеціального закону в цій сфері) потрібна чітка та системна позиція щодо суб'єктів й об'єктів громадського контролю, механізмів та процедур його здійснення.

Проведене дослідження стану реалізації стандартів Ради Європи стосовно правового статусу інститутів громадянського суспільства дозволяє констатувати загалом позитивні зміни у вітчизняному законодавстві України із цього питання. Водночас досі не вирішено окремих актуальних проблем функціонування інститутів громадянського суспільства. Це стосується, зокрема, чіткої та

прозорі процедури залучення бюджетних коштів громадськими об'єднаннями та питання міжнародного статусу таких інститутів.

ВИСНОВКИ

У дисертації комплексно досліджено комплексно досліджено народний суверенітет як ідею, доктрину та принципу конституційного ладу, а також механізму його здійснення як через форми безпосередньої демократії, так через функціонування органів публічної влади в контексті української та зарубіжної державно-правової практики. Основні висновки роботи наводимо далі.

1. Правова доктрина народного суверенітету, яка сформувалася впродовж трьох століть і є невід'ємною складовою сучасного конституціоналізму, пройшла суттєву еволюцію, що була зумовлена вимогами суспільно-політичного життя. З абстрактної контроверсійної ідеї вона перетворилася на цілісну доктрину, яку сьогодні вирізняють такі ознаки. По-перше, це система ліберально-демократичних цінностей, яка, на відміну від первинної редакції, гармонійно поєднує колективні та особисті права, «спільну волю» та «автономну свободу». По-друге, її основоположні ідеї підкріплені юридичним механізмом їх реалізації, який не звужується лише до виборів та референдуму. По-третє, вона не обмежує представництво як одну з форм народного суверенітету лише виборними органами, а й вводить до них ті, які через свою незалежність, безсторонність, професійність можуть ефективно представляти інтереси громадян, зокрема органи конституційної юрисдикції. По-четверте, розглядає кожну окрему людину як активного учасника процесу демократичної легітимації, який безпосередньо бере участь в ухваленні важливих суспільних рішень через органи публічної влади.

2. У контексті сучасної науки теорії держави та права поняття «народний суверенітет» можна визначити як сформовану в процесі суспільного життя природну властивість народу володіти верховною, незалежною, установчою владою, яка виражає загальну волю всіх активних членів політичної спільноти і реалізується у правах громадян створювати державу, установлювати і змінювати її конституційний лад, формувати органи державної влади та здійснювати контроль над ними, у межах конституційного та легітимного правопорядку.

3. Народний та державний суверенітет тісно пов'язані між собою і є проявами одного й того самого суспільно-політичного явища. Спосіб реалізації суверенної влади народу в умовах сьогодення набуває форм державності. Держава є публічно-владною формою організації народу, який у своєму соціально-економічному розвитку досяг стадії цивілізації. Суверенітет народу знаходить свій вияв у тому, що народ створює та уконституує державу, формує органи державної влади та надає їм повноваження, періодично їх змінює шляхом демократичного волевиявлення. Суверенітет народу безпосередньо проявляється через участь народу у здійсненні державної влади і тому не суперечить суверенітету держави. Демократична правова держава є оптимальною формою вираження народного суверенітету.

В умовах глобалізації народний суверенітет не тільки є відправною точкою для формування легітимної державної влади всередині країни, але й стає необхідним елементом у міждержавних відносинах, у яких народ представляє суверенна державна влада. Заперечення ідеї державного суверенітету ризикує обернутися нівелюванням народного суверенітету, а отже може прямо призвести до порушення прав і свобод людини та громадянина.

4. Народний суверенітет і права людини та громадянина є основоположними цінностями європейської доктрини конституціоналізму. Діалектичний зв'язок між ними полягає в тому, що в умовах функціонування сучасної конституційної держави народний суверенітет не є можливий, якщо людина як особистість втрачає свій автономний статус, який вона реалізує через громадянські права. Народний суверенітет набуває легітимного змісту лише за умови, коли загальна воля народу є результатом волевиявлення кожної людини як суб'єкта права. У питанні співвідношення народного суверенітету та прав людини пріоритет є на боці останніх. Зазначене не заперечує можливості обмеження прав людини, якщо вичерпний перелік підстав для такого обмеження передбачений конституцією та законами і застосовується тільки за рішенням суду.

5. Втілення принципу народного суверенітету неможливе без

громадянської правосвідомості, яка тісно пов'язана з основоположними цінностями – гідністю та свободою. Народ, який не поважає себе як зрілу політичну націю, приречений на владу, яка знехтує правами своїх громадян. При цьому громадяни з почуттям власної гідності з повагою ставляться до своєї держави і не дистанціюються від публічної влади. Вони є активними учасниками політичного процесу та усвідомлено і виважено ухвалюють рішення. Наявність у громадян розуміння суті демократичного процесу й усвідомлення своїх прав і засобів їх захисту уможливорює утвердження та реалізацію суверенної влади народу.

Особливо високого рівня правосвідомості вимагає така форма реалізації народного суверенітету як громадянський опір нелегітимній владі. Здатність громадян в організований публічний спосіб протистояти не завжди законним діям влади в межах конституції та законів є свідченням високого рівня правосвідомості. А готовність влади в межах публічного діалогу відстоювати свої позиції і вміти визнавати свої помилки є ознакою легітимності влади.

6. Народовладдя – це спосіб реалізації суверенної волі народу ним безпосередньо або через органи державної влади та місцевого самоврядування, що підтверджується конституційним визнанням народу єдиним джерелом влади, верховенством прав і свобод людини і громадянина, забезпеченням однакових можливостей участі громадян в процесі здійснення публічної влади. Загальними ознаками влади народу є те, що вона є публічною, легітимною та реалізується у трьох формах – державної влади, місцевого самоврядування та громадського контролю.

У сучасному світі реалізація народного суверенітету через механізми безпосередньої демократії відбувається за допомогою форм, які не завжди передбачають ухвалення остаточного рішення чи волевиявлення всього народу. Вони є набагато доступнішими і простими в застосуванні, не потребують значних затрат часу та ресурсів, при цьому даючи змогу громадянам висловитись щодо питань місцевого і державного управління. Саме такий підхід передбачає концепція учасницької демократії. Її інструментами можуть бути місцеві

референдуми та вибори, відкликання депутатів місцевих рад, збори, громадські слухання, громадські експертизи, правотворчі ініціативи, звернення громадян, мирні зібрання тощо. Це способи народного волевиявлення, що передбачають можливість висловитись не тільки для більшості, а й для кожного громадянина держави, який може обрати серед усього різноманіття форм учасницької демократії таку, що підходить саме йому.

Традиційні форми народовладдя – референдуми і вибори. Створення належних умов для проведення референдуму є необхідним фундаментом для реалізації народного суверенітету. З погляду теорії народовладдя, визначальним є саме потенційне право народу на висловлення своєї суверенної волі шляхом проведення референдуму та наявність ефективного механізму його реалізації. Це вимагає прийняття Верховною Радою України спеціальних законів про всеукраїнський та місцевий референдум, відсутність яких протягом тривалого часу частково позбавила Український народ важливого інструменту реалізації свого суверенітету.

7. Удосконалення механізму демократичної легітимації в процесі виборів передбачає внесення змін до виборчого законодавства. Для цього запропоновано: запровадити пропорційну виборчу систему з відкритими (регіональними) списками щодо обрання народних депутатів Верховної Ради України та мажоритарну виборчу систему відносної більшості до місцевих органів самоврядування; провести серед громадян просвітницьку роботу щодо переваг і недоліків типів виборчої системи та залучити громадськість до прийняття і внесення змін до виборчого законодавства; встановити мораторій на внесення будь-яких змін до цих законів за пів року до виборів, передбачити можливість електронного голосування (е-демократію); надавати максимально повну інформацію у ЗМІ стосовно кандидата до парламенту та місцевих рад, включно з е-декларацією; обмежити можливість використання платної політичної реклами. Усі ці зміни мають бути відображені у Виборчому кодексі України.

8. Вагомим та ефективним проявом народного суверенітету можна вважати

народну законодавчу ініціативу, яка дає можливість кожному громадянину реалізувати творчий і законодавчий потенціал. Чітке окреслення правових рамок цієї форми безпосереднього народовладдя в Конституції України та Законі України «Про народну законодавчу ініціативу» може наповнити конституційний принцип народного суверенітету практичним змістом. Для цього пропонується внести деякі доповнення до Конституції України. Так, статтю 69 Конституції викласти в новій редакції: «Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум, народні законодавчі ініціативи та інші форми безпосереднього народовладдя». Статтю 93 Основного закону сформулювати так: «Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народу, народним депутатам України, Президенту України, Кабінету Міністрів України та реалізується ними у випадках та порядку, визначених Конституцією України і законами України». А також доповнити цю статтю новою частиною такого змісту: «Народна законодавча ініціатива здійснюється через внесення до Верховної Ради України на вимогу щонайменше одного мільйона громадян України, що мають право голосу. Порядок здійснення народної законодавчої ініціативи визначається законом».

9. Реалізація громадянського опору як форми безпосередньої демократії, за допомогою якої Український народ в період Помаранчевої революції та Революції гідності реалізовував свою суверенну владу, має одержати формально-юридичне вираження у статті 5 Конституції України, яку потрібно доповнити ще однією частиною такого змісту: «Якщо діяльність конституційних органів або застосування правових норм стають неможливими, то кожний громадянин має право чинити опір усім, хто посягатиме на демократичне функціонування прав людини та основних свобод, гарантованих цією Конституцією». Громадянський опір треба розглядати як останній можливий засіб захистити основоположні цінності та права людини в умовах можливої узурпації державної влади.

10. Представницька демократія як форма реалізації народного суверенітету небезпідставно є найпоширенішою у світі моделлю участі громадян в управлінні

державою, адже передбачає механізми швидкого й ефективного ухвалення рішення народними обранцями, що покликані реалізувати волю народу. Якісне виконання представницької функції народними обранцями прямо пов'язане з характером відносин між депутатом і виборцями та відповідальністю парламентаря. Депутат парламенту є представником всього народу, а не якоїсь його частини. Це передбачає наявність у нього вільного мандата, зміст якого можна звести до таких ознак: мандат є загальним (хоча депутати обираються по округах, вони представляють усю націю); мандат – не імперативний, а факультативний (його здійснення вільне від примусу); мандат не підлягає відкликанню; мандат при його здійсненні не потребує узгодження дій мандатаря.

У Конституції України (ст. 81) передбачено партійний імперативний мандат, який не є характерним для демократичних країн. Наявність цієї норми в Конституції неоднозначно сприймають і фахівці конституційного права, і громадськість загалом. У зв'язку із цим вважаємо, що партійний характер представництва відображає важливу політичну роль партій в умовах демократичного державного режиму, зокрема у здійсненні народного представництва. Однак ця роль не має абсолютизуватися і партійний характер представництва не повинен юридизуватися. Правові уявлення про членів парламенту як представників політичних партій порушують принцип народного суверенітету, перетворюють народне представництво на різновид групового із заміною груп виборців на суб'єктів номінації кандидатів.

Забезпечення ефективної роботи українського парламенту як органу народного представництва наразі безпосередньо пов'язано з віднайденням потрібного балансу у правовому регулюванні депутатського імунітету. З одного боку, він має забезпечувати незалежність депутата в його роботі, а з іншого – запобігти свавіллю та безкарності народних обранців і підвищити рівень довіри до них з боку суспільства. Для реалізації цього завдання у правовому регулюванні інституту депутатської недоторканості потрібно дотримуватись рекомендацій та досвіду європейських партнерів України, що пов'язано

передусім із впровадженням більш чіткого і прозорого правового механізму функціонування цього інституту.

11. Народний суверенітет не може бути реалізовано лише через обрання депутатів парламенту. Парламент, за умови належного правового регулювання та організації його роботи, є найбільш безпосереднім представником народу. Проте не можна оминати увагою інші важливі суб'єкти народного представництва, до яких належать органи судової влади, зокрема конституційні суди, а також окремі об'єднання громадян, що діють в інтересах народу, взаємодіючи з органами державної влади, наприклад, громадські ради при державних органах. Ці інститути громадянського суспільства можуть ефективно представляти інтереси суспільства на державному рівні, маючи значний кредит довіри від народу.

12. Становлення і розвиток місцевого самоврядування в Україні переплітається із формуванням правової держави та громадянського суспільства і в їх основі закладені такі взаємопов'язані елементи, як самоврядування, демократія та народовладдя. Самоврядування як участь громадян в управлінні може успішно функціонувати лише в тому випадку, коли вже існують елементи громадянського суспільства і самоорганізації.

Влада народу при її здійсненні органами місцевого самоврядування має складовий характер. Всенародна влада виступає тут як сумарна влада, котра складається зі суми місцевих влад, здійснюваних територіальними громадами. Відтак зроблено висновок, що місцеве самоврядування як об'єкт конституційно-правового регулювання виступає в ролі відповідної засади конституційного ладу України, є специфічною формою народовладдя, яка передбачає право жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

13. У сучасних умовах державотворення потрібно чітко та всебічно врегулювати статус територіальної громади як первинного суб'єкта контролю у сфері місцевого самоврядування, основного носія його функцій та повноважень, визначити особливості його правосуб'єктності. Залучення членів територіальної

громади до контролю у сфері місцевого самоврядування та участі у вирішенні питань місцевого значення зводиться до того, що таке залучення підтримує та легітимізує напрями розміщення коштів місцевого бюджету, забезпечує нові підходи і рішення у складних питаннях, встановлює пріоритети політики органів місцевого самоврядування, забезпечує відповідність рішень, ухвалених органами місцевого самоврядування, потребам мешканців населеного пункту, пропонує депутатам місцевих рад найприйнятніші способи забезпечити публічність процесу ухвалення рішень.

У процесі внесення змін до Основного закону України щодо децентралізації влади важливо додатково гарантувати фінансове забезпечення витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади та виконанням рішень органів державної влади. Положення статті 142 Конституції України, відповідно до яких витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади і попередньо не забезпечені відповідними фінансовими ресурсами, компенсуються державою, треба деталізувати, зокрема передбачити гарантії фінансування затверджених міжбюджетних трансфертів протягом кількох бюджетних років, встановити додаткові гарантії органам місцевого самоврядування у питанні визначення освітніх та соціальних субвенцій.

14. Проєкт Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», що перебуває на розгляді в парламенті, не передбачає розширення повноважень територіальних громад. Запропоновані зміни спрямовані передусім на підвищення спроможності громад здійснювати надані їм повноваження. Саме тому в контексті забезпечення принципу субсидіарності місцевого самоврядування цілком доречною видається пропозиція безпосередньо в Конституції України зафіксувати перелік повноважень громад трьох рівнів, починаючи з базового. У таких законодавчих положеннях потрібно стисло описати суть принципу субсидіарності та розкрити його специфічний зміст, який стосується трьох рівнів територіального самоврядування. При цьому основою для такої пропозиції може стати розподіл

повноважень різних рівнів місцевого самоврядування, який зафіксовано в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р.

15. Попри численні наукові позиції щодо незалежності та самоорганізованості громадянського суспільства, потрібно визнати, що таке суспільство не може бути повністю саморегульованим, адже завжди виникає потреба у правовому регулюванні, що здійснюється через певний правовий механізм. Правові засади функціонування громадянського суспільства варто розглядати насамперед як гарантію його автономного статусу та інструмент реалізації принципу народного суверенітету. Оскільки в механізмі правового регулювання громадянського суспільства ключове місце посідають конституційно-правові норми, становлення громадянського суспільства залежить від якості конституційного законодавства і передусім конституції, яка повинна закладати демократичні засади функціонування держави й суспільства та відігравати для своїх громадян консолідаційну роль.

В основі розвинутого громадянського суспільства, яке здатне ефективно реалізувати принцип народного суверенітету, закладена активна діяльність його інститутів. Створення інституцій громадянського суспільства – неодмінний атрибут справді демократичної держави, чіткий показник свободи її громадян. Суб'єкти громадянського суспільства (громадські об'єднання, політичні партії, групи за інтересами тощо) формулюють і репрезентують перед державою громадські інтереси, а також прагнуть забезпечити ефективний діалог з державою щодо захисту цих інтересів або врегулювання можливих конфліктів. Водночас громадянське суспільство як політико-правова категорія також охоплює приватне життя людей, їхні звичаї, традиції тощо. Фактично, сфера громадянського суспільства є місцем, де людині законом гарантовано вільний вибір форм економічного і політичного буття, де держава і громадянин пов'язані взаємною відповідальністю.

16. Інститути громадянського суспільства виступають посередниками між державною владою і суспільством (зокрема й конкретним індивідом) та

забезпечують можливість останніх брати участь у процесі ухвалення владних рішень. У контексті вказаного специфіка сучасного політичного процесу в Україні, одним з проявів якого є характер взаємодії між владою та громадянами, актуалізує проблему політико-правового й інституційного забезпечення політичної участі громадян у міжвиборчий період. Адже сьогодні і владний, і опозиційний сегменти еліти фактично не визнають політичної суб'єктності громадян у позаелекторальній ситуації, що не сприяє засвоєнню останніми всього комплексу автономної за суттю та конвенційної за формою політичної участі. Факт перетворення громадян на ресурс влади спонукає нас шукати оптимальну модель політичної участі громадян у міжвиборчому політичному дискурсі.

Незалежні самоврядні інститути в процесі взаємодії з органами державної влади виконують низку важливих легітимуючих функцій, причому і всередині суспільства, і в процесі його взаємодії з органами державної влади. Так, інститути громадянського суспільства: виступають гарантами непорушності особистих прав громадян, дають їм впевненість у своїх силах, слугують опорою у їх можливому протистоянні з державною владою; систематизують, впорядковують, надають урегульованості протестам і вимогам людей, які в іншому випадку могли мати руйнівний характер, і в такий спосіб створюють сприятливі умови для функціонування державної влади; виконують функцію захисту інтересів певної групи в її протиборстві з іншими групами інтересів; здійснюють ефективний контроль за формуванням та функціонуванням органів державної влади, встановлюючи межі їх компетенції; з їх допомогою громадянське суспільство має можливість безпосередньо впливати на процес ухвалення важливих для суспільства державних рішень.

17. У контексті розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні особливого значення сьогодні набуває їх взаємодія з органами державної влади, що відбувається в таких правових формах: участь у розробленні та обговоренні проєктів нормативно-правових актів; залучення інститутів громадянського суспільства до надання соціальних послуг; здійснення інститутами

громадянського суспільства громадського контролю за діяльністю органів державної влади у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності, подання органам державної влади експертних пропозицій, утворення спільних консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування громадської думки у формуванні та реалізації державної політики; проведення органами державної влади моніторингу й аналізу громадської думки, забезпечення своєчасного публічного реагування на пропозиції та зауваження громадськості; ознайомлення широких верств населення з формами його участі у формуванні та реалізації державної політики, виконання спільних проектів інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування.

Детальний розгляд таких механізмів свідчить про необхідність більш чітких орієнтирів на рівні Конституції України в питанні взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування і прийняття спеціального закону у цій сфері. Спеціальний закон про взаємодію громадянського суспільства і держави повинен стати гарантією партнерських відносин та співпраці громадянського суспільства і держави.

18. Фундаментальними нормативно-правовими актами для здійснення індивідуальної громадської політичної діяльності є Закони України «Про звернення громадян» та «Про доступ до публічної інформації». Так, за допомогою механізмів впливу, закріплених у цих Законах, кожен може отримати інформацію від державного органу чи органу місцевого самоврядування, оскаржити неправомірні дії чи бездіяльність вказаних органів та їх посадових осіб. Нині особливої ваги набувають електронні петиції, що сприяє залученню щораз більшої кількості осіб до участі в суспільно-політичному житті держави чи окремих територіальних громад. Вважаємо, що інститут електронних петицій вагомо впливає на підвищення активності фізичних осіб і їх залучення до різноманітних організаційно-структурних елементів громадянського суспільства в нашій державі.

19. Право на мирні зібрання як форма реалізації народного суверенітету

передбачає можливість проведення окремих громадських акцій (зокрема й суто індивідуальних), різноманітних флешмобів та мирних мітингів, які спрямовані на звернення уваги суспільства та/або держави на конкретну проблему, яка, на думку активістів, потребує вирішення. Попри прогресивність та дієвість такої форми індивідуальної участі осіб у громадсько-політичному житті, реалізація права на мирні зібрання наштовхується на низку проблем. По-перше, конституційне регулювання права на свободу мирних зібрань у Конституції разом з офіційним тлумаченням статті 39 Основного закону зумовлює потребу у прийнятті спеціального закону про порядок організації та проведення мирних масових заходів та акцій. По-друге, значущість такої форми взаємодії може бути применшена внаслідок недобросовісних дій окремих представників державної влади чи суспільства, спрямованих на дискредитацію мирних зібрань як форми волевиявлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Alexander J. C. The Civil Sphere. New York, 2006. 816 p.
2. Austria's Constitution of 1920, Reinstated in 1945, with Amendments through 2009. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2009.pdf.
3. Barber B. Strong Democracy: Participatory Politics For a New Age. Berkeley: University of California Press, 2003. 320 p.
4. Brieger W. Definitions of Community. Johns Hopkins Bloomberg's school of public health, 2006.
5. Carothers Thomas. «Civil Society». Foreign Policy. 1999–2000. № 17. P. 18.
6. Case of Brega and others v. Moldova, ECHR 24 January 2012. URL: <http://www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx> (viewed on 00.00.2014).
7. Case of Djavit An v. Turkey, ECHR 20 February 2003. URL: <http://www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/Pages/search.aspx#> (viewed on 00.00.2014).
8. Constitución Española. Luis López Guerra, 2012.
9. Constitution of the Italian Republic. URL: https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf.
10. Constitution of the Portuguese Republic. URL: http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf.
11. European Commission for Democracy through Law: Opinion on the Constitution of Ukraine? Adopted by the Commission at its 30th Plenary Meeting in Venice, on 7-8 March 1997. Doc. CDL-INF (97) 2. Strasbourg, 11 March 1997. P. 3.
12. Federalna ustawa Konstytucyjna Republiki Austrii z dnia 1.10.1920 r. URL: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/austria.html>.
13. Frobel J. Monarchie oder Republik. Mannheim, 1848.
14. Frobel J. System der sozialen Politik. Mannheim, 1847.
15. Gajl N. Finanse i gospodarka lokalna na świecie. Warszawa, 1993.

16. Garlicki L. Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu. Warszawa: LexisNexis, 2014.
17. Konstytucja Finlandii z 11 czerwca 1999 r. URL: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/finlandia.htm>.
18. Konstytucja Królestwa Danii z 5 czerwca 1953 r. URL: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/dania.html>.
19. Konstytucja Republiki Bułgarii. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 2012.
20. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Dziennik Ustaw. 1997. Nr 78, poz. 483.
21. Konstytucyjny system organów państwowych / red. E. Gdulewicz. Lublin, 2009.
22. Kornberger-Sokołowska E. Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego. Warszawa, 2001.
23. Lipset S. M. Political Man. The Social Bases of Politics. Baltimore: The Johns Hopkins U. P., 1988. 586 p.
24. Local and regional democracy Authorities. Recommendation 317 (2011). URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1857271&Site=COE>.
25. Local and regional democracy in Lithuania. Recommendation CPL (22) 3 REV, 21.03.2012. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1919105&Site=COE>.
26. Local and regional democracy in Slovenia. Recommendation 308 (2011). URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1856669&Site=COE>.
27. McIlwain C. Constitutionalism, Ancient and Modern. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1940. P. 41.
28. Neumann L. F. The Concept of Political Freedom. Columbia Law Review. 1953. Vol. 53, № 7. P. 901–935.
29. Popławska E. Wpływ zasady subsydiarności na przemiany ustrojowe w Polsce. Subsydiarność / Dariusz Milczarek (red.). Warszawa: Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, 1996. S. 148–149.
30. Recommendation 308 (2011). Local and regional democracy in Slovenia. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1856669&Site=COE&direct=true>.
31. Recommendation 348 (2013). Local and regional democracy in Ukraine, Strasbourg, 29-31 October 2013, 25th session, CG(25)8FINAL. URL:

- https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2113065&direct=true#P47_2322.
- 32.Recommendation 373 (2015). Local and regional democracy in Poland, Strasbourg, 24–26 March 2015, 28th session. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2304699&Site=CM&direct=true>.
- 33.Recommendation 387 (2016). Local and regional democracy in the Slovak Republic, Strasbourg, 22–24 March 2016, 30th session, CG30(2016)09-final. URL:
https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2421063&direct=true#P43_2535.
- 34.Report of the Venice Commission «On the role of the opposition in a democratic parliament», adopted 15.11.2010. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)025-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)025-e).
- 35.Salamon L. M. Putting the civil society sector on the economic map of the world. *Annals of Public and Cooperative Economics*. 2010. Vol. 81 (2). P. 167–210.
- 36.Samorządy w Unii Europejskiej. Warszawa, 2007. S. 52–55.
- 37.Tarasiewicz P. Suwerenność narodowa. Próba interpretacji filozoficznej. *Cywilizacja*. 2012. № 40. S. 29.
- 38.The Belgian Constitution. This publication contains the text of the Belgian Constitution as updated following the sixth institutional reform (constitutional revisions of 6 January 2014 – Belgian Official Gazette of 31 January 2014). URL: http://www.const-court.be/en/basic_text/belgian_constitution.pdf.
- 39.The Case Ahmed and Others v. The United Kingdom. URL: https://www.legislationline.org/download/id/4954/file/ECHR_CASE%20OF%20AHMED%20AND%20OTHERS%20v.%20UK_1998_en.pdf.
- 40.The Case Hirst v. The United Kingdom. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-70442%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-70442%22]}).
- 41.The Constitution of the Republic of Estonia. URL: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/530102013003/consolide>.
- 42.The Constitution of the Republic of Latvia. URL: <http://www.saeima.lv/en/legislation/constitution>.
- 43.The Constitution of the Slovak Republic. URL: <http://www.slovakia.org/sk->

- constitution.htm.
44. The Constitution, as laid down on 17 May 1814 by the Constituent Assembly at Eidsvoll and subsequently amended, most recently in May 2014. URL: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/constitutionenglish.pdf>.
45. Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992. URL: <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>.
46. Ustava Republike Slovenije. URL: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/21387-21388-1-PB.htm#5>.
47. Ustawa Zasadnicza dla Republiki Federalnej Niemiec. Berlin: Deutscher Bundestag, 2010.
48. Verbatim de la reunion de la Convention du 26 Septembre 2000. CHARTE 4958/00 (CONVENT 53). Bruxelles, le 27 octobre 2000. P. 40–47.
49. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2003 r., sygn. akt K 24/02. Dziennik Ustaw. 2003. Nr 38, poz. 334.
50. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r., sygn. akt K 31/06. Dziennik Ustaw. 2006. Nr 200, poz. 1493.
51. Авакьян С. А. Конституционное право России: учеб. курс: в 2 т. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2006. Т. 1. 719 с.
52. Авакьян С.А. Размышления конституционалиста: Избранные статьи. [Текст] / С.А. Авакьян. - М.: Изд-во Моск. ун-та, 2010. – 560 с.
53. Адам Б. Селігман. Ідея громадянського суспільства / пер. з англ. О. Камінського. Київ, 2000. 248 с.
54. Адамко М. І. Поняття та сутність державного суверенітету. Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. 2012. Вип. 628. С. 74–79.
55. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: кол. моногр. / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.; за ред.: В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. Київ: Атіка, 2007. 864 с.
56. Ален де Бенуа. Репрезентативная и партисипативная демократия. Русская

- енциклопедія «Традиція». URL: https://traditio.wiki/Текст:Ален_де_Бенуа.
57. Аллан Т. Р. Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права / пер. з англ. Р. Семківа. Київ: Вид. дім «Києво-Могилян. акад.», 2008. 385 с.
58. Алтуніна О. М. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо здійснення делегованих функцій та повноважень виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 20 с.
59. Алтуніна О. М. Сутність та види функцій органів місцевого самоврядування. Форум права. 2009. № 3. С. 8–13.
60. Альтузій Й. Політика. Антологія мирової правової думки. Т. 2: Європа V–XV вв. / рук. науч. проекту Т. Ю. Семигін. Москва: Мысль, 1999.
61. Андрус'як Т. Шлях до свободи (Михайло Драгоманов про права людини). Львів: Світ, 1998. 192 с.
62. Апель К.-О. Дискурсивна етика як політична етика відповідальності у ситуації сучасного світу. Єрмоленко А. М. Комунікативна практична філософія. Київ: Лібра, 1999. С. 395–412.
63. Ардан Ф. Франція: державна система / пер. с фр. Москва: Юрид. лит., 1994. 176 с.
64. Атаманчук Г. В. Теорія державного управління: курс лекцій. Москва: Юрид. лит. 1997. 400 с.
65. Афанасьєва М. В. Зловживання правом у виборчому процесі. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2011. Т. 10. С. 153–163.
66. Баглай М. В. Конституційне право Російської Федерації: учеб. для юрид. вуз. и ф-тов. Изд. 2, изм. и доп. Москва: Норма, 2000.
67. Байдін Ю. В. Державний суверенітет і його межі в умовах європейської інтеграції (питання теорії): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Харків, 2012. 20 с.
68. Байдін Ю. В. Державний суверенітет і суверенні права: проблеми

- співвідношення. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / НДІ держ. буд-ва та місц. самовряд. Нац. акад. прав. наук України. Харків: Право, 2010. Вип. 20. С. 186–203.
69. Баймуратов М. А. Конституционный строй Украины и мировой правовой порядок. Курс конституционного права Украины: учебник / под ред. М. А. Баймуратова и А. В. Батанова. Сумы: Университ. кн., 2012. Т. 2. 800 с.
70. Баймуратов М. Місцеве самоврядування як феномен сучасного українського конституціоналізму: основні параметри. Проблеми сучасного українського конституціоналізму: зб. наук. пр. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, проф. Леоніда Юзькова / КСУ, Акад. прав. наук України; заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій; упор.: В. Бринцев, В. Кампо, М. Колос, П. Стецюк. Київ, 2008.
71. Баймуратов М. А. Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине. Харьков: Одиссей, 2008. 80 с.
72. Баймуратов М. О. Територіальна громада в політичній системі і системі місцевого самоврядування України. Муніципальне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. Київ, 2001. С. 115–150.
73. Бандура О. Система цінностей права та її природні підвалини (основні риси). Антропологія права: філософський та юридичний виміри (стан, проблеми, перспективи): статті учасників міжнародного «круглого столу» (м. Львів, 3–5 грудня 2010 р.). Львів: Галицький друкар, 2010. С. 45–52.
74. Бандурка О. М., Древаль Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток. Харків: Ун-т внутр. справ, 1999. 288 с.
75. Барабаш Ю. Г. Конституційно-правові механізми захисту державного суверенітету. Конституційно-правові засади державного суверенітету України. До 20-ї річниці проголошення незалежності України. Вісник Національної академії наук України. 2011. № 6. С. 3–16.
76. Барабаш Ю. Г. Вопросы непосредственной демократии в теории и

- практике конституционного права Украины. Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине: сб. науч. трудов. Харьков: Право, 2012. С. 29–52.
77. Барабаш Ю. Демократія в системі цінностей конституційного ладу (за матеріалами практики Конституційного Суду України). Вісник Конституційного Суду України. 2009. № 5. С. 89–97.
78. Барабаш Ю. Конституционно-правовые основы народовластия в России и Украине: сб. науч. трудов / редкол.: Н. В. Витрук, Ю. Г. Барабаш, Л. А. Нудненко. Харьков: Право, 2012. 296 с.
79. Барабаш Ю. Г. Нариси з конституційного права: зб. наук. пр. Харків: Право, 2012. 160 с.
80. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект): монографія. Харків: Пегас, 2004. 192 с.
81. Барабаш Ю. Установча влада Українського народу як конституційний феномен. Право України. 2009. № 11. С. 73–80.
82. Барбер Б. Сильна демократія: політика учасницького типу. Демократія: антологія / упор. О. Проценко. Київ: Смолоскип, 2005. С. 254–262.
83. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципального права в Україні: поняття та ознаки. Вісник Центральної виборчої комісії. 2008. № 2 (12). С. 51–57.
84. Батанов О. В. Конституційно-правові проблеми конфліктності між громадянським суспільством та державною владою в Україні. Часопис Київського університету права. 2015. № 4. С. 57–61.
85. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: конституційно-правові проблеми організації та функціонування: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2011. 34 с.
86. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: монографія / відп. ред. М. О. Баймуратов. Київ: Юрид. думка, 2010. 656 с.
87. Батанов О. В. Публічна влада як інститут конституційного права:

- концептуальні проблеми теорії. Правова держава: зб. наук. пр. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. Вип. 19. С. 144–153.
88. Бегунов Ю. К., Лукашев А. В., Пониделко А. В. 13 теорій демократії. Санкт-Петербург: Бизнес Пресса, 2002. 240 с.
89. Безуглов А. А. Суверенитет советского народа: лекция. Москва: ВЮЗИ, 1969. 80 с.
90. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. Москва: Медиум, 1995. 323 с.
91. Берман Г. Дж. Вера и закон: примирение права и религии / пер. с англ. Москва: Изд-во «Ad Marginem», 1999. 433 с.
92. Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / пер. с англ. 2-е изд. Москва: Изд-во МГУ: ИНФРА-М – НОРМА, 1998. 624 с.
93. Берченко Г. В. Конституційні засади громадянського суспільства в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2012. 26 с.
94. Блащук Т. В. Вплив глобалізації на розвиток інститутів громадянського суспільства. Міжнародні та національні механізми захисту прав людини: виклики сьогодення: матерію Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 8 квіт. 2011 р.) / упор. Л. М. Дешко, Ю. В. Мазур. Донецьк: Сучасний друк, 2011. С. 42–43.
95. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця ХІХ – першій чверті ХХ століття. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2015. № 813. С. 356–362.
96. Богів Я. С. Функції та повноваження місцевого самоврядування в контексті процесу децентралізації влади в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2016. № 850. С. 338–345.
97. Богів Я. С. Конституційні аспекти регламентування статусу територіальної громади як первинної одиниці у системі місцевого самоврядування. Вісник

- Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2016. № 855. С. 329–335.
98. Богів Я. С. Міжнародні стандарти інститутів громадянського суспільства та практика їх реалізації в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 513–520.
99. Богів Я. С. Місцеве самоврядування як одна із форм реалізації принципу народного суверенітету. Часопис Національного університету «Острозька академія». Сер.: Право. 2014. № 2 (10). С. 1–10.
100. Богів Я. С. Поняття та принципи місцевого самоврядування. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2015. № 827. С. 45–52.
101. Богів Я. С. Народний суверенітет та права людини як два основоположних, взаємопов'язаних принципи конституціоналізму. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2014. № 807. С. 207–210.
102. Богів Я. С. Сучасні концепції народного суверенітету та їх конституційні моделі. Економіко-правова парадигма розвитку сучасного суспільства. 2018. № 2. С. 49–55.
103. Боден Ж. Шість книг о государстве. Антология мировой политической мысли: в 5 т. Москва: Мысль, 1999. Т. 2.
104. Бодрова І. І. Концептуальні підходи визначення поняття територіальної громади. Державне будівництво і місцеве самоврядування. Харків: Право, 2004. Вип. 7. С. 62–73.
105. Бойчук М. Основні форми демократії: український контекст. Вища освіта України. 2011. № 3. С. 14–20.
106. Бондар Д. Замовний мітинг під Рівненською ОДА: як все було і хто платив студентам. Четверта влада. **Рік**. URL: <http://4vlada.com/investigations/51448>.
107. Борденюк В. І. Окремі аспекти наукового забезпечення місцевого самоврядування в Україні. Юридична наука. 2011. № 1. С. 71–78.

108. Борденюк В. І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2009. 40 с.
109. Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз: монографія. Харків: Право, 2018. 384 с.
110. Бориславський Л. Загальні засади конституційного ладу: принципи народовладдя та форми його здійснення. Вісник Львівського університету. Сер. юридична. 2002. Вип. 37. С. 207–212.
111. Валадес Д. Контроль над властью. Москва: Идея-Пресс, 2006. 248 с.
112. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2004. 20 с.
113. Вебер М. Избранные произведения: пер. с нем. / сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова; предисл. П. П. Гайденко. Москва: Прогресс, 1990. 808 с.
114. Вебер М. Парламент и правительство в новой Германии. Политические работы (1895–1919) / пер. с нем. Б. М. Скуратова. Москва: Праксис, 2003. С. 107–299.
115. Вебер М. Политические работы (1895–1919) / пер. с нем. Б. М. Скуратова. Москва: Праксис, 2003. 424 с.
116. Вебер М. Хозяйство и общество. URL: <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000306/index.shtml>.
117. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
118. Венгер В. М. Всеукраїнський референдум як інструмент обмеження повноважень парламенту. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2015. Т. 168. С. 29–34.
119. Венгер В. М. Сутність і суперечності представницької демократії:

- філософсько-правовий аналіз. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Сер. юридична. 2012. Вип. 1. С. 470–480.
120. Венгеров А. Б. Теория государства и права. Москва: Омега-Л, 2004. 607 с.
121. Выборче право України / за ред. В. Ф. Погорілка, М. І. Ставнійчук. Київ: Парламент. вид-во, 2003. 383 с.
122. Висновок Конституційного Суду України від 19 червня 2018 року № 2-в/2018 у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України) (реєстр. № 7203) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-18>.
123. Висновок щодо запропонованих змін до Рекомендації R(95)15 «Про висвітлення засобами масової інформації виборчих кампаній». Європейський доробок у галузі виборчого права: матер. Венеціанської комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влади Ради Європи / пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. 2-ге вид., виправл. і допов. Київ, 2009. С. 25.
124. Висновок щодо проєкту закону про внесення змін до Конституції України щодо недоторканості народних депутатів України та суддів, прийнятий Венеціанською комісією 19.06.2015. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/CDL_AD_2015_013_2015_06_19.pdf.
125. Вільна спілка – Вольний союз. Спроба української політико-соціальної програми. Збір та пояснення Михайла Драгоманова. Драгоманівський збірник. «Вільна спілка» та сучасний український конституціоналізм / за ред. Т. Г. Андрусяка. Львів: Світ, 1996. С. 7–73.
126. Владиченко Л. Процедура реєстрації релігійних організацій – актуальне питання державно-конфесійних відносин в Україні. Релігія в Україні. 2012. 22 жовт. URL:

- <http://www.religion.in.ua/main/daycomment/18863-procedura-reyestraciyi-religijnix-organizacij-aktualne-pitannyaderzhavno-konfesijnix-vidnosin-v-ukrayini.html>.
127. Внук-Липинський Э. Социология публичной жизни. Москва, 2012. 536 с.
 128. Габермас Ю. До легітимації через права людини / пер. з нім. М. Култаєвої, Л. Сотниченко. Київ: Укр. філос. фонд, 1999. 62 с.
 129. Габермас Ю. Залучення іншого: студії з політичної теорії / пер. з нім. А. Дахніка; наук. ред. Б. Поляру. Львів: Астролябія, 2006. 416 с.
 130. Гаврилов Н. И. Мера государственности демократического государства. Киев: Наук. думка, 1997. 116 с.
 131. Гаврильців М. Т., Лук'янова Г. Ю. Реалізація державного суверенітету та суверенних прав держави в умовах євроінтеграції. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Сер. юридична. 2017. № 4. С. 89–98. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/04_2017/12.pdf.
 132. Гаск Ф. А. Право, законодавство і свобода. Нове визначення ліберальних принципів справедливості та політичної економіки / пер. з англ. В. Дмитрук. Київ: Аквілон-Пресс, 2000. 448 с.
 133. Гамбург Л. С. Народний і національний суверенітет у федеративній державі: теоретичні проблеми в сучасному українському та російському державознавстві. Держава та регіони. Сер.: Право. 2013. № 2. С. 18–23.
 134. Гапотій В. Д. Вплив глобалізаційних процесів на теорію та практику державного суверенітету. Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2004. Вип. 27. С. 243–250.
 135. Гапотій В. Д. Загальнотеоретична характеристика суверенних прав народу та їх відображення в українському законодавстві. Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. 2004. Вип. 4. С. 41–47.
 136. Гапотій В. Д. Співвідношення категорій «суверенітет» і «суверенні права». Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених:

- наук.-практ. зб. Київ, 2004. № 34. С. 3–6.
137. Гапотій В. Д. Теоретичні та практичні аспекти суверенітету народу, нації та держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень». Харків, 2005. 18 с.
138. Гапотій В. Д. Федералізм як фактор, що впливає на сучасне розуміння державного суверенітету. Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2004. Вип. 28. С. 273–278.
139. Гегель Г. В. Философия права. Москва: Мысль, 1990. 524 с.
140. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії і практики. Чернівці: Рута, 1998. 484 с.
141. Гессен В. М. Основы конституционного права. Санкт-Петербург: Изд. Юрид. книжн. склада «Право», 1918. 314 с.
142. Гизо Ф. Политическая философия: о суверенитете. Классический французский либерализм: сб. Москва: Рос. полит. энцикл., 2000. С. 507–588.
143. Глотов Б., Калитюк Л. Трансформація державного суверенітету в умовах глобалізації: український контекст. Державне управління та місцеве самоврядування. 2012. Вип. 4. С. 6–14.
144. Головатий М. Ф. Демократія: історія, теорія, практика: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. та асп.-політ. Київ: Вид. дім «Персонал», 2011. 230 с.
145. Головатий С. Верховенство права: монографія: у 3 кн. Книга 3. Верховенство права: український досвід. Київ: Фенікс, 2006.
146. Головатий С. П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2009. 44 с.
147. Головащенко О. Громадянське суспільство як основа у становленні правової держави. Вісник Академії правових наук України. 2008. № 3 (54). С. 126–188.

148. Головченко В., Головченко О. Доктрина народного суверенітету: правові й політичні погляди. Віче. 2011. Липень. № 14.
149. Гордиенко Е. М. Влияние политической жизни средневековья на возникновение учения о суверенитете. Проблемы законности: республик. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2001. Вип. 46. С. 218–222.
150. Гражданское общество: истоки и современность / науч. ред. И. И. Кальной. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2002. 296 с.
151. Григорян Л. А. Народовластие в СССР. Москва: Юрид. лит., 1972. 296 с.
152. Гринюк Р. Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. Київ: Вид. Дім «Ін Юре», 2004. 388 с.
153. Грицай І. О. Неурядові правозахисні організації як інститут громадянського суспільства. Право і суспільство. 2011. № 5. С. 26–30.
154. Грищук О. В. Людська гідність у праві: філософські проблеми: монографія. Львів, 2007. 432 с.
155. Грищук О. В., Слюсарчук Х. Т. Лібералізм та комунітаризм у філософсько-правовому вимірі: монографія. Хмельницький, 2018. 303 с.
156. Гройсман В. Місце та роль децентралізації влади у процесах становлення громадянського суспільства. Демократичне врядування. 2015. Вип. 15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2015_15_22.
157. Громадські слухання як засіб вирішення проблем територіальних громад: практ. посіб. / М. Д. Городок, А. В. Карташов, О. О. Радченко, В. Ю. Стасюк; за заг. ред. М. Д. Городка. Київ, 2015. 108 с.
158. Громадянське суспільство: політичні та соціально-правові проблеми розвитку: монографія / Г. Ю. Васильєв, В. Д. Воднік, О. В. Волянська та ін.; за ред. М. П. Требіна. Харків: Право, 2013. 536 с.
159. Гурвич Г. С. Народ, народный суверенитет и народное представительство в советской системе. Советское государство и право. Москва: Наука, 1958. № 7. С. 38–47.

160. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности: пер. с фр. В. А. Туманова. Москва: Междунар. отношения, 1999. 400 с.
161. Дайси А. В. Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции. 2-е изд. Москва: Типогр. Т-ва И. Д. Сытина, 1907. 671 с.
162. Данилов С. Ю. Правовые демократические государства: очерк истории. Москва: ИВЦ «Маркетинг», 1999. 292 с.
163. Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерк политической свободы / пер. с нем. Москва, 2002. 288 с.
164. Дашковська О. Референдум як інститут безпосередньої демократії: досвід зарубіжних країн. Вісник Академії правових наук України. 2010. № 1. С. 235–240.
165. Дело «Подколзина (Podkolzina) против Латвии». Сайт Олега Анищика о подаче жалоб в ЕСПЧ. URL: <http://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/podkolzina-protiv-latvii-postanovlenie-evropejskogo-suda/>.
166. Демократія: антологія / упоряд. О. Проценко. Київ: Смолоскип, 2005. 1108 с.
167. Державний суверенітет в умовах європейської інтеграції: монографія / Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк, С. Г. Серьогіна та ін.; за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. Київ: Ред. журн. «Право України», 2012. 336 с.
168. Джеферсон Т. О демократии. Санкт-Петербург, 1992. 332 с.
169. Дмитриев Ю. А. Концепция народовластия в современной России (государственно-правовые проблемы теории и практики): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1994. 66 с.
170. Дністрянський С. Демократія та її майбутнє. Антологія української юридичної думки: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ: Юрид. кн., 2003. Т. 4. С. 590–599.
171. Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Прага: Наклад

- Укр. ун-ту в Празі, 1923. 380 с.
172. Дністрянський С. Нова держава. Львів: Вид-во «Українського скитальця», 1923. 30 с.
173. Дністрянський С. Нові проекти українських конституцій. Воля. 1920. Т. 6, ч. 5. С. 180–241.
174. Довіра громадян України до суспільних інститутів: результати соціологічного дослідження 1–6 червня 2018 року. Вебсайт Центру Разумкова. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-hromadian-ukrainy-do-suspilnykh-instytutiv>.
175. Доповідь Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо виконання Україною обов'язків та зобов'язань, узятих під час вступу до Ради Європи від 05.10.2005. Офіц. сайт Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/dopovid-parlamentskoi-asamblei-radi-evropi-schodo-vikonannya-ukrainoyu-obov146yazkiv-ta-zobov146yazan-utomu-chisli-rezolyutsiya-pare-1466-ta-rekomendatsiya-pare-1722-vid-5-jovtnya-2005-roku-6211>.
176. Доповідь про виборчі системи: огляд можливих розв'язків та критеріїв вибору, ухвалена Венеціанською комісією 12–13 грудня 2003 року. Європейський доробок у галузі виборчого права: матер. Венеціанської комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влади Ради Європи / пер. з англ.; за ред. Ю. Ключковського. 2-ге вид., виправл. і допов. Київ, 2009. С. 84–130.
177. Доповідь про участь політичних партій у виборах, ухвалена Венеціанською Комісією 9–10 червня 2006 року. Європейський доробок у галузі виборчого права: матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влади Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. Вид. 2, виправл. і допов. Київ, 2009. С. 356–366.
178. Дорогин В. А. Суверенитет в советском государственном праве. Москва: Юрид. лит., 1988. 255 с.

179. Драгоманов М. Вибране («мій задум зложити очерк історії цивілізації на Україні»). Київ: Либідь, 1991. 688 с.
180. Драгоманов М. Історія політичних думок. Яворів: Самоосвіта, 1933. 56 с.
181. Дробуш І. В. Перспективи прийняття Виборчого кодексу України в контексті реформування виборчого законодавства. Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 1. С. 42–46.
182. Дробуш І. В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2002. 14 с.
183. Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства / пер. А. Яценко, В. Краснокутского, Б. Сиромятникова; предисл. П. Новгородцева. Москва: Типогр. Т-ва И. Д. Сытина, 1908. 671 с.
184. Електронне декларування: наслідки для суспільства / Експертне опитування фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва 4–8 листопада 2016 р. URL: <http://dif.org.ua/uploads/pdf/40995705582327f2f233c8.82214858.pdf>.
185. Еллинек Г. Общее учение о государстве. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2004. 752 с.
186. Еллинек Г. Право меньшинства / пер. Е. Троповского; под ред. М. О. Гершензона. Москва: Изд. М. и С. Сабашниковых, 1906. 56 с.
187. Етимологічний словник української мови: у 7 т. / редкол. О. С. Мельничук (голов. ред.) та ін.; уклад.: Р. В. Болдирєв та ін.; ред. тому: В. Т. Коломієць, В. Г. Складенко. Київ: Наук. думка, 1982–2012. Т. 4: Н–П. 2003. 656 с.
188. Європейська хартія місцевого самоврядування: міжнар. док. від 15.10.1985 / Рада Європи. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
189. Європейська хартія про місцеве самоврядування та пояснювальна доповідь / Council of Europe. 2012. 56 с. URL: <http://samoorg.com.ua/wp->

- content/uploads/2008/04/YEHMS.pdf.
190. 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, виправл. і допов. Київ, 2009. 500 с.
 191. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты. Москва: Юристъ, 2002. 365 с.
 192. Жаровська І. М. Інститут народної ініціативи – шлях формування відкритої влади. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2010. № 3. С. 23–30.
 193. Жаровська І. М. Правова природа народовладдя. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2012. № 4 (1). С. 26–34.
 194. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. 392 с.
 195. Задорожня Г. В. Законодавчі повноваження Українського народу. Юридичний вісник. 2009. № 3 (12). С. 25–28.
 196. Задоянчук Н. А. Юридичні засади формування громадянського суспільства. Політика і право. 1998. № 6.
 197. Заєць А. Новітній конституційний процес і реформа місцевого самоврядування. Національна безпека і оборона. 2015. № 4–5. С. 87–88.
 198. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. Київ: Парламент. вид-во, 1999. 247 с.
 199. Заява Міжнародної місії зі спостереження за виборами про попередні висновки та результати позачергових виборів народних депутатів України, 26 жовтня 2014 р. URL: <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/-ukraine/126045?download=true>.
 200. Заяць Н. Суверенітет: трансформація змісту. Право України: юридичний журнал. 2008. № 2. С. 17–21.
 201. Заяць Н. В. Конституційно-правовий інститут народного

- представництва та його роль у демократизації суспільства. Актуальні проблеми міжнародних відносин: зб. наук. пр. / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин; ред. кол.: Л. В. Губерський (гол. ред.) та ін. Київ, 2009. Вип. 83, ч. 2. С. 131–136.
202. [Заяць Н. В.](#) Моделі народного представництва у сучасному світі. [Актуальні проблеми міжнародних відносин](#). 2011. Вип. 96 (2). С. 76–80.
203. Заяць Н. В. Народне представництво: сутність, суб'єкти та особливості здійснення в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2014. 224 с.
204. Заяць Н. В. Народне представництво: сутність, суб'єкти та особливості здійснення в Україні: монографія. Луцьк, 2012. 300 с.
205. Заяць Н. В. Основні види діяльності народу з реалізації безпосередньої демократії. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2018. № 3. С. 173–186.
206. Зборошенко Д. М. Право народу на опір в історико-правовій думці: від зародження до утвердження. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2016. Т. 181. С. 69–72.
207. Зеленько Г. Політична участь як індикатор розвитку парламентаризму: специфіка України. Політична культура та парламентаризм в Україні: сучасний стан та основні проблеми. Інформаційно-аналітичні матеріали до фахової дискусії 14 грудня 2017 р. Сайт Центру Разумкова. URL: http://www.razumkov.org.ua/uploads/socio/2017_Politychna_kultura.pdf.
208. Иеринг Р. Борьба за право. Избранные труды: в 2 т. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2006. Т. 1. С. 13–435.
209. Иеринг Р. Цель в праве. Избранные труды: в 2 т. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2006. Т. 1. С. 87–436.
210. Ильин И. Путь к очевидности. Москва: Республика, 1993. 376 с.
211. Ильин И. А. О сущности правосознания. Теория государства и права / под ред. В. А. Томсинова. Москва: Зерцало, 2003. С. 159–400.

212. Илюхин В. И. Нация-государство-безопасность (Вопросы теории и практики). Москва: Изд-во ООО «ЦентрКнига», 1999. 131 с.
213. Ирхин Ю. В. Политология. Москва: Экзамен, 2006. 686 с.
214. История политических и правовых учений: учебник / под ред. О. В. Мартышина. Москва: Норма, 2004. 912 с.
215. История политических и правовых учений: учебник / под ред. О. Э. Лейста. Москва: Юрид. лит., 1997. 576 с.
216. Інститут депутатської недоторканності: зарубіжний досвід. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. Сайт Європейського інформаційно-дослідницького центру. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29307.pdf>.
217. Іщук С. До проблеми правового забезпечення мирних зібрань в Україні. Теорія і практика конституціоналізму: український і зарубіжний досвід: матер. Третьої наук.-практ. конф., 19 травня 2017 р. Львів: ННПП НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 29–32.
218. Іщук С. І. Конституційно-правове забезпечення взаємодії громадянського суспільства та держави в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 531–538.
219. Іщук С. І. Концептуальні засади реалізації права на свободу об'єднань в Україні. Часопис Національного університету «Острозька академія». Сер. «Право». 2012. № 6. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2012/n2/12isiovu.pdf>.
220. Кабышев В. Т., Миронов О. О. Категория «народ» в советском конституционном законодательстве. Правоведение. 1969. № 4. С. 36–41.
221. Калиновський Ю. Ю. Правосвідомість народу та «правосвідомість натовпу»: порівняльна характеристика. Гуманітарний часопис. 2006. № 4. С. 79–86.
222. Кант И. Метафизические начала учения о праве. Метафизика нравов

- в двух частях. 1797. Москва: Мысль, 1965. С. 109–304.
223. Кармазіна М. С. Суверенітет: еволюція тлумачення поняття та розвитку явища. Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2013. № 3 (65). С. 164–189.
224. Кафарський В. І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності: монографія. Київ: Логос, 2008. 560 с.
225. Кельзен Г. Чисте правознавство: з дод.: пробл. справедливості / пер. з нім. О. Мокровольського. Київ: Юніверс, 2004. 496 с.
226. Кин Дж. Демократия и гражданское общество / пер. с англ. М. А. Абрамова. Москва: Прогресс-Традиция, 2001. 400 с.
227. Кириченко В. М., Куракін О. М. Порівняльне конституційне право: модульний курс: навч. посіб. для студ. вуз. / Запор. нац. техн. ун-т, Дніпропетров. держ. ун-т внутр. справ, Запор. юрид. ін-т. Київ: Центр учб. л-ри (ЦУЛ), 2012. 252 с.
228. Кистяковский Б. А. Философия и социология права. Санкт-Петербург: РГХИ, 1999. 800 с.
229. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. 908 с.
230. Ключковський Ю. Б. Суверенітет: держави, нації чи народу? Публічне право. 2013. № 3. С. 14–22.
231. Ковальов А. Партисипаторний напрям демократії як предтеча деліберативного підходу. Вісник Львівського університету. 2018. № 17. С. 180–186.
232. Ковальчук В. Взаємодія громадянського суспільства та державної влади. Право України. 2009. № 6. С. 90–99.
233. Ковальчук В. Всенародний референдум як одна з форм легітимації державної влади: зарубіжний та вітчизняний досвід. Право України. 2009.

- № 12. С. 151–160.
234. Ковальчук В. Громадянська правосвідомість як фактор утвердження легітимності державної влади. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер.: «Право». 2013. Т. 1, вип. 24. С. 140–144.
235. Ковальчук В. Легітимність державної влади та право на громадянську непокору: конституційно-правовий аспект. Вісник Національної академії прокуратури України. 2009. № 3. С. 28–35.
236. Ковальчук В. Проблема конституційності та легітимності публічної влади в умовах формування правової, демократичної держави: вітчизняний досвід. Право України. 2008. № 6. С. 35–40.
237. Ковальчук В. Установча влада народу та сучасний конституційний процес в Україні. Теорія і практика конституціоналізму: український і зарубіжний досвід: матер. Другої наук.-практ. конф., 29 квітня 2016 р. Львів: ННПП НУ «Львівська політехніка», 2016. С. 44–55.
238. Ковальчук В. Б. Громадянське суспільство як правова категорія. Малиновські читання: матер. I Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Острог, 16–17 листоп. 2012 р.). Острог: Вид-во НУ «Острозька академія», 2012. С. 57–60.
239. Ковальчук В. Б. Легітимність державної влади в правовій теорії та державно-правовій практиці: монографія. Київ: Логос, 2011. 392 с.
240. Ковальчук В. Б. Правові засади функціонування громадських організацій у процесі становлення громадянського суспільства в Україні. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2014. Вип. 1. С. 13–25.
241. Ковальчук В. Б. Установча влада та конституційна реформа в Україні. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2016. № 850. С. 346–352.
242. [Ковальчук В. Б.](#), Забокрицький І. І. Представницька демократія: поняття, ознаки, критерії. [Вісник Національного університету «Львівська політехніка»](#). Сер.: Юридичні науки. 2015. № 824. С. 159–163.

243. Ковальчук В. Б., Іщук С. І. Правові засади взаємодії громадянського суспільства та державної влади в процесі демократичної легітимації: монографія. Острог: Вид-во НУ «Острозька академія», 2013. 268 с.
244. Ковальчук О. Проект виборчого кодексу України: недоліки та шляхи вдосконалення. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2018. № 889, вип. 17. С. 168–174.
245. Ковальчук О. Б. Виборчий процес в Україні: конституційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Од. нац. юрид. акад. Одеса, 2003. 20 с.
246. Ковальчук О. Б. Право на громадський протест як основоположне право людини та конституційні механізми його реалізації. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки. 2014. № 807. С. 226–230.
247. Ковтун В. І. Щодо окремих питань народного суверенітету. Державний суверенітет і народний суверенітет в сучасних умовах: VII Тодиківські читання: зб. тез наук. доп. і повідомл. Міжнар. наук. конф. молодих учених, асп. і студ., 26–27 верес. 2014 р. Харків, 2014. С. 86–87.
248. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та пояснювальна доповідь, ухвалені Венеціанською комісією на 52-й сесії (Венеція, 18–19 жовтня 2002 року). URL: <http://www.vyborkom.org/kb/-assets/kodeks-naleznoi-praktyky-u-vyborchyh-spravah.pdf>.
249. Кодекс належної практики щодо політичних партій, ухвалений Венеціанською Комісією 12–13 грудня 2008 року. Європейський доробок у галузі виборчого права: матер. Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влади Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. Вид. 2, виправл. і допов. Київ, 2009. С. 367–378.
250. Кодекс належної практики щодо референдумів, ухвалений Венеціанською комісією 16–17 березня 2007 року. Європейський доробок

- у галузі виборчого права: матер. Венеціанської комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влади Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. Вид. 2, виправл. і допов. Київ, 2009. С. 268–289.
251. Козирев Д. М. Місцеве самоврядування як форма народовладдя. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2005. № 3. С. 83–92.
252. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право Российской Федерации. Москва: Юристъ, 1995. 480 с.
253. Козюбра М. Конституційний ідеалізм та конституційний нігілізм як прояви дефіциту правової культури. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2006. Т. 53. С. 3–7.
254. Козюбра М. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція. Вісник Конституційного Суду України. 2000. № 4. С. 31–32.
255. Козюбра М. Принцип верховенства права. Українське право. 2006. Число 1. С. 22.
256. Козюбра М. Природа прав людини: пошук нових концептуальних підходів. Наукові записки НаУКМА. Сер. «Право». Острог, 2001. Вип. 2. С. 14–18.
257. Козюбра М. Щодо необхідності визначення предмета референдуму. Вибори та демократія. 2006. № 4. С. 112–113.
258. Кокошкин Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф. Ф. Кокошкин. – 2-е изд. – М.: Зерцало-М, 2004. – 312 с.
259. Колодій А. М. Принципи права України. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
260. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: підручник. Київ: Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 350 с.
261. Колодій А. Ф. Проблеми і перспективи розвитку громадянського суспільства в сучасній Україні. Авторський сайт Антоніни Колодій. URL:

- <https://political-studies.com/wp-content/uploads/2010/01/Civil-Society.pdf>.
262. Колодій М. Особливості становлення представницької демократії. Ужгородський національний університет. Сер.: «Право». 2005. С. 150–155. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/>.
263. Кольцов В. Політико-правовий статус і повноваження парламентської опозиції в країнах Вишеградської групи. Гуманітарні візії. 2017. № 2. С. 63–70.
264. Констан Б. Принципы политики. Классический французский либерализм: сб. Москва: Рос. полит. энцикл., 2000. С. 23–262.
265. Конституции зарубежных государств: учеб. пособие / сост. проф. В. В. Маклаков. 2-е изд., испр. и доп. Москва: Изд-во БЕК, 1999. 584 с.
266. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Часть общая: учебник: в 2 т. / отв. ред. Б. А. Страшун. 3-е изд. Москва: Изд-во БЕК, 2000. Т. 1–2. 784 с.
267. Конституция Азербайджанской Республики. URL: <https://static2.president.az/media/W1siZiIsIjIwMTgvdMDMvMDkvY3dodDN2dzF0X0tvbnN0dXRpc3lhX1JVUy5wZGYiXV0?sha=83f38924a4086483>.
268. Конституция Итальянской Республики от 22 декабря 1947 года / Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. и со вступ. ст. Л. А. Окунькова. Москва: ИНФРА-М – НОРМА, 1997. С. 415–468.
269. Конституция Королевства Испании. Конституции зарубежных государств: учеб. пособие. 2-е изд., испр. и доп. Москва: Изд-во БЕК, 1997. С. 297–354.
270. Конституция на Република България. URL: <http://www.parliament.bg/bg/const>.
271. Конституция Республики Исландии. URL: <https://norse.ulver.com/-hist/construs.html>.
272. Конституция Республики Македония. URL: http://lib.rada.gov.ua/-LibRada/static/LIBRARY/catalog/law/makedon_constitut.html.

273. Конституция Эстонской Республики. URL: <https://president.ee/ru/-republic-of-estonia/constitution-of-the-republic-of-estonia/index.html>.
274. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ: Юрид. думка, 2011. 327 с.
275. Конституційне право України / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ: Наук. думка, 2003. 734 с.
276. Конституційне право України / за ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. Київ: Укр. центр правн. студій, 1999. 376 с.
277. Конституційний процес в Україні: нові реалії, нові виклики, нові підходи: інформаційно-аналітичні матеріали. Київ: Центр Разумкова, 2015. 78 с.
278. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. Київ: Юрінком Інтер, 2006. Кн. 6. 230 с.
279. Конституція Республіки Хорватія. Конституції нових держав Європи та Азії / упор. С. Головатий. Київ: Укр. правн. фундація. Вид-во «Право», 1996. С. 371–404.
280. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2011. 1128 с.
281. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. Харків: Право; Київ: Вид. дім «Ін Юре», 2003. 808 с.
282. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
283. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / пер. укр. В. М. Шаповала. Київ: Москаленко О. М., 2018. 56 с.
284. Конституція УРСР зі змінами і доповненнями за станом на

- 21 вересня 1994 року / Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність / відп. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученко. Київ: Юрид. думка, 2011. С. 155–188.
285. Конституция развитого социализма: В помощь изучающим Конституцию СССР / рук. авт. кол. чл.-кор. АН СССР В. Н. Кудрявцев. 2-е изд. Москва: Политиздат, 1978. 272 с.
286. Корецький В. М. Суверенітет. Українська радянська енциклопедія: в 17 т. Київ: Гол. ред. Укр. радян. енцикл., 1963.
287. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / предисл. д-ра юрид. наук проф. И. Ю. Козлихина. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2003. 430 с.
288. Корнев В. Н. Проблемы теории государства в либеральной правовой мысли России конца XIX – начала XX века: монография. Москва: Юрлитинформ, 2005. 340 с.
289. Корнієнко В. О. Правові основи громадянського суспільства сучасної України (інституційний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2007. 20 с.
290. Корнієнко М. Проблеми безпосереднього народовладдя в юрисдикції Конституційного Суду України. Конституційний Суд у системі органів державної влади: актуальні проблеми та шляхи вирішення: матер. Міжнар. конф. (м. Київ, 16 трав. 2008 р.) / КСУ; упоряд.: К. О. Пігнаста та ін. Київ: Вид. дім «Ін Юре», 2008. С. 175–177.
291. Корчака В. М. Правова природа поняття «народ». Форум права. 2014. № 3. С. 141–149.
292. Котляревский С. А. Конституционное право. Юридические предпосылки русских Основных Законов / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. Москва: Зерцало, 2004. 392 с.
293. Коэн Дж. Л., Арат Э. Гражданское общество и политическая теория / пер с англ.; под общ. ред. И. И. Мюрберга. Москва: Весь Мир, 2003. 784 с.
294. Кравченко Т. А. Територіальна громада як первинний суб'єкт

- місцевого самоврядування: аналіз сучасних наукових досліджень в Україні. Державне управління. 2015. № 1 (49). С. 68–75.
295. Кравченко Ю. Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 405 с.
296. Кравчук В. М. Взаємовідносини громадських організацій і держави в умовах формування громадянського суспільства в Україні (теоретико-правові аспекти): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 21 с.
297. Кравчук В. М. Контроль як форма реалізації народовладдя. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2014. Вип. 12 (1). С. 21–24.
298. Кравчук В. М. Право народу на громадську непокору та опір у забезпеченні сучасної демократії. Публічне право. 2017. № 2. С. 55–63.
299. Крашенинникова Ю. А. Публичность и парламентаризм в политической теории Ф. Гизо. Полис. 2002. № 3. С. 163–174.
300. Кримінальний кодекс України: Закон від 05.04.2001 № 2341-III. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
301. Крусян А. Местное управление и самоуправление: к постановке вопроса о содержании и понятии. Юридический вестник. 1998. № 1. С. 86–87.
302. Крусян А. Р. Громадянське суспільство в Україні як передумова сучасного українського конституціоналізму: поняття і тенденції розвитку. Право України. 2014. № 4. С. 17–25.
303. Крусян А. Р. Сучасний український конституціоналізм: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 560 с.
304. Крутько А. Л. Народна законодавча ініціатива: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2017. 248 с.
305. Крюков О., Бельська Т. Громадянське суспільство як суспільно-політичне явище. Суспільна політика. 2012. № 2. С. 79–85. URL:

<http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-3/doc/2/03.pdf>.

306. [Кудерська Н.](#) Парламентська демократія як основа діяльності органів державної влади. Вісник Центральної виборчої комісії. 2009. № 2/3. С. 35–40.
307. Кудинов А. Н. О понятии «народ» в теории советского государственного права». Вестник Белорусского государственного университета. Сер. 3. Философия, научный коммунизм, экономика, право. Минск, 1981. № 1. С. 84 – 89.
308. Кузьмин Э. Л. О государственном суверенитете в современном мире. Журнал российского права. 2006. № 3. С. 84–94.
309. Кутафин О. Е. Избранные труды: монография: в 7 т. Т. 1: Предмет конституционного права. Москва: Проспект, 2011. 448 с.
310. [Куфтирєв П.](#) Роль та значення електронної демократії як елементу сучасних конституційно-правових механізмів правового регулювання. [Підприємництво, господарство і право](#). 2017. № 5. С. 147–150.
311. Кухтик С. В. Трансформація держави під впливом глобалізації (теоретико-правови аспекти): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2015. 200 с.
312. Куян І. До питання про публічність і суверенність державної влади. Право України. 2009. № 11. С. 52–56.
313. Куян І. А. «Право на страйк» як форма прояву народного суверенітету: проблеми теорії і практики. Часопис Київського університету права. 2012. № 4. С. 80–90.
314. Куян І. А. «Суверенітет» як базова категорія інститутів і принципів конституційного права України. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 384–388.
315. Куян І. А. До питання про абсолютність і обмеженість (відносність) суверенітету держави. Право України. 2011. № 7. С. 148–155.
316. Куян І. А. До питання про єдність чи подільність суверенітету держави. Правова держава: зб. наук. пр. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. Вип. 22. С. 210–217.

317. Куян І. А. До питання про поняття «народний суверенітет». Право України. 2010. № 6. С. 101–106.
318. Куян І. А. До питання про родові і видові поняття суверенітету. Право України. 2013. № 10. С. 185–193.
319. Куян І. А. Зародження ідеї суверенітету як необхідність державотворення середньовіччя. Держава і право: зб. наук. пр. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. Вип. 41. С. 139–146.
320. Куян І. А. Народний суверенітет: проблеми визначення поняття і змісту. Правова держава. 2013. Вип. 24. С. 170–178.
321. Куян І. А. Парламентаризм як втілення народного суверенітету: проблеми теорії і практики. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право». 2012. Вип. 19, № 4. С. 184–188.
322. Куян І. А. Передумови виникнення ідеї суверенітету в політичній думці Західної Європи і сучасність. Держава і право: зб. наук. пр. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. Вип. 34. С. 110–117.
323. Куян І. А. Проблема суверенітету в школі природного права. Держава і право: зб. наук. пр. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. Вип. 42. С. 157–163.
324. Куян І. А. Проблеми сутності і співвідношення державного, народного і національного суверенітету (конституційно-правовий аспект): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Київ, 2014. 38 с.
325. Куян І. А. Розвиток вчення про суверенітет в українській та російській конституційно-правовій думці дорадянського періоду. Часопис Київського університету права. 2011. № 1. С. 80–90.
326. Куян І. А. Скільки в державно організованій країні суверенітетів. Юридична Україна. 2008. № 11. С. 4–9.
327. Куян І. А. Суверенітет і право: проблеми співвідношення. Держава і

- право: зб. наук. пр. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. Вип. 61. С. 84–90.
328. Куян І. А. Суверенітет: проблеми теорії і практики (конституційно-правовий аспект): монографія. Київ: ВЦ «Академія», 2013. 560 с.
329. Лазаревский Н. И. Русское государственное право. Антологія української політичної думки: в 6 т. Т. 4: Конституційне (державне) право / упоряд.: В. Ф. Погорілко, О. В. Батанов, В. Л. Федоренко; відп. ред. В. Ф. Погорілко. Київ: Юрид. книга, 2003. С. 562–565.
330. Левин Д. Основные проблемы современного международного права / ред. Д. А. Гайдуков. Москва: Госюриздат, 1958. 275 с.
331. Левин И. Д. Суверенитет. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2003. 373 с.
332. Левіна Ю. Інститути демократії в умовах розвитку громадянського суспільства. Вісник Академії правових наук України. Харків, 2010. № 1 (60). С. 256–271.
333. Ледюк Л. Учасницька демократія: референдуми у теорії та на практиці. Харків: Центр освітніх ініціатив, 2002. 160 с.
334. Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. Москва: ИКД «Зерцало-М», 2002.
335. Лефор К. Политические очерки (XIX–XX вв.) / пер. с фр. Москва: Рос. полит. энцикл., 2000. 368 с.
336. Липинський В. К. Листи до братів-хліборобів. Хрестоматія з історії політичних вчень: посібник / упоряд. та авт. комент. О. М. Уривалкін. Київ: Дакор, КНТ, 2008. 456 с.
337. Липпман У. Публичная философия. Москва: Идея-пресс, 2004. 160 с.
338. Лисенко І. М. Розвиток територіальних громад як умова формування громадянського суспільства в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Сімферополь, 2011. 20 с.
339. Лисяк-Рудницький І. Історичні есе: у 2 т. Київ: Основи, 1994. Т. 1. 554 с.

340. Лотюк О. С. Інститути громадянського суспільства в конституційному законодавстві України та зарубіжних країн. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2014. № 11. С. 69–75.
341. Лотюк О. С. Конституційні засади розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні: монографія. Київ: Ліра-К, 2015. 356 с.
342. Лотюк О. С. Конституційно-правовий механізм формування та підтримки інститутів громадянського суспільства. Публічне право. 2013. № 2. С. 37–42.
343. Лотюк О. С. Конституційно-правові основи розвитку та функціонування громадянського суспільства в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2015. 38 с.
344. Лотюк О. С. Розуміння громадянського суспільства у контексті предмета конституційного регулювання. Право України. 2013. № 6. С. 228–234.
345. Лотюк О. С. Формування конституційно-правових засад громадянського суспільства в Україні в XVIII – на поч. ХХ ст. Право і громадянське суспільство: наук. журн. 2014. № 1. С. 74–75.
346. Лоу С. Государственный строй Англии. Санкт-Петербург, 1908. 269 с.
347. Любченко П. М. Конституційно-правові проблеми визначення структури громадянського суспільства. Вісник Академії правових наук України. 2004. № 3 (38). С. 43–53.
348. Любченко П. М. Місцеве самоврядування в системі інститутів громадського суспільства: конституційно-правовий аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2008. 40 с.
349. Людвік В. Д. Виникнення та розвиток ідеї народного суверенітету у вченнях філософів Стародавнього світу. Право і суспільство: науковий журнал. 2008. № 4. С. 69–72.

350. Людвік В. Д. Політичні права і свободи громадян України – основа принципу народного суверенітету. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: зб. наук. пр. 2008. № 2. С. 62–67.
351. Людвік В. Д. Принцип народного суверенітету в «Суспільному договорі» Жан-Жака Руссо: спроба критичного аналізу. Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2005. № 29. С. 126–131.
352. Людвік В. Д. Принцип народного суверенітету в історії політико-правової думки, теорії права та політичній практиці: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень». Харків, 2009. 20 с.
353. Лященко О. О. Громадянська непокора як явище в суспільно-політичному житті суспільства та її вплив на державне управління. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2014. № 3. С. 57–64.
354. Магази́нер Я. М. Общая теория права на основе советского законодательства. Избранные труды по общей теории права. Москва: Юрид. центр «Пресс», 2006. С. 352–389.
355. Мазур Т. І. Державний суверенітет як політико-правове явище. Актуальні проблеми політики. 2014. Вип. 52. С. 222–229.
356. Максакова Р. М. Конституційно-правові проблеми організації та реалізації установчої влади в Україні: монографія. Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2012. 436 с.
357. Максакова Р. М. Конституційно-правові проблеми установчої влади в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2013. 36 с.
358. Максимов С. Политика должна быть правовой: к проблеме взаимодействия политики и права в транзитивном обществе. Трансформація політики в право: різні традиції та досвід: матер. Міжнар. наук. конф. (м. Київ-Харків, 9–12 листоп. 2005 р.). Київ, 2005. С. 122–129.
359. Максимов С. И. Правовая реальность: опыт философского

- осмысления: монография. Харьков: Право, 2002. 328 с.
360. Максимович С. Концепція розподілу влади Володимира Старосольського. Вісник Львівського університету. Сер. юридична. 2001. Вип. 36. С. 157–162.
361. Малиновский А. Злоупотребление субъективным правом как юридический феномен: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2009. 52 с.
362. Малиновский И. А. Монархия и республика. Ростов-на-Дону, 1917. 29 с.
363. Малиновский И. А. Народ и власть в русской истории. Первая Киевская Артель Печатного Дела, 1905. 68 с.
364. Мальцев Г. Социальные основания права. Москва: Норма, 2007. 800 с.
365. Манан П. Інтелектуальна історія лібералізму / пер. з фр. Київ: Дух і Літера, 2005. 216 с.
366. Манен Б. Принципы представительного правления / пер. с англ. Е. Н. Рощина; науч. ред. О. В. Хархордин. Санкт-Петербург: Изд-во Европей. ун-та в Санкт-Петербурге, 2008. 323 с.
367. Матвеева Т. Референдумы – образ жизни швейцарцев. Международная жизнь. 1995. № 9. С. 85–92.
368. Мацюк А. А. Проблеми співвідношення понять влади, демократії, народовладдя та самоврядування. [Публічне право](#). 2013. № 2. С. 410–418.
369. Мере Ж. Принцип суверенітету. Історія та основи новітньої влади. Львів: Кальварія, 2003. 216 с.
370. Михайлов М. Д. До питання про принципи безпосередньої демократії. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 5. С. 82–84.
371. Міл Д. С. Про свободу: есе. Київ: Основи, 2001. 463 с.
372. Мірошніченко Ю. Конституційно-правове забезпечення народовладдя в Україні: монографія. Київ: Фенікс, 2012. 360 с.
373. Мірошніченко Ю. Р. Конституційно-правові засади визначення

- категорії «народ» як основного суб'єкта народовладдя в Україні. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2011. № 12. С. 34–39.
374. Мірошниченко Ю. Р. Проблеми сприйняття українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в конституційно-правовому вимірі. Наше право. 2015. № 6. С. 33–39.
375. Мірошниченко Ю. Теоретичні засади та проблеми конституційно-правового регулювання форм народовладдя в Україні. Право України. 2012. № 1-2. С. 329–335.
376. Мірошниченко Ю. Установча влада Українського народу: сутність, зміст, проблеми та перспективи конституційно-правового регулювання. Право України. 2011. № 10. С. 185–191.
377. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування: навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування / О. І. Карий, Я. В. Панас; Асоціація міст України. Київ, 2015. 177 с.
378. Молодожен Ю. Б. Поняття і сутність територіальної громади в системі місцевого самоврядування України. Університетські наукові записки. 2006. № 2 (18). С. 347–352.
379. Моль Р. Энциклопедия государственных наук: сочинения / пер. А. Попов. Санкт-Петербург: Изд. М. О. Вольфа, 1868. 591 с.
380. Мочульська М. Є., Семків В. О. Правова доктрина в континентальній правовій системі: монографія. Львів: Світ, 2015. 432 с.
381. Мурашин Г., Мурашин О. Акти безпосереднього народовладдя та гарантії їх здійснення. Вісник Національної академії прокуратури України. 2010. № 1. С. 12–19.
382. Наврузов Ю. В. Системне визначення поняття категорії «громада». Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. УАДУ (Львівський філіал) / за заг. ред. А. О. Чемериса. Львів: ЛФ УАДУ; Кальварія, 2000. Вип. 4. С. 223–224.
383. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського

- суспільства на 2016–2020 роки: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. Офіційний вісник України. 2016. № 18. Ст. 716.
384. Національний суверенітет України в умовах глобалізації: національна доповідь. Київ: Парламент. вид-во, 2011. 112 с.
385. Національний суверенітет: український вимір в контексті світової політичної думки / О. В. Воронянський, С. Є. Євсєєв, Ю. В. Журавльов, Ю. В. Зайончковський та ін. Харків: Міськдрук, ХНТУСГ імені Петра Василенка; ХНУБА, 2017. 284 с.
386. Нерсисянц В. С. История политических и правовых учений. Москва: Норма, 2004. 944 с.
387. Нігрєєва О. О. Суверенітет як обов'язок: нове розуміння концепту. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 409–413.
388. Новгородцев П. Введение в философию права. Кризис современного правосознания. Санкт-Петербург: Лань; Санкт-Петерб. ун-т МВД России, 2000. 352 с.
389. Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. / пер. с англ. Д. Узланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расковой. Москва: Изд-во Ин-та Гайдара, 2011. 480 с.
390. Окрема думка судді Конституційного Суду України Гультає М. М. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157, 158 Конституції від 30 липня 2015 року № 2-в/2015. Вісник Конституційного Суду України. 2015. № 5. С. 30–33.
391. Окрема думка судді Конституційного Суду України Саса С. В. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо

- децентралізації влади вимогам статей 157, 158 Конституції від 30 липня 2015 року № 2-в/2015. Вісник Конституційного Суду України. 2015. № 5. С. 47–53.
392. Оніщук М. В. Типологія референдної демократії: швейцарська, французька та американська моделі референдної демократії. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. 2010. Вип. 1. С. 5–15.
393. Опалько Ю. Європейські критерії розвитку громадянського суспільства та можливості їх застосування в Україні. Аналітична записка. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/juni08/11.htm>.
394. Ориу М. Основы публичного права / пер. с фр.; под ред. Е. Пашуканиса, Н. Челяпова. Москва: Изд-во коммунист. Акад., 1929. 760 с.
395. Основы демократії: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / авт. кол.: М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарчук та ін.; за заг. ред. А. Колодій. Вид. 2, стер. Київ: Вид-во «Ай-Бі», 2004. 668 с.
396. Основы демократії: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. А. Ф. Колодій. 3-тє вид., оновл. і допов. Львів: Астролябія, 2009. 832 с.
397. Палиенко Н. И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и ее правовое значение. Ярославль: Типогр. Губерн. правления, 1903. 568 с.
398. Палиенко Н. И. Учение о существе права и правовой связанности государства. Харьков: Типогр. М. Зильберберг и С-вья, 1908. 344 с.
399. Патнам Роберт Д. Творення демократії: традиції громадянської активності в сучасній Італії / пер. з англ. В. Ющенко. Київ: Основи, 2001. 302 с.
400. Пейн Т. Права людини / пер. з англ. Ігор Савчак. Львів: Літопис, 2000. 288 с.
401. Петришин О. Демократія як основа правової, соціальної держави. Право України. 2014. № 5. С. 73–82.

402. [Петришин О.](#) Народовладдя як фундамент демократичної, правової, соціальної держави. [Вісник Академії правових наук України](#). 2009. № 4. С. 20–30.
403. Петришин О. В. Громадянське суспільство і держава: питання взаємовідносин. [Вісник Академії правових наук України](#). 2006. № 4 (47). С. 3–12.
404. [Печенюк Д. О.](#) Типологія демократичних режимів за Б. Барбером. [Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія](#). 2013. Вип. 4. С. 84–87.
405. Писаренко С. Державний, національний, народний суверенітет в умовах глобалізації. [Віче](#). 2011. № 9. С. 26–31.
406. Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 04.11.2016 № 487/2016. [Офіційний вісник України](#). 2016. № 89. Ст. 2912.
407. Погоріла Л. П. Недержавні засоби масової інформації як інститут громадянського суспільства (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2015. 20 с.
408. Погорілко В. Ф. Народовладдя. [Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка](#). Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 4: Н–П. 2002. С. 66–67.
409. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Референдуми в Україні: історія та сучасність. Київ: Ін-т держави і права НАН України, 2000. 248 с.
410. Погорська І. І., Лакішик Д. М. Цінність національного суверенітету в теорії та практиці зовнішньої політики сучасної держави. [Проблеми міжнародних відносин: зб. наук. пр.](#) Київ: КиМУ, 2012. Вип. 4. С. 39–54.
411. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: монографія / за ред. І. О. Кресіної, А. С. Матвієнко, Н. М. Оніщенко та ін. Київ: Ін-т держави та права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. 304 с.
412. Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського

- суспільства і держави: у 2 т. Т. 1: Громадянське суспільство в політичній системі: теоретико-методологічний і конституційно-правовий аспекти дослідження / авт. кол.: О. В. Скрипнюк (кер.), В. В. Медведчук, О. В. Петришин та ін.; за ред. О. В. Скрипнюка. Київ: Логос, 2010. 628 с.
413. Політичні партії як інститут громадського суспільства: проблеми правового регулювання в Україні URL: http://www.rusnauka.com/-15_APSN_2011/Pravo/2_88251.doc.htm.
414. Поляков А. В. Общая теория права: курс лекций. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 2001. 642 с.
415. Пономарьов С. М. Категоріально-понятійний апарат механізму реалізації конституційного права громадян на об'єднання в громадські організації. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2012. № 11. С. 108–114.
416. Посібник з розвитку громад: практичний порадник для небайдужих / кол. авт.: Л. О. Єльчева, І. М. Ібрагімова та ін. Київ, 2007. 458 с. URL: <http://www.moodle.socosvita.kiev.ua/moodledata/filedir/a6/28/a628cbb2bd638dfa8292e2d148843d55005b73a2>.
417. Постанова Верховного Суду України від 03.03.2014 № 5-49к13. Судова влада України. URL: <https://court.gov.ua/sud2290/1/jkyu>.
418. Принципи верховенства права: проблеми теорії та практики: у 2 кн. Кн. 2: Принципи верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Конус-Ю, 2008.
419. Прієшкіна О. В. Народний суверенітет як головна засада конституційного ладу України: загальнотеоретичні аспекти. Конституційно-правовий вимір в розвитку правової системи України: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присв. 95-річчю з дня народження д-ра юрид. наук, проф. Стрельцова Льва Михайловича (1918–1979). Четверті юрид. читання (м. Одеса, 25 жовт. 2013 р.) / уклад.: З. В. Кузнєцова, А. В. Левенець; за заг. ред.: Л. О. Корчевна; ОНУ ім. І. І. Мечникова. Одеса:

- Астропринт, 2013. С. 170–181.
420. Прієшкіна О. В. Організаційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми та перспективи. Право, економіка та управління: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присв. 20-річчю економіко-правового ф-ту ОНУ ім. І. І. Мечникова (м. Одеса, 14–15 верес. 2018 р.). Одеса, 2018. С. 515–520.
421. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
422. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/2447-19>.
423. Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб: Закон України від 23.03.2017 № 1975-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1975-19>. Окремі положення визнано неконституційними 06.06.2019.
424. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства юстиції України, Міністерства культури України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства України: Закон України від 16.10.2012 № 5461-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5461-17>.
425. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення сфери фінансового контролю та врегулювання окремих питань застосування антикорупційних механізмів: проект Закону України від 28.10.2016 № 5318. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL:

- http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60361.
426. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проєкт Закону України від 01.07.2015 № 2217а. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.
427. Про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України та суддів»: проєкт Закону України від 16.01.2015 № 1776. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53602.
428. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>. Визнано неконституційним 26.04.2018.
429. Про громадський контроль: проєкт Закону України від 13.05.2015 № 2731-1. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55101.
430. Про громадський контроль: проєкт Закону України від 13.05.2015 № 2737-1. Офіц. вебпортал Верховної Ради України URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55101.
431. Про громадський контроль: проєкт Закону України від 14.04.2014 № 4697. Liga.Zakon. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG3MH00A.html.
432. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
433. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23.09.1997 № 540/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540/97-%D0%B2%D1%80>.
434. Про загальні засади державної молодіжної політики в Україні:

- Декларація Верховної Ради України від 15.12.1992 № 2859-XII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2859-12>.
435. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
436. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF/para03#o3>.
437. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з реєстрації статуту (положення) релігійної організації та змін до нього: Наказ Міністерства культури України від 18.04.2012 № 366. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1415-12>.
438. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
439. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
440. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19/ed20161102>.
441. Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14>.
442. Про організації роботодавців, їх об'єднання, прав і гарантії їх діяльності: Закон України від від 22.06.2012 № 5026-VI. База даних

- «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5026-17>.
443. Про парламентську опозицію: проєкт Закону України від 19.03.2014 № 4494. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4494&skl=8.
444. Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи: Указ Президента України від 12.01.2011 № 24/2011. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/24/2011>.
445. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>.
446. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР: Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 № 9306-XI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>. Визнання неконституційним від 08.09.2016.
447. Про порядок організації і проведення мирних заходів: проєкт Закону України від 06.05.2008 № 2450. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=32431.
448. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80>.
449. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.
450. Про свободу мирних зібрань: проєкт Закону України від 04.07.2013 № 2508а. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47751.

451. Про свободу мирних зібрань: проєкт Закону України від 17.07.2013 № 2508а-1. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47925.
452. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23.04.1991 № 987-ХІІ. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12>.
453. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: аналітична доповідь / А. В. Єрмолаєв, Д. М. Погорелов, О. А. Корнієвський та ін. Київ: Нац. ін-т стратег. дослідж., 2012. 48 с.
454. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.
455. Про схвалення Концепції проєкту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2010 № 85-р. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-%D1%80>.
456. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
457. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-ХІІ. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>.
458. Проблеми теорії права і конституціоналізму у працях М. В. Цвіка / упоряд.: О. В. Петришин, С. В. Шевчук, О. Р. Дашковська та ін.; відп. за вип. О. В. Петришин. Харків: Право, 2010. 272 с.
459. Прокопов Д. Є. Громадянське суспільство і держава: правові проблеми демаркації. Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення правотворчої діяльності: матер. Міжнар. конф. (м. Київ,

- 7 квіт. 2008 р.). Київ: НДІ приватного права та підприємництва, 2008. 323 с.
460. Проценко О. В. Демократія в сучасній Україні – партисипаторна чи делегативна, «сильна» чи «крихка»? Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / гол. ред. С. В. Ківалов; відп. за вип. Л. І. Кормич. Одеса: НУ «Од. юрид. акад.»: Південноукр. центр гендерних проблем, 2012. Вип. 44. С. 220–229.
461. Процюк І. В. Поділ та єдність державної влади. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Харків: Право, 2007. Вип. 14. С. 70–76.
462. Пушкіна О. В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення. Київ: Логос, 2006. 416 с.
463. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: посібник. Київ: Слов'яни, 1994. 237 с.
464. Рабінович П. М. Права людини і громадянина в Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). Харків: Право, 1997. 64 с.
465. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина: навч. посіб. Київ: Атіка, 2004. 464 с.
466. Равель Ж.-Ф. Відживлення демократії. Київ: Критика, 2004. 592 с.
467. Радченко О. Демократичний транзит як механізм реформування державного управління: світові моделі та проблеми застосування. Науковий вісник: демократичне врядування. 2009. Вип. 3. С. 65–72.
468. Реєстр повідомлень суддів про втручання в діяльність. Офіц. вебсайт Вищої ради правосуддя. URL: http://www.vru.gov.ua/add_text/203.
469. Резолюція ПАСЕ 1601 (2008) «Процедурные рекомендации относительно прав и обязанностей оппозиции в демократическом парламенте». URL: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/-\[2008\]/\[Jan2008\]/Res1601_rus.asp#TopOfPage](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/-[2008]/[Jan2008]/Res1601_rus.asp#TopOfPage).

470. Рейснер М. А. Основные черты представительства. Конституционное государство: сборник статей. Санкт-Петербург: Тип. Тов. «Общественная польза», 1905. С. 121–178.
471. Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи (щодо створення та діяльності неурядових організацій) від 10.10.2007. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_937/card2#Card.
472. Речицкий В. В. Политический предмет конституции. Киев: Дух и Литера, 2012. 728 с.
473. Речицкий В. До питання про конституційно-правові гарантії народного суверенітету в Україні. Вісник Конституційного Суду України. 2016. № 4. С. 168–177.
474. Речицкий В. В. Роль громадськості в реформуванні Конституції України – питання політико-правового контексту. URL: <http://khp.org/index.php?id=1240328123>.
475. Ржевский В. А. Общественно-политический строй как воплощение суверенитета советского народа / отв. ред. Н. М. Минасян. Ростов-на-Дону: Изд-во Ростов. ун-та, 1974. 132 с.
476. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Корецький проти України» від 03.04.2008 (скарга № 40269/02). Офіц. сайт Європейського суду з прав людини. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-126013>.
477. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Олінгер проти Австрії» від 29.06.2006 (скарга № 76900/01). Офіц. сайт Європейського суду з прав людини. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-76098>.
478. Рішення Європейського суду з прав людини по справі «Сергій Кузнецов проти Росії» від 23.10.2008 (скарга № 10877/04). Офіц. сайт Європейського суду з прав людини. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-89066>.

479. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» від 11.04.2013 (скарга № 20372/11). Офіц. сайт Європейського суду з прав людини. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393>.
480. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Організація “Платформа Лікарі за життя” проти Австрії» від 21.06.1988. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_160.
481. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Савіни проти України» від 18.12.2008. Офіційний вісник України. 2009. № 84. Ст. 2852.
482. Рішення Конституційного Суду України від 01.04.2010 № 10-рп/2010 (справа за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України). Офіційний вісник України. 2010. № 27. Ст. 1069.
483. Рішення Конституційного Суду України від 05.10.2005 № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом). Офіційний вісник України. 2005. № 11. Ст. 2605.
484. Рішення Конституційного Суду України від 13.07.2001 № 11-рп/2001 (справа про адміністративно-територіальний устрій). База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01>.
485. Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2001 № 18-рп/2001 (справа про молодіжні організації). Офіційний вісник України. 2001. № 51. Ст. 2310.
486. Рішення Конституційного Суду України від 13.12.2001 № 18-рп/2001 (справа про молодіжні організації). База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-01>.

487. Рішення Конституційного Суду України від 16.04.2008 № 1-2/2008 (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі). База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-08>.
488. Рішення Конституційного Суду України від 19.04.2001 № 4-РП/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). Офіційний вісник України. 2003. № 28. Ст. 1379.
489. Рішення Конституційного Суду України від 21.12.2017 № 3-р/2017 (справа про виключення кандидатів у народні депутати України з виборчого списку політичної партії). Вісник Конституційного Суду України. 2018. № 1. С. 46.
490. Рішення Конституційного Суду України від 30.01.2003 № 3-рп/2003 (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора). Офіційний вісник України. 2003. № 6. Ст. 245.
491. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою» (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) від 27.03.2000. Офіційний вісник України. 2000. № 30. Ст. 1285.
492. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.04.2018 № 4-р/2018. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18>.
493. Рождественский А. Теория субъективных публичных прав: критико-систематическое исследование. Москва: Печатная А. И. Снегиревой, 1913. 293 с.
494. Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність,

- рефлексивність, наближеність / пер. з фр. Є. Марічева. Київ: Вид. дім «Києво-Могилян. акад.», 2009. 287 с.
495. Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів / В. М. Яблонський, О. М. Балакірева, Т. В. Бельська та ін.; за ред. О. А. Корнієвського. Київ: НІСД, 2016. 72 с.
496. Розенблум Н. Громадянські суспільства. Лібералізм і моральні впливи плюралізму. *І.* 2001. № 21. С. 6–29.
497. Розумний М. М. «Громадянське суспільство» vs «політична нація». Стратегічні пріоритети. 2013. № 2 (27). С. 5–11.
498. Ролз Дж. Теорія справедливості / пер. с англ. В. Целищев, В. Карпович, А. Шевченкос. Новосибірск, 1995. 536 с.
499. Романовская В. Б., Пужаев В. В. Проблема государственного суверенитета и ее отражение в творчестве Леона Дюги и Раймона Карре де Мальберга. *Журнал российского права.* 2016. № 2. С. 26–38.
500. Романюк П. Конституційно-правові засади інституту представницького мандата в Україні. Харків: Вид-во «Права людини», 2019. 192 с.
501. Романюк П. В. Історичні передумови виникнення та розвитку теорій народного представництва. [Форум права](#). 2015. № 1. С. 283–294.
502. Ротар Н. Ю. Участь громадян України у циклічних політичних процесах трансформаційного періоду: дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02. Чернівці, 2007.
503. Руководящие принципы по свободе мирных собраний ОБСЕ и Венецианской комиссии Совета Европы. Изд. 2. Варшава; Страсбург: Бюро ОБСЕ по демократ. ин-м и правам человека, 2010. 194 с.
504. Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России. Москва: Юрист, 1994. 288 с.
505. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права. Политические сочинения: трактаты / пер. с фр. Киев: Дух і Літера, 2000. С. 153–284.

506. Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції: монографія. Ужгород: Ліра, 2009. 372 с.
507. Савчин М. В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму: монографія. Харків: Право, 2018. 440 с.
508. Сарторі Дж. Порівняльна конституційна інженерія: дослідження структур, мотивів і результатів. Київ: АртЕк, 2001. 224 с.
509. Сах Дж., Урсу О. Необхідність участі громад у розвитку місцевого самоврядування: глобальний досвід Організації Об'єднаних Націй щодо законодавчого забезпечення. Барвіцький В. Ю., Батанов О. В. Муніципальне право зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: Знання України, 2006. Ч. 3.
510. Севрюков Д. Міфічна природа народного суверенітету. Український науковий журнал «Освіта регіону». 2016. № 3. URL: <http://social-science.com.ua/article/1379>.
511. Селіванов А. Народний суверенітет і його забезпечення публічною владою. Право України. 2009. № 11. С. 66–72.
512. Селіванов А. О. Доповідь Комісії з питань здійснення народовладдя щодо розуміння і реалізації конституційних положень «влада народу». Доповіді, проголошені на пленарному засіданні Конституційної Асамблеї 21 вересня 2012 року. Київ: Логос, 2012. С. 4–33.
513. Селіванов А. О. Доповідь Комісії з питань здійснення народовладдя щодо розуміння і реалізації конституційних положень «влада народу». URL: http://www.nbu.gov.ua/sites/default/files/msd/bul_6.pdf.
514. Селіванов А. О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди. Київ: УАІД «Рада», 2009. 560 с.
515. Селіванов А. О. Щодо реалізації народовладдя через органи державної влади в Україні. Конституанта. 2012. 27 лип. URL: https://constituanta.blogspot.com/2012/12/blog-post_14.html.
516. Селіванов А. Суверенітет народу: його забезпечення публічною

- владою. Право України. 2009. № 11. С. 66–72.
517. Сиес Э.-Ж. Что такое третье сословие. Петербург: Голос, 1906. 64 с.
518. Система державного управління Королівства Іспанія: досвід для України. Київ, 2012.
519. Сіваш О. М. Суверенітет і права людини: питання співвідношення. Проблеми законності: республік. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2008. Вип. 99. С. 39–45.
520. Сіренко В. Ф. Про легальність та легітимність державної влади. Київ: Оріяни, 2006. 60 с.
521. Скакун О. Ф. Субсидіарність як принцип організації влади і управління в Україні і державах Європи: від Конституції Пилипа Орлика до Конституції 1996 р. і Європейської Брновської програми 2003 р. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2006. Вип. 11. С. 69–78.
522. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 520 с.
523. Скрипнюк В. М. «Політична участь» та її роль в процесі реалізації державної влади. Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. Чернівці: Рута, 2002. Вип. 161. С. 16–21.
524. Скрипнюк В. М. Питання реалізації принципу народного суверенітету в контексті функціонування демократичної державної влади. Держава і право: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. Вип. 11. С. 119–127.
525. Скрипнюк В. М. Теоретичні та практичні проблеми забезпечення народного суверенітету на сучасному етапі державотворення. Наукові праці МАУП. 2013. Вип. 4 (39). С. 9–14.
526. Скрипнюк О. Верховенство права і демократія: концептуальні питання взаємозв'язку. Вісник академії правових наук України. 2008. № 2 (53). С. 13–23
527. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник стабільності

- конституційного ладу: теорія та практика. Віче. 2015. № 12. С. 22–24.
528. Скрипнюк О. Проблеми забезпечення державного суверенітету України на сучасному етапі (конституційно-правовий аспект). Вісник Національної академії правових наук України. 2014. № 2. С. 18–26.
529. Скрипнюк О. В. Громадянське суспільство і демократія: проблема взаємозалежності і розвитку. Наукові записки НаУКМА. Політичні науки. 2010. Т. 18. С. 37–45.
530. Скрипнюк О. В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). Київ: Логос, 2006. 368 с.
531. Скрипнюк О. В. Конституція України та її функції: проблеми теорії та практики реалізації. До десятої річниці прийняття Конституції України. Київ: Акад. правових наук України, 2005. 168 с.
532. Скрипнюк О. В. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства: сучасний стан та перспективи розвитку. Вісник Національної академії прокуратури України. 2009. № 4 (16). С. 38–43.
533. Скрипнюк О. В. Універсальність Конституції України як джерела права. Вісник Національної академії прокуратури України. 2010. № 4. С. 35–39.
534. Скрипнюк О. О. Міжнародно-правові гарантії в процесі удосконалення виборчого законодавства України. Правова держава: щоріч. наук. пр. Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2013. Вип. 24. С. 478–484.
535. Скрипнюк О. О. Моделі реалізації принципу народного суверенітету в умовах демократії: питання теорії. Право України. 2015. № 10. С. 189–196.
536. Скрипнюк О. О. Особливості реалізації організаційних гарантій народного суверенітету в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. «Юридичні науки». 2015. Вип. 3-2, т. 1. С. 22–26.

537. Скрипнюк О. О. Політичні та організаційні фактори в системі гарантій принципу народного суверенітету в Україні. *Юридична Україна*. 2015. № 7–8. С. 22–28.
538. Скрипнюк О. О. Принцип народного суверенітету: історико-правові аспекти. *Наукові праці МАУП*. 2015. Вип. 46. С. 85–91.
539. Скрипнюк О. О. Реалізація принципу народного суверенітету в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2015. 22 с.
540. Скрипнюк О. О. Система загальних гарантій принципу народного суверенітету: теоретичні аспекти. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Сер. «Право». 2015. Вип. 1, ч. 1. С. 47–55.
541. Скрипнюк О. О. Теоретичні підходи до розгляду поняття «народний суверенітет». *Актуальні проблеми політики*. 2015. Вип. 56. С. 83–92.
542. Скуратов Ю. И. Конституционное регулирование народного суверенитета в СССР (опыт систематизации основных институтов): автореф. дис. ...канд. юрид. наук. Свердловск. 1977.
543. Скуратов Ю. И. Народный суверенитет – принцип советского государственного (конституционного) права. Конституционное законодательство и государственное управление: Межвуз. сб. науч. трудов. Свердловск, 1977. Вып. 51. С. 124 - 131
544. Скуратов Ю. И. Советский конституционализм: понятие и структура. Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 г. Саратов, 1980. С. 230–232.
545. Сліденко І. Д. Теоретичні та конституційні засади народного суверенітету. Конституція і народний суверенітет в Україні: проблеми теорії і практики реалізації: зб. наук. пр. / за заг. ред. В. М. Кампа, М. В. Савчина. Київ, 2008. С. 9–28.
546. Словська І. Є. Суверенітет як об'єкт державної зради: доктринальний аналіз. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: «Юриспруденція». 2015. Вип. 14 (2). С. 68–70.
547. Сміт Ентоні Д. Національна ідентичність / пер. з англ. П. Таращука.

- Київ: Основи, 1994. 224 с.
548. Смолянчук В. Ф. Десуверенізація сучасних держав як наслідок глобалізації. Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. 2014. № 1. С. 58–81.
549. Совгиря О. В. Правове регулювання статусу парламентської опозиції в Україні на сучасному етапі: проблеми та перспективи. Адміністративне право і процес. 2014. № 2 (8). С. 13–21.
550. Сокольській В. В. Краткий учебник русского государственного права. Антологія української політичної думки: в 6 т. Т. 4: Конституційне (державне) право / упоряд.: В. Ф. Погорілко, О. В. Батанов, В. Л. Федоренко; відп. ред. В. Ф. Погорілко. Київ: Юрид. книга, 2003. С. 601 – 632.
551. Соляр С. П. Інститути громадянського суспільства. Форум права. 2013. № 1. С. 933–938.
552. Софінська І. Принцип субсидіарності у місцевому самоврядуванні України та країн Європейського Союзу. Львів: Каменяр, 2014.
553. Соціологічне дослідження «Громадський сектор і політика: взаємодія, нейтралітет чи боротьба?», проведене Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та соціологічною службою Центру Разумкова з 17 по 22 травня 2013 р. Сайт Фонду «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва». URL: <https://dif.org.ua/article/gromadskiy-sektor-i-politika-vzaemodiya-neytralitet-chi-borotba>.
554. Співак В. І. Проблеми розвитку правової культури виборів: зарубіжний та український досвід. Вісник Центральної виборчої комісії. 2007. № 1 (7). С. 56–65.
555. Средницька І. Ю. Народна законодавча ініціатива: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Одеса, 2016. 24 с.
556. Старосольський В. Політичне право: курс лекцій. Подєбради: Укр.

- Техн.-Господар. Ін-т, 1933–1934. 312 с.
557. Старосольський В. Принцип більшості. Львів: Літопис, 2018. 312 с.
558. Стецюк П. Станіслав Дністрянський як конституціоналіст. Львів, 1999. 232 с.
559. Стрельцова О. В. Правові засади взаємовідносин між державою і громадянським суспільством. Часопис Київського університету права. 2013. № 3. С. 352–357. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chkup_2013_3_85.pdf.
560. Судницын Ю. Г., Скуратов Ю. И. Народный и национальный суверенитет в Советском государстве. Правоведение. Ленинград: Изд-во Ленингр. ун-та, 1979. № 4. С. 3–11.
561. Супрун В. М. Інформаційний суверенітет у системі суміжних юридичних категорій. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2008. № 40. С. 31–39.
562. Супрун В. М. Інформаційний суверенітет як один з елементів інформаційної безпеки держави: теоретико-правовий аспект. Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. Сер.: «Право». 2009. № 841. С. 136–139.
563. Супрун В. М. Правові принципи інформаційного суверенітету. Право і безпека. 2009. № 3. С. 34–39.
564. Супрун В. М. Теоретико-правові основи інформаційного суверенітету: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 21 с.
565. Суран А. В. Право громадян на об'єднання: міжнародно-правовий зміст. Форум права. 2013. № 1. С. 991–995.
566. Тихомиров Ю. А. Правовой суверенитет: сферы и гарантии. Журнал российского права. 2013. № 3. С. 5–20.
567. Тихомиров Ю. А. Современное публичное право: монографический учебник. Москва: Эксмо, 2008. 448 с.
568. Тодика О. Категорія народовладдя в системі інших категорій конституційного права: співвідношення і взаємозв'язок. Вісник Академії

- правових наук України. Харків, 2004. № 2 (37). С. 35–46.
569. Тодика О. Ю. Народовластие в условиях глобализации: монография / под ред. А. В. Петришина. Харьков: Право, 2005. 336 с.
570. Тодика Ю. Категория «публічний інтерес» в конституційному праві та проблеми здійснення народовладдя. Вісник Академії правових наук України. 2006. № 1. С. 67–75.
571. Тодика Ю. Н. Основы конституционного строя Украины: монография. Харьков: Факт, 2000. 176 с.
572. Токвіль А. де. Про демократію в Америці / пер. з фр. Г. Філіпчука, М. Москаленка. Київ: Вид. дім «Всесвіт», 1999. 590 с.
573. Топчій В. В. Межі державного суверенітету: теорія та практика. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. Вип. 1. С. 78–81.
574. Торо Г. Д. Высшие законы. Москва: Республика, 2001. 351 с.
575. Тункин Г. И. Основы современного международного права: учеб. пособие. Москва, 1956. 48 с.
576. Тьоніс Ф. Спільнота та суспільство. Основні поняття чистої соціології. Київ: Дух і Літера, 2005. 262 с.
577. Усаченко Л. М. Активізація соціального партнерства органів державної влади з організаціями громадянського суспільства як мірило успішності конституційної реформи. Стратегічні пріоритети. 2008. С. 185–188.
578. Фабер И. Е. Социализм и народный суверенитет. Проблемы Советского государства и права: межвуз. тематич. сб. Иркутск, 1972. Вып. 1, 2. С. 23 – 36.
579. Фарбер И. Е. Народный суверенитет в Советском государстве. 50 лет Советского союзного государства. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1973. С. 38–54.
580. Фадеев В. И. Народное представительство. Историко-теоретические корни: монография. Москва: Проспект, 2016. Ч. 1. 168 с.
581. Фарберов Н. П. Государственное право стран народной демократии:

- учебник для юридических институтов и юридических факультетов университетов. Москва: Гос. изд. юрид. лит., 1949. 327 с.
582. Фарберов Н. П. Демократия развитого социалистического общества. Москва, 1975. 109 с.
583. Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Медисона и Дж. Джея / пер. с англ.; под общ. ред., с предисл. Н. Н. Яковлева, коммент. О. Л. Степановой. Москва: Издат. группа «Прогресс» – «Литера», 1994. 568 с.
584. Федоренко В. Л. Інститути громадянського суспільства та інститут громадських організацій в Україні: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти. Українська Гельсінська спілка з прав людини: вебсайт. 2009. 8 трав. URL: <https://helsinki.org.ua/2009/05/instituty-hromadyansko-ho-suspilstva-ta-institut-hromadskyh-orhanizatsij-v-ukrajini-teoretyko-metodolohichni-ta-normoproektni-aspekty/>.
585. Федоренко В. Л. Конституційно-правові основи всеукраїнського референдуму: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київ. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 1999. 197 с.
586. Федоренко В. Л. Конституційно-правові основи всеукраїнського референдуму: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Київ. ун-т ім. Т. Г. Шевченка. Київ, 1999. 18 с.
587. Федущак-Паславська Г. М. Політико-правова ідея суверенітету державної влади та її реалізація в державотворенні України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових вчень». Львів, 2000. 21 с.
588. Фергюсон А. Опыт истории гражданского общества / пер. с англ. И. И. Мюрберг; под ред. М. А. Абрамова. Москва: РОССПЭН, 2000. 391 с.
589. Франко І. Я. Свобода і автономія. Антологія української юридичної думки: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ: Юрид. кн., 2003. Т. 4. С. 353–363.
590. Фрицький О. Ф. Конституційне право України. Київ: Юрінком Інтер,

2002. 536 с.
591. Фуллер Лон. Л. Мораль права / пер. з англ. Н. Комарова. Київ: Сфера, 1999. 232 с.
592. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі: Меморандум Ради Європи від 05.07.2002. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_209.
593. Хабермас Ю. Будущее человеческой природы: пер. с нем. Москва: Весь Мир, 2002. 144 с.
594. Хабермас Ю. Демократия, разум, нравственность. Московские лекции и интервью. Москва: Издат. центр «Академия», 1995. 246 с.
595. Хабермас Ю. Политические работы / пер. с нем. Б. Скуратова. Москва: Праксис, 2005. 368 с.
596. Хавронюк М. І. Висновок щодо проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади). Протокол: юридичний інтернет-ресурс. 2015. 16 верес. URL: http://protokol.com.ua/ua/visnovok_shchodo_proektu_zakonu_pro_vnesennya_zmin_do_konstitutsii_ukraini_shchodo_detsentralizatsii_vladi/.
597. Харт Х. Л. А. Концепція права / пер з англ. Н. Комарова. Київ: Сфера, 1998. 236 с.
598. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
599. Хеффе О. Политика, право, справедливость. Основоположения критической философии права и государства / пер. с нем. Вл. С. Малахова. Москва: Гнозис, 1994. 328 с.
600. Хлебников Н. И. Право и государство в их обоюдных отношениях. Варшава: Тип. Варш. жанд. округа, 1974. 486 с.
601. Ховард Марк М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе / пер. с англ. И. Е. Кокарева. Москва:

- Аспект Пресс, 2009. 191 с.
602. Холл Дж. Интегративная юриспруденция. Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Москва, 1999. Т. 3. С. 741–741.
603. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права: в 2 т. / под ред. К. Батира, Е. Поликарповой. Москва: Юристь, 1996. Т. 2. 520 с.
604. ЦДІАЛ України, ф. 360, оп. 1, спр. 30, арк. 21.
605. Цимбалюк М. М. Формування правосвідомості громадян у процесі розбудови громадянського суспільства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. Київ, 2004. 183 с.
606. Циппеліус Р. Філософія права. Київ: Тандем, 2000. 300 с.
607. Чапала Г. В. Місцеве самоврядування в системі публічної влади: теоретико-правовий аналіз: монографія. Харків: Право, 2006. 224 с.
608. Челлен Р. Государство как форма жизни. Москва: РОССПЭН, 2008. 320 с.
609. Четвернин В. А. Введение в курс общей теории права и государства: учеб. пособие. Москва: Ин-т гос. и права РАН, 2003. 204 с.
610. Чиркин В. Е. Политическая и государственная власть. Советское государство и право. 1988. № 1. С. 21–29.
611. Чичерин Б. О народном представительстве. Москва, 1899. 836 с.
612. Чичерин Б. Н. Политические мыслители древнего и нового мира. Санкт-Петербург: Лань, 1999. 336 с.
613. Чичерин Б. Н. Философия права. Москва, 1900. 344 с.
614. Чувардинський О. Г. Громадянське суспільство в Україні: становлення, функціонування, перспективи розвитку: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02. Львів, 2008. 31 с.
615. Шаблинский И. Г. Пределы власти. Москва: Центр конституц. исслед., 1997. 158 с.
616. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). Москва: Юристь, 2001. 292 с.
617. [Шамрай В. В.](#) Криза демократії і сингулярність. [Вісник Харківського](#)

- національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Філософія. 2016. Вип. 46 (1). С. 223–235.
618. Шамхалов Ф. И. Собственность и власть. Москва: Экономика, 2007. 416 с.
619. Шаповал В. Н. О смыслах народного представительства. Конституционное и муниципальное право. 2013. № 2. С. 2–6.
620. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 560 с.
621. Шаповал В. Н. Сравнительное конституционное право. Киев: ИД «Княгиня Ольга», 2007.
622. Шаповал В., Шаповал Т. Про сутнісні характеристики народного представництва. Вісник Центральної виборчої комісії. 2011. № 2. С. 45–47.
623. Шаповал Т. Народний суверенітет та політичні права і свободи (питання співвідношення). Право України. 2008. № 2. С. 9–12.
624. Шарп Д. От диктатуры к демократии. Концептуальные основы освобождения / Ин-т им. Альберта Эйнштейна. 1993. URL: https://www.aeinstein.org/wp-content/uploads/2013/10/FDTD_Russian.pdf.
625. Шванебах П. Х. О народном представительстве. Киев: Тип. Т-ва И. Н. Кушерева, 1909. 114 с.
626. Швець Н. М. Міжнародні стандарти права на страйк. Правове регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення: проблеми і перспективи розвитку: тези доп. та наук. повідомл. учасн. VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 3–4 жовт. 2014 р.). Харків, 2014. С. 198–200.
627. Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції. Харків: Консум, 2002. 296 с.
628. Шевцов В. С. Суверенитет Советского государства. Москва: Юрид. лит., 1974. 264 с.
629. Шевцов В. С. Национальный суверенитет (проблемы теории и методологии). Москва: Юрид. лит., 1978. 232 с.

630. Шемшученко Ю. Концептуальні проблеми регіональної політики і децентралізації влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів. Віче. 2015. № 12. С. 3–6.
631. Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави: монографія. Харків: Ви-во «ФІНН», 2009. 216 с.
632. Щebetун І. С. Організаційно-правові гарантії місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2002. 20 с.
633. Щербанюк О. Історичні аспекти виникнення поняття народного суверенітету. Віче. 2012. № 4. С. 31–32.
634. Щербанюк О. Народный суверенитет как источник государственного суверенитета и основа государственной власти в Украине. *Legea și viața*. 2013. № 8. С. 281–284.
635. Щербанюк О. В. Визначальна роль народного суверенітету для конституційного принципу народовладдя. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 462–466.
636. Щербанюк О. В. Доктрина народного верховенства в періоди Нового та Новітнього часів. Наукові записки інституту законодавства при Верховній Раді України. 2012. № 1 (10). С. 24–27.
637. Щербанюк О. В. Конституційне оновлення форм реалізації народом суверенної влади в Україні. Публічне право. Київ, 2013. № 3 (11). С. 23–30.
638. Щербанюк О. В. Конституційний характер ідеї народного суверенітету. Науковий вісник Чернівецького університету: зб. наук. пр. Правознавство. Чернівці: ЧНУ, 2012. Вип. 636. С. 48–53.
639. Щербанюк О. В. Мирні зібрання як форма безпосереднього здійснення народом своєї суверенної влади. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3-1. С. 104–108.
640. Щербанюк О. В. Народна правотворча ініціатива як перспективний інститут прямої демократії в Україні. Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 3-2. С. 97–100.

641. Щербанюк О. В. Народний суверенітет в політико-правовому будівництві сучасної держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Чернівці, 2014. 473 с.
642. Щербанюк О. В. Народний суверенітет в теорії політико-правових вчень: історична школа: монографія. Київ: Логос, 2013. Кн. I. 182 с.
643. Щербанюк О. В. Народний суверенітет і реалізація владоспроможності демократичної держави: монографія. Київ: Логос, 2013. Кн. II. 306 с.
644. Щербанюк О. В. Народний суверенітет як конституційна цінність в порівняльно-правовому вимірі. Порівняльно-правові дослідження. Україно-грецький міжнародний науковий юридичний журнал. 2013. № 1-2. С. 106–108.
645. Щербанюк О. В. Проблема гарантій досягнення вищої мети народного суверенітету у правах і свободах людини. Альманах права: науково-практичний юридичний журнал. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. Вип. 4. С. 408–412.
646. Щербанюк О. В. Проблема реалізації народного суверенітету в умовах конституційної модернізації. Право України. 2012. № 9. С. 291–301.
647. Щербанюк О. В. Роль виборчого законодавства у забезпеченні легітимності виборних органів державної влади. Право України. 2013. № 5. С. 158–164.
648. Щербініна О. О. Взаємозв'язок суверенітету і якісних параметрів державності в умовах глобалізації: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / ДЗ «Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К. Д. Ушинського». Одеса, 2011. 16 с.
649. Энциклопедический словарь / Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон. Санкт-Петербург: Брокгауз-Ефрон, 1890–1907. URL: <http://www.vehi.net/brokgauz/>.
650. Эсмен А. Общие основания конституционного права / пер. с фр.; под ред. В. Дерюжинского. Санкт-Петербург: Изд. О. Н. Поповой, 1897. 357 с.

651. Юридична енциклопедія: в 6 т. / гол. редкол. Ю. С. Шемшученко. Київ: Укр. енцикл., Т. 2: Д–Й. 1998. 744 с.
652. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 2002. Т. 5: П–С. 736 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Богів Я. С. Народний суверенітет: правова теорія та державотворча практика: *монографія*. Київ: «Видавництво Людмила», 2019. 416 с.
2. Богів Я. С. Місцеве самоврядування як одна із форм реалізації принципу народного суверенітету. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Сер.: Право. 2014. № 2 (10). С. 1–10.
3. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця ХІХ – першій чверті ХХ століття. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2015. № 813. С. 356–362. (*Index Copernicus International*)
4. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Правова доктрина народного суверенітету та легітимності державної влади у Франції в період ХІХ століття. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2015. № 827. С. 61–68. (*Index Copernicus International*)
5. Богів Я. С. Поняття та принципи місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2015. № 827. С. 45–52. (*Index Copernicus International*)
6. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Вчення про легітимність влади та народний суверенітет в державно-правових поглядах представників соціологічної школи права в Німеччині у другій половині ХІХ – першій чверті ХХ століття. *Історико-правовий часопис*. 2015. № 2 (6). С. 15–20.
7. Богів Я. С. Теоретико-правові засади розгляду функцій та повноважень місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2016. № 837. С. 110–115. (*Index Copernicus*)

International)

8. Богів Я. С. Правові проблеми децентралізації влади у контексті реалізації народного суверенітету в Україні. *Історико-правовий часопис*. 2016. № 1. С. 92–96.

9. Богів Я. С. Конституційні аспекти регламентування статусу територіальної громади як первинної одиниці у системі місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2016. № 855. С. 329–335. (*Index Copernicus International*)

10. Богів Я. С. Функції та повноваження місцевого самоврядування в контексті процесу децентралізації влади в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2016. № 850. С. 338–345. (*Index Copernicus International*)

11. Богів Я. С. Міжнародні стандарти інститутів громадянського суспільства та практика їх реалізації в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 513–520.

12. Богів Я. С. Роль правосвідомості в процесі реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 861. С. 540–547.

13. Богів Я. С. Конституційні аспекти регламентування статусу територіальної громади як первинної одиниці у системі місцевого самоврядування. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 855. С. 329–335.

14. Богів Я. С. Міжнародні стандарти інститутів громадянського суспільства та практика їх застосування в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 513–520.

15. Богів Я. С. Роль правосвідомості в процесі реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 861. С. 540–547.

16. Богів Я. С. Конституювання юридичної концепції народного суверенітету в європейській правовій традиції кінця XIX – початку XX століття. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 884. С. 272–280.

17. Богів Я. С. Народний суверенітет та проблеми його реалізації в умовах демократичної трансформації в Україні: теоретико-правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2017. № 876. С. 304–312.

18. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Конституційно-правова доктрина народного суверенітету: історія становлення та сучасна інтерпретація. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2018. № 894, вип. 18. С. 154–164. (*Index Copernicus International*)

19. Богів Я. С. Співвідношення народного суверенітету та державного суверенітету. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2018. № 52. С. 76–81. (*Index Copernicus International*)

20. Богів Я. С. До питання про сутність суверенітету: теоретико-правовий аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Сер.: Право. 2018. № 2 (18). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n2/18bystpa.pdf>.

21. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Народний суверенітет та права людини в європейській доктрині конституціоналізму. *ScienceRise: Juridical Science*. 2019. № 1. С. 4–9.

22. Богів Я. С. Безпосередня демократія як форма реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2019. Вип. 22. С. 205–213.

23. Богів Я. С. Представницька демократія як форма реалізації народного суверенітету. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2019. Вип. 21. С. 244–253.

які засвідчують апробацію матеріалів дослідження:

24. Богів Я. С. Основоположність принципу народного суверенітету для

демократичної правової держави. *Малиновські читання: тези III Міжнар. наук.-практ. конф.* Острого: НУ «Острозька акад.», Ін-т права ім. І. Малиновського, 2014. С. 41-42.

25. Богів Я. С. Ідея народного суверенітету в політико-правових поглядах Михайла Драгоманова. *Державотворення та правотворення в Україні: проблеми та перспективи розвитку: матеріали учасників I-ої заочної науково-практичної конференції*, м. Львів, 10 квітня 2015 року. Львів: ННПП НУ «Львівська політехніка», 2015– С. 26-29.

26. Богів Я. С. Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця XIX – першій чверті XX століття. *Малиновські читання: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції* (Острого, 13-14 листопада 2015 р.). Острого: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2015 р. – С. 19-20.

27. Богів Я. С. Місцеве самоврядування як одна із форм реалізації принципу народного суверенітету. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матер. учасн. Першої наук.-практ. конф.* Львів, 2015. С. 65–70.

28. Богів Я. С. Актуальні питання правової природи місцевого самоврядування як форми реалізації народного суверенітету. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід: матер. учасн. Другої наук.-практ. конф.* Львів, 2016. С. 96–100.

29. Богів Я. С. Поняття легітимності влади і народного суверенітету крізь призму соціологічної школи права в Німеччині. *Інтеграція України в Європейській і світовий фінансовий простір: тези XI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Львів, 19–20 трав. 2016 р.) / Львів. навч.-наук. ін-т ДВНЗ «Університет банківської справи». Львів, 2016. С. 161–163.

30. Богів Я. С. Конституційне закріплення статусу територіальної громади на прикладі окремих держав-членів Європейського Союзу. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні: тези регіон. наук.-практ. конф.* (м. Львів, 16 груд. 2016 р.) / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2016. С. 30–32.

31. Богів Я. С. Рекомендація CM/Res (2007) 14 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам (Щодо створення та діяльності неурядових організацій) як сучасний міжнародний стандарт правового забезпечення громадянського суспільства. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матер. учасн. Третьої наук.-практ. конф. (м. Львів, 19 трав. 2017 р.). Львів, 2017. С. 49–52.

32. Богів Я. С. Вплив правосвідомості на реалізацію таких форм безпосередньої демократії як вибори та референдум. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: зб. тез VI Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 30 трав. 2017 р.). Львів, 2017. С. 83–86.

33. Богів Я. С. Правові проблеми глобалізації інститутів громадянського суспільства. *Малиновські читання: тези VI Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Острог, 17 листоп. 2017 р.). Острог, 2017. С. 9–11.

34. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. Конституційно-правова доктрина народного суверенітету: історія становлення та сучасна інтерпретація. *Теорія та практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матер. учасн. Четвертої наук.-практ. конф. (м. Львів, 27 квіт. 2018 р.). Львів, 2018. С. 11–21.

35. Богів Я. С. Теоретико-правовий аспект сутності суверенітету. *Актуальні проблеми юридичної науки*: зб. тез Міжнар. наук. конф. «Сімнадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 19–20 жовт. 2018 р.). Хмельницький, 2018. С. 56–58.

36. Богів Я. С. Ідея народного суверенітету в українській політико-правовій думці кінця XIX – першій чверті XX ст. *Конституційна реформа в Україні: досвід країн Центральної та Східної Європи*: зб. матер. учасн. Першої наук.-практ. конф. (м. Львів, 19 квіт. 2019 р.) / НУ «Львівська політехніка». Львів, 2019. С. 50–53.

37. Богів Я. С. Ковальчук В. Б. Народне представництво як особлива форма народовладдя. *Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави*: зб. тез VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 30 трав. 2019 р.). Львів, 2019. С. 22–23.

38. Богів Я. С., Ковальчук В. Б. До питання про правову сутність народного суверенітету. *Конституційно-правове будівництво на зламі епох: пошуки оптимальних моделей*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 3–4 трав. 2019 р.). Ужгород, 2019. С. 216–223.

які додатково відображають наукові результати дисертації:

39. Богів Я. С. Народний суверенітет та права людини як два основоположних, взаємопов'язаних принципи конституціоналізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2014. № 807. С. 207–210.

40. Богів Я. С. Правосвідомість та народовладдя в умовах демократичної трансформації: досвід України. *Бидгосько-львівські студії: Право. Місцеве самоврядування. Економіка*. 2018. № 4. С. 83–94.

Рівні місцевого самоврядування в європейських державах

	Держава	Рівні	Види рівнів спільнот місцевого самоврядування			
			I	II	III	?
1	<i>Австрія</i>	2	громада	край		
2	<i>Бельгія</i>	3	громада	провінція	регіон	спільнота
3	<i>Болгарія</i>	2	громада	провінція		
4	<i>Хорватія</i>	2	громада/ місто	воєводство		
5	<i>Кіпр</i>	1	громада/ спільнота			
6	<i>Чехія</i>	2	громада	регіон		
7	<i>Данія</i>	2	громада	регіон		
8	<i>Естонія</i>	1	громада			
9	<i>Фінляндія</i>		громада	регіон		
10	<i>Греція</i>	3	громада	префектура	регіон	
11	<i>Іспанія</i>	4	громада	метрополія (громада + громада)	провін- ція	регіон
12	<i>Голландія</i>	2	громада	провінція		
13	<i>Ірландія</i>	3	графство	громада	регіон	
14	<i>Литва</i>	2	громада	графство		
15	<i>Люксембург</i>	1	громада			
16	<i>Латвія</i>	2	міста/повіти/ парафії	округ		
17	<i>Німеччина</i>	3	громада	повіт	ленди	
18	<i>Польща</i>	3	громада	повіт	воєвод-	

					СТВО	
19	<i>Португалія</i>	3	парафія/ громада	регіон	автоно- мний регіон	
20	<i>Румунія</i>	2	громада	повіт		
21	<i>Словаччина</i>	3	громада	повіт	край	
22	<i>Словенія</i>	1	громада			
23	<i>Швеція</i>	2	громада	округ		
24	<i>Угорщина</i>	2	громада	повіт		
25	<i>Італія</i>	3	громада	провінція, міста метрополій	регіон	
26	<i>Франція</i>	3	громада	департамент	регіон	спільноти зі спеціаль- ним статусом