

Янчук А. О.,
здобувач відділу конституційного права і місцевого самоврядування
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

Місце референдуму в системі конституційних форм безпосередньої демократії

З визнанням народу єдиним джерелом та носієм влади перед Україною постала проблема розбудови національної системи форм безпосередньої демократії, адже система форм прямого народовладдя, що існувала за радянських часів стала недієвою, не знайшла широкого застосування у вітчизняній конституційно-правовій практиці, тоді як інститути безпосередньої демократії, що широко використовуються в зарубіжних країнах, залишаються невідомими національному праву України.

На сьогоднішній день Конституція України передбачає такі форми волевиявлення народу, як вибори, референдуми, мирні збори, мітинги, походи і демонстрації та звернення громадян (петиції).

Місце референдуму в системі форм безпосереднього народовладдя опосередковується співвідношенням з іншими формами безпосередньої демократії, в першу чергу конституційними. А, отже, для визначення місця референдуму в системі форм безпосередньої демократії необхідно охарактеризувати конституційні форми прямого народовладдя, співвіднести їх з референдумами.

Найбільш близьким за своєю суттю до референдуму є інститут виборів. Існування великої кількості спільних рис, можливість правового закріплення принципів організації та проведення призводить до того, що деякі дослідники не розрізняють ці два інститути безпосередньої демократії, включаючи референдуми до інституту виборів. Дана ситуація зумовлена тим, що тільки в цих формах безпосередньої демократії реалізація волі громадян здійснюється шляхом безпосереднього волевиявлення, що, як правило здійснюється за територіальним принципом [1], крім того, тільки ці дві форми безпосередньої демократії передбачають безпосереднє прийняття рішень з предмету волевиявлення, що здійснюється через голосування.

Поряд з тим, між референдумом і виборами існують суттєві розбіжності змістового характеру. Народне волевиявлення на референдумі є безпосередньою владною діяльністю громадян України при вирішенні важливих питань загальнодержавного та місцевого значення, тоді як волевиявлення громадян України на виборах лише визначає осіб, які будуть уповноважені реалізовувати народний суверенітет. Референдум відрізняється від виборів і за об'єктом голосування. На референдумі громадяни України

шляхом голосування приймають чи відхиляють законопроект (закон) чи проект іншого важливого рішення. При цьому рішення референдуму є остаточним і не вимагає затвердження з боку будь-якого іншого державного органу чи органу місцевого самоврядування, тоді як об'єктом виборів є обрання делегатів до представницьких органів чи на виборні посади делегування їм державно-владних повноважень щодо реалізації народного суверенітету. Крім того порядок організації і проведення референдумів, на відміну від виборчого процесу, передбачає стадію, зміст якої визначається виконанням рішень референдуму, тоді як при проведенні виборів стадія голосування є остаточною, за виключенням випадків, коли вибори визнаються недійсними або такими, що не відбулися [2].

Відповідно до ч. 1 ст. 39 Конституції України: "громадяни України мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких заздалегідь сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування". На сьогоднішній день порядок реалізації цих форм безпосередньої демократії досі не знайшов свого врегулювання на рівні окремого закону [3].

За своїм змістом мітинги, походи і демонстрації являють собою владне волевиявлення народу шляхом проведення масових акцій протесту або підтримки діям чи політиці органів державної влади або місцевого самоврядування чи їх окремим посадовим особам. На відміну від референдумів результатом мітингів, походів і демонстрацій не є прийняття рішення шляхом голосування, вони тільки демонструють, актуалізують увагу органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості на проблемах, які існують в суспільстві, прискорюючи їхнє вирішення відповідними компетентними органами.

Дані форми безпосередньої демократії наявні в усіх без винятку демократичних державах. Їхній подальший розвиток вбачається перспективним і в Україні. У цьому сенсі існує об'єктивна потреба у прийнятті спеціального закону "Про збори, мітинги, походи і демонстрації", яким би врегулювались всі питання стосовно порядку та можливих обмежень щодо місця або термінів їх проведення.

Важливою формою безпосередньої демократії є звернення громадян (петиції), що закріплюється Конституцією та Законом України "Про звернення громадян" від 02.10.1996 р. Щоправда, визначаючи поняття "звернення громадян" слід зробити декілька уточнень щодо його змісту, а також можливих форм реалізації права на звернення, яке встановлюється ст. 40 Конституції України.

Справа у тому, що послідовний аналіз зміщеної у цій статті Конституції правової норми, дає нам підстави говорити про існування принаймні двох форм звернень (по відношенню до суб'єктів їх подання). Маються на увазі індивідуальні та колективні звернення громадян. Як перші, так і інші є реалізацією однаковою мірою гарантованого законом права на звернення. Проте характеризуючи правову природу цих двох видів звернень, маємо зазначити, що індивідуальні звернення не можуть розглядатися як форма безпосередньої демократії. Тобто, окреслюючи звернення громадян, як одну з форм безпосередньої демократії, ми виключаємо у коло нашого розгляду не весь правовий інститут звернення громадян, а лише ті його норми, що стосуються колективних звернень громадян [4].

На відміну від референдуму, рішення якого приймається безпосередньо народом і носить імперативний характер, петиція не має імперативного характеру й остаточне вирішення проблеми, вираженої в зверненні громадян, належить уповноваженому органу, крім того петиція не передбачає волевиявлення громадян України у формі голосування, що суттєво відрізняє цю форму від референдуму [5].

Одже, аналіз співвідношення референдумів та інших конституційних форм безпосередньої демократії дає змогу визначити роль і місце референдумів в системі форм безпосередньої демократії, як пріоритетної, основної та самостійної форми народовладдя.

Окремі елементи референдуму притаманні і іншим конституційним формам безпосередньої демократії, однак прийняття владних рішень імперативного характеру шляхом голосування складають зміст та правову природу виключно референдумів.

Таким чином референдум займає провідне, центральне місце в системі конституційних форм безпосередньої демократії, використання референдумів (поряд з виборами) за сучасних умов розвитку українського суспільства вбачається найбільш перспективним серед інших форм безпосереднього народовладдя, що ще потребують належного законодавчого закріплення та адаптації до українських реалій.

Список використаної літератури:

1. Дмитриев Ю. А., Комарова В. В. Референдум в системе народовластия. - М.: Манускрипт, 1995. - С. 30-33
2. Федоренко В. Л. Конституційно - правові основи воукраїнського референдуму: проблеми теорії і практики. Дис. ... канд. юрид. наук. - Київ, 1999. - С. 52-53.
3. Француз А. Й. Окремі форми безпосередньої демократії і функціонування сучасних політичних систем конституційно - правовий вибір // Наукові записки Серія " Право". - Острог.: Вид-во національного університету "Острозька академія", 2004. - С. 140-141.
4. Француз А. Й. Згадана вище праця - С. 142.
5. Федоренко В. Л. Згадана вище праця - С. 56.