

**Олександр Скрипнюк**

*Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*

## **ПРИНЦИП НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЯ В УМОВАХ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА**

**Oleksandr Skrypniuk**

*Koretsky Institute of state and law of National Academy of Sciences of Ukraine*

## **THE PRINCIPLE OF NATIONAL SOVEREIGNTY AND ITS REALIZATION IN TERMS OF COOPERATION BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY**

The article examines nature and provision of national sovereignty in the context of cooperation between the state and civil society, and possible models of its implementation. Particular attention is paid to analysis of social domination and corresponding improvement of relations between the state and society, and its drawbacks. One of the drawbacks is the loss by state power of its integral feature - sovereignty. There is a detailed analysis of a parity model and its biggest compliance with the national sovereignty principle. Other aspects of cooperation between the state and civil society that are directly related to the principle of national sovereignty are mentioned as well.

**Key words:** national sovereignty, a state, civil society, parity model, sovereign power of people, direct and representative democracy, democracy.

Поняття “народний суверенітет” є органічно пов’язаним не лише з безпосередньою демократією та властивими їй інститутами, але й з загальною системою взаємодії суспільства і держави, коли існують реальні механізми і способи перенесення інтересів, прагнення і волі народу на державний рівень. В цьому сенсі такі поняття як “народ” та “суспільство” можуть бути розглянуті як тотожні з точки зору того суб’єкта, який ними описується – йдеться про сукупність людей, що проживають на певній території і є зв’язаними з державою взаємними правами і обов’язками. Причому як права, так і обов’язки по відношенню один до одного мають і держава і суспільство в особі окремих громадян та їх організацій. Тому, характеризуючи процес забезпечення принципу народного суверенітету, існують всі підстави для того, щоб розглядати його не лише в нормативному чи інституційно-правовому аспекті, але й в дещо більш широкому контексті взаємодії демократичної держави та громадянського суспільства.

Цілком очевидно, що погоджуючись з тезою про народ як джерело влади, ми тим самим приймаємо й певну модель відносин між суспільством і державою, при якій можливе, по-перше, збереження народного суверенітету. Тобто народ залишається джерелом влади постійно, а не лише протягом певних проміжків часу. І по-друге, реальне втілення вимоги народовладдя. Мова йде про модель і про наявність достатніх підстав для того, щоб казати про будь-які універсальні властивості організації і впорядкування відносин між державою і суспільством, при яких практично реалізується принцип народного суверенітету.

Відповідь на це запитання є важливою й актуальною з огляду на те, що, однією з вад сучасного етапу державного будівництва в Україні є те, що переважна кількість реформ до цього часу в державі впроваджувались локально, тобто поза увагою до тих суміжних галузей, які так само вимагали відповідного реформування або ж відповідних трансформацій. Саме тому, кажучи зараз про гарантування принципу народного суверенітету, не слід зводити все дослідження виключно до проблематики вдосконалення тих чи інших аспектів системи виборчого права України. До речі, ці питання було детально проаналізовано В.Погорілком та М.Ставнійчук<sup>1</sup>), або ж функціонування

---

<sup>1</sup> Погорілко, В.Ф., Ставнійчук, М.І. (ред.) (2003). *Виборче право України*. Київ: Парламентське видавництво.

окремих представницьких органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Адже, насправді, проблема стоїть дещо ширше – чи може бути гарантованим і реалізованим принцип народного суверенітету за умов недорозвинутого або ж несформованого громадянського суспільства?

На сьогоднішній день можна казати про існування трьох основних моделей взаємодії держави і суспільства. Вживаючи зараз поняття “суспільство” ми розглядаємо його як суб’єктаносія народного суверенітету, дві з яких можуть бути описані поняттям “домінантних моделей”, а остання – як “модель паритетної взаємодії”.

Як випливає з самої назви, обидві “домінантні моделі” передбачають виділення в системі взаємовідносин “держава – суспільство”, якогось одного елемента, якому надається абсолютно пріоритетне становище. Таким елементом може бути чи держава, чи громадянське суспільство. Інакше кажучи, як в першому, так і в другому випадку ми маємо справу з відношенням поглинання одного елемента іншим, з тією лишень відмінністю, що в одному випадку держава поглинає суспільство у будь-який спосіб, в тому числі й репресивно-силовий, нав’язуючи йому свою волю, а в іншому – суспільство поглинає державу. Традиційно перша із визначених нами моделей описується як модель тоталітарної або авторитарної держави, тобто такої держави, що заперечує принципи народовладдя, законності, пріоритету прав людини і громадянина<sup>1</sup> і при цьому встановлює жорсткі методи підпорядкування суспільних потреб державним інтересам, які уособлює партійна організація тоталітарного типу. При цьому, кажучи про абсолютний тоталітарний порядок, не слід плутати його з тим правовим порядком, який виникає в правовій державі. Принципова відмінність між ними полягає в тому, як зазначав В.Нерсесянц, що правова держава визнає та захищає права і свободи людини і громадянина, верховенство правового закону, а також організацію та функціонування суверенної державної влади на основі принципу розподілу влад<sup>2</sup>, тоді як “тоталітарний порядок” має на меті заперечення індивідуальних прав і перетворення суспільства на монолітну, жорстко керовану масу.

Зрозуміло, що в умовах суцільного домінування держави над суспільством до Революції гідності, коли сфера “вільного волевиявлення” громадян була зведена практично до нульової позначки, саме поняття “народний суверенітет” втрачав як свій матеріальний, так і формальний сенс. Мається на увазі існування такого простору, де держава не може контролювати життя громадянина і не може встановлювати йому як діяти і що робити. Тому зараз, продовжуючи аналіз, одразу ж виключимо зі сфери нашого дослідження цю модель державно-суспільних взаємовідносин, оскільки за цих умов забезпечення принципу народного суверенітету не просто ускладнювалось, а взагалі унеможливлювалось.

Прямою протилежністю вище зазначеній моделі є модель, так званого, “суспільного домінування”. За цих умов, основна вага переміщується в бік суспільства, а держава тлумачиться виключно як один з інструментів задоволення суспільних потреб, який це суспільство може використовувати на власний розсуд і відповідно до власних бажань. На перший погляд, саме такий спосіб влаштування взаємовідносин між державою і суспільством якнайбільше відповідає принципам народного суверенітету, коли народ не тільки є носієм верховної влади, але й прямо реалізує її відповідно до існуючих суспільних потреб. Але, на нашу думку, подібний висновок все ж таки є передчасним. Справа в тому, що подібна модель несе в собі одну надзвичайно небезпечну потенційну загрозу. Її суть полягає в тому, що подібне “розчинення” держави в суспільстві загрожує втратою такої властивості державної влади як суверенітет коли, за словами А.Градовського, держава вже не має необхідних владних повноважень для того, щоб визначити і гарантувати свободу кожного члена суспільства<sup>3</sup>.

При цьому державний суверенітет є однією з фундаментальних властивостей державної влади<sup>4</sup>, заперечення чи редукація якої взагалі позбавляє нас можливості вести мову про інститути державної влади. Тому невиправдане заперечення державного суверенітету з метою посилення народного суверенітету, насправді, виявляється чимось прямо протилежним від того змісту, який

<sup>1</sup> Пугинский, Б., Рогачев, А. (отв. ред.) (1997). *Основы знаний о государстве и праве*. Москва: Инфра-М-Норма, 9-10.

<sup>2</sup> *Правовое государство, личность, законность* (1997). Москва: Российская правовая академия, 15.

<sup>3</sup> Градовский, А.Д. (2001). *Сочинения*. Санкт-Петербург: Наука, 34.

<sup>4</sup> Нерсесянц, В.С. (общ. ред.) (2002). *Проблемы общей теории права и государства*. Москва: Издательство НОРМА, 519-520.

несе поняття “народний суверенітет”. В результаті чого замість народного суверенітету ми отримуватимемо певний додержавний стан, якому властиві хаос й анархія. В цьому сенсі видається доречною думка О.Петришина, який характеризує взаємозв'язок між державою та суспільством наголошував, що адекватною моделлю їх взаємодії є не якась домінуюча модель, а саме третя з названих нами вище моделей – модель паритетної взаємодії: “Громадянське суспільство і держава в її інституціональному розумінні являють собою дві невід'ємні складові сучасного соціуму, які не можуть в реальності існувати одна без одної. Про ці складові суспільства окремо може йтися тільки в теорії. Держава з часу своєї появи на історичній арені завжди за будь-яких умов і в різноманітних формах здійснювала вплив на суспільство і тому його існування поза межами державної форми організації не є можливим. У цьому плані держава перешкоджає поверненню суспільства до природного стану, хаосу та анархії”<sup>1</sup>.

Найсприятливіші умови для реалізації принципу народного суверенітету формуються тільки за умов втілення в практиці розбудови системи взаємовідносин між суспільством і державою моделі “паритетної взаємодії”. Причому суб'єктами зазначеної взаємодії виступають саме демократична держава, з одного боку, і громадянське суспільство – з іншого. Цікаво зазначити, що відомий американський дослідник Р.Даль в своїй роботі “Після революції? Влада в гарному суспільстві” зазначав, що принцип суверенітету за таких умов жодним чином не зникає. Більш того, він навіть трансформується в чіткий та прозорий імператив організації владних відносин: “кожен на кого мають вплив рішення держави має право приймати участь в управлінні державними справами”<sup>2</sup>. Причому виражена народом воля повинна сприйматись державою як така, що зобов'язує державу до дії, відповідно до того, як ця воля була висловлена.

В результаті, можна зробити висновок, що формування системи гарантій принципу народного суверенітету в сучасній Україні тісно пов'язане не лише зі становленням України як демократичної держави, але й з формуванням в ній громадянського суспільства. Як така проблематика громадянського суспільства та проблем його розвитку в Україні вже була предметом правових досліджень. В цьому плані, крім тих авторів, які вже згадувались в ході нашого аналізу, можна назвати такі імена як: А.Заєць, В.Селіванов, В.Цветков, Ю.Тодика, В.Копейчиков, О.Скрипнюк, Н.Оніщенко, В.Шаповал, В.Сіренко, В.Тимошенко та інші. Тому виправданим є акцентування уваги виключно на тих аспектах взаємодії держави і громадянського суспільства, які мають безпосереднє відношення до забезпечення принципу народного суверенітету.

Для того, щоб уникнути будь-якої двозначності у визначеннях слід зробити наголос на деяких принципових моментах. По-перше, застосовуючи зараз поняття “народний суверенітет” маємо на увазі реальну здатність народу (громадян держави) доносити свою волю на рівень державної влади, формувати основні органи державної влади, стратегічно визначати напрямки їхньої діяльності, впливати на процес розробки та прийняття суспільно значущих рішень. Тобто крім суто формального значення, поняття “народний суверенітет” може досліджуватись і в процесуальному аспекті. З цієї точки зору, воно поставатиме як процес реалізації верховної влади народу завдяки існуючим формам безпосередньої та представницької демократії, а також як процес забезпечення служіння держави інтересам суспільства, втіленню на практиці вимоги народовладдя. По-друге, паритетна модель взаємодії демократичної держави і громадянського суспільства означає, що консолідованим виразом взаємодії державного суверенітету і народного суверенітету виступає правовий суверенітет. Тобто замість ситуації державної диктатури або суспільного хаосу, паритетна модель передбачає, що основою взаємодії держави і суспільства виступає право, в якому закріплені як принцип народного суверенітету, так і повноваження органів державної влади щодо виконання основних своїх функцій. По-третє, постійний характер взаємодії суспільства і держави означає існування таких ланок, які б належали одночасно як громадянському суспільству, так і державі, і дозволяли б народу (суспільству) ефективно реалізовувати свою волю. Тому, на відміну обох “домінуючих моделей” взаємодії, які склалися лише з двох антагоністичних елементів (держава і суспільство; тоді як право поставало у вигляді своєрідного “похідного продукту” чи то авторитарної волі держави, чи то миттєвих пристрастей народу), паритетна модель включає в себе три елементи, якими є держава, суспільство та право. До речі, на це специфічне “збільшення” кількості елементів

<sup>1</sup> Петришин, О. (2003). Громадянське суспільство – підґрунтя формування правової держави в Україні. *Вісник Академії правових наук України*, 2(33)-3(34), 147.

<sup>2</sup> Dahl, R.A. (1990). *After the Revolution? Authority in a Good Society*. New Haven: Yale U.P., 49.

взаємодії свого часу вказували Е.Арато та Д.Коген<sup>1</sup>.

Першою і неодмінною умовою забезпечення державою принципу народного суверенітету є створення такої законодавчої бази (яка, звісно, включає в себе систему юридичних гарантій народного суверенітету), яка б сприяла ефективному функціонуванню всіх форм безпосередньої демократії. Поряд з формами безпосередньої демократії як вибори, референдуми, місцеві ініціативи, консультативні опитування, плебісцити, збори громад тощо. Існують і такі форми безпосереднього волевиявлення як мітинги, демонстрації та маніфестації. На жаль, на сьогоднішній день, а ні їх проведення, ані порядок їх підготовки не є достатньою мірою врегульованими в чинному законодавстві. В цьому сенсі, на нашу думку, вже давно назріла потреба у прийнятті спеціального закону “Про порядок організації і проведення мирних масових заходів та акцій в Україні”, який би визначив порядок організації та проведення зборів, демонстрацій, мітингів, пікетувань, походів, в тому числі вуличних, інших мирних масових заходів та акцій в Україні. Справді, право на масові акції є не тільки невід’ємним правом громадян, а також іноземців та осіб без громадянства, що перебувають на території України на законних підставах, закріплених Загальною Декларацією прав людини і яке гарантується Конституцією України, але й важливою складовою забезпечення принципу народного суверенітету, оскільки саме через такі заходи громадяни можуть публічно висловлювати свою волю і доносити її на рівень державної влади.

До речі, на розгляд до Верховної Ради України вже було винесено кілька подібних законопроектів, які так і не стали законами. Не зважаючи на певні недоліки цих законопроектів, на нашу думку, напрацьована парламентарями база цілком дозволяє розробити і прийняти цілісний закон, який би містив в собі всі позитивні моменти наявних законопроектів і враховував би ті зауваження, що можуть бути виправлені за умови їх ретельного експертного аналізу.

По друге, створення системи гарантій народного суверенітету тісно пов’язане з характером функціонування державної влади та можливостями громадян контролювати дії як окремих посадовців, так і окремих державних органів та органів місцевого самоврядування. Особливо слід наголосити на такій властивості державної влади як її відкритість, адже, цілком очевидно, що вплив з боку суспільства на дії держави повинен носити раціональний та обґрунтований характер, що, в свою чергу, можливе виключно за умов поінформованості громадян про дії держави. В цьому плані видається необхідним розробка цілої системи законодавчих та інших нормативно-правових актів покликаних сприяти відкритості державної влади та можливостям громадян отримувати об’єктивну інформацію про цю діяльність. Справді, на сьогодні ми маємо декілька важливих законів в цій сфері. Зокрема можна згадати Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, який визначає порядок всебічного і об’єктивного висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування. Втім, не можна сперечатись з об’єктивною необхідністю розширення цієї законодавчої бази та зміцнення гарантій відкритості держави та державної влади.

Третім важливим кроком на шляху підвищення ефективності взаємодії держави і громадянського суспільства має стати цілеспрямоване сприяння з боку держави росту правової і політичної культури громадян. Адже сьогодні доволі часто ми стикаємося з тим, що громадяни не лише не мають уявлення про свої конституційні права та обов’язки, але й не можуть їх отримати, оскільки органи державної влади та недержавні організації не проводять належної роботи в цьому напрямку. Наголошуючи зараз на цьому факторі, хотілося б ще раз відмітити, що народ як суб’єкт народного суверенітету ніколи не є пасивною масою від якої цей суверенітет було передано державі, і яка, в свою чергу, може розпоряджатися наданими їй повноваженнями у будь-який спосіб. Справа в тому, що народ як суб’єкт народного суверенітету – це активні громадяни, які через закріплені в праві інституційні механізми можуть формувати та висловлювати свою суверенну волю і доводити її на рівень державної влади, вимагаючи від останньої поваги та обов’язкового врахування здійсненого громадянами волевиявлення.

Таким чином, узагальнюючи результати проведеного дослідження аналізу забезпечення принципу народного суверенітету, можна обґрунтовано стверджувати, що цей процес є тісно

<sup>1</sup> Арато, Е., Коген, Д. (1997). Громадянське суспільство: відродження та реконструкція концепції. *Демони миру та боги війни. Соціальні конфлікти посткомуністичної доби*. Київ: Політична думка, 174.

пов'язаним зі становленням і розвитком в Україні громадянського суспільства, оскільки саме структурування суспільства, донесення громадянами своїх інтересів та своєї волі формує практичну основу народного суверенітету, яка дозволяє тлумачити поняття “верховенство народу” не стільки як абстрактно-наукову категорію правової науки, скільки як реальний стан взаємовідносин між суспільством і державою.

Розбудовуючи загальну схему взаємозв'язку гарантій принципу народного суверенітету можна казати про існування специфічної схеми, яка включає в себе три рівні. Причому на першому рівні знаходяться ідеологічні гарантії, на другому – політичні, економічні та організаційні гарантії, і на третьому – юридичні гарантії. Подібне місце юридичних гарантій народного суверенітету означає, що вони виступають формою і одночасно способом закріплення (фіксації) всіх інших видів гарантій народного суверенітету. Тобто загальні гарантії народного суверенітету набувають свого статусу гарантій саме через те, що вони отримують чітку юридичну форму, і вже виражені в юридичній формі можуть застосовуватись як міра оцінки та покарання за ті чи інші діяння спрямовані на порушення принципу народного суверенітету, або ж інших принципів організації державної влади та безпосередньої демократії, покликаних забезпечувати народовладдя.

Найбільш сприятливі умови для реалізації принципу народного суверенітету формуються тільки за умов втілення в 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 інституту може не тільки артикулювати свою волю, але й транслювати її на державний рівень. Подібне поєднання існуючих форм безпосередньої демократії (вибори, референдуми інші форми безпосередньої демократії) із функціонуванням інститутів громадянського суспільства дозволяє народу перетворитись з номінального на реальний суб'єкт верховної влади. Що, в свою чергою стає основою для гарантування ролі принципу народного суверенітету як фундаментального чинника політико-правового розвитку держави і суспільства.

## References

1. Arato, E., Kogen, D. (1997). *Civil society: revival and reconstruction of the concept*. Kiev: Political thought.
2. Dahl, R. A. (1990). *After the Revolution? Authority in a Good Society*. New Haven: Yale U.P.
3. Gradovsky, A. D. (2001). *Compositions*. Sankt-Peterburgh: Scienc.
4. Nersesyants, V. S. (2002). *Problems of the general theory of the law and the state*. Moskva: Publishing house REGULATION.
5. Petrushin, A. (2003). *Civil society - a basis of forming of the constitutional state in Ukraine*. Kharkiv: Bulletin of Academy of legal sciences of Ukraine.
6. Pogorilka, V. F., Stavniychuk, M. I. (2003). *The electoral right of Ukraine*. Kiev: Parliamentary publishing house.
7. *Constitutional state, personality, legality* (1997). Moskva: Russian legal academy.
8. Puginsky, B., Rogachyov, A. (1997). *Bases of knowledge of the state and right*. Moskva: Infra-M-Norma.