Ганна Гайду
Донецький національний університет імені Василя Стуса, Україна

КОНСТИТУЦІЙНІ ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАРОДНОГО ВОЛЕВИЯВЛЕННЯ ЧЕРЕЗ РЕФЕРЕНДУМ ТА ВИБОРЧИЙ ПРОЦЕС

Hanna Haidu
Vasyl' Stus Donetsk National University, Ukraine

CONSTITUTIONAL FORMS TO IMPLEMENT PEOPLE'S WILL THROUGH REFERENDUM AND ELECTION PROCESS

The article analyzes constitutional principles of the implementation of the people's will through a referendum and elections, as far as ordinary democratic institutions undergo significant distortions and deformations in the manipulation or imitation of such will, the topic is quite important. The key milestones of development of these forms of popular will and their characteristic features are determined. The author came to the conclusion that because of the large population, referendums in Ukraine are difficult to turn into an effective mechanism of genuine democracy, although there are many opportunities for its manipulative use. This state of affairs is stipulated by the fact that, firstly, the legislation allows greatly complicate the initiative on preparing and holding a referendum precisely on the wishes of citizens, and secondly, the formulation of referendum questions can also be used, and this often happens, in order to manipulate public opinion.

Keywords: people's will, referendum, election process, constitutional system, democracy, representative government, The Constitution of Ukraine.

В сучасному світі, навіть в демократичних політичних режимах, актуалізується проблема реального втілення народного волевиявлення, оскільки звичайні демократичні інститути зазнають значного спотворення та деформацій в бік маніпулювання або імітації такого волевиявлення. З цієї точки зору актуальною стає проблема конституційного забезпечення народного волевиявлення.

Припустимо, що глобальною метою реалізації народовладдя є формування чи зміцнення конституційного ладу та управління державою «знизу». Відповідно до цієї мети можна ранжувати поле народовладдя та тактичні кроки його реалізації/впровадження. Український дослідник Ю.В. Карпець пропонує поділяти їх у відповідності до тих питань управління державою, з якими вони пов'язані, на наступні цільові напрями:

– пов'язані із впливом на діяльність щодо ухвалення законопроектів та інших нормативно-правових актів;

– пов'язані з впливом на прийняття кадрових рішень;

– зв'язані з ухваленням рішень про розподіл та перерозподіл державного, або комунального майна або бюджетних коштів;

– такі, що спрямовані на формування громадської думки, що забезпечує як легітимацію політичної влади, так і формування суспільно значущих уявлень про соціальні потреби на найближче та віддалене майбутнє[1].

Найчастіше у зв'язку із народним волевиявленням як формою конституційно забезпеченого реального народовладдя згадуються вибори та референдуми.

Вибори як механізм реалізації народовладдя, з'явились щонайменше понад дві тисячі років тому в грецьких полісах. Афінська політія та механізм виборів були детально описані Аристотелем

[1] Карпець, Ю.В. (2014). Феномен політичного впливу в структурі демократичного процесу: дисертація на здобуття наукового ступен. кандидата політичних наук. Одеса: НУ «ОЮА», 90-91.

у творі «Афінська політія», який справедливо вважається одним із засадничих творів політико-правового трактування народовладдя як способу організації управління державою.

Пряме народне волевиявлення, що здійснювалось усіма вільними громадянами чоловічої статі та уособлювало афінську демократію, певний час могло вважатися зразком демократичного волевиявлення. Водночас вже в античності було з'ясовано деякі прикрі особливості цього механізму, який інколи призводив до найгірших проявів охлократії, що виражалися, наприклад у процедурі остракізму. Вже з часів пізнього середньовіччя кількість населення міст, деякі з яких користувались перевагами магдебурзького права, зростає настільки, що пряме волевиявлення стає фізично нездійсненним та замінюється (лише там, де можна було говорити про демократичні форми правління – у містах, які користувалися магдебурзьким правом) інститутом представництва. Цей інститут логічно породжує інститут виборів.

Тривалий час не викликав сумніву становий характер виборів. Наприклад, вибори до Французьких установчих зборів напередодні революції також були нерівними та становий.

Сучасна форма загальних прямих виборів з'являється відносно недавно – в першій половині XIX століття, причому майже до середини XX століття в деяких країнах відбувались модифікації виборчого цензу за ознакою статі та раси. Питання непрямих виборів президента США і сьогодні є предметом дискусії теоретиків і практиків конституціоналістів.

Цікаво, що досвід Великобританії показує, що запровадження загального виборчого права стикалось із певним нерозумінням його цінності в очах нижчих прошарків суспільства (оскільки реєстрація у списках виборців була платною, сам факт запровадження таких списків сприймався низами як певний варіант єзуїтського податку). Як зазначав М. Дюверже, лише втручання філантропів у процес реєстрації виборців та сплата ними за бідних виборців дозволили вирішити частину проблеми запровадження загального виборчого права[1].

Згідно з Конституцією України, громадянам надається право на участь у державному управлінні. Згідно статті 5 Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Стаття 38 Конституції гарантує право громадян України на участь в управлінні державними справами, що може бути реалізовано за допомогою всеукраїнських та місцевих референдумів; крім того Конституція надає можливість громадянам вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування[2].

Вибори органів державної влади та місцевого самоврядування у республіках є не тільки формою впровадження принципів реального народовладдя, а й обов'язковою ознакою демократичного політичного режиму, який має наступні традиційно визнані риси:

– народ виступає головним джерелом влади;
– наявність конституції, як основного закону держави, що містить основні права та свободи людини та громадянина, які визначаються найвищою цінністю держави, визначає принципи побудови та функціонування всіх гілок влади;
– наявність конкурентної політичної системи, що передбачає в державі вільне створення і діяльність будь-яких політичних партій, громадських організацій, за виключенням екстремістських та таких, що пропагують ліквідацію існуючого державного ладу;
– наявність в системі органів влади поділу на окремі гілки;
– застосування в державному управлінні конституційних методів;
– пріоритет закону перед державою;
– поширення плюралізму тощо[3].

Ключовим суб'єктом демократичного суспільства вважається людина, завдяки активній політичній діяльності якої діють громадські організації та політичні партії, приймаються необхідні прогресивні рішення. У демократичних державах воля народу є тотожною політичному курсу держави, а сам народ є безпосереднім учасником в прийнятті найважливіших політичних рішень, що здійснюється через референдум, вибори, громадські обговорення[4].

[1] Дюверже, М. (2002). Политические партии. Москва: Академический Проект, 27-28.
[2] *Конституція України 1996, ст. 68* (Верховна рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 30, 141.
[3] Кудряченко, А.І. (2007). *Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : монографія*. Київ: НІСД, 21-22.
[4] Там само.

Виборча система кожної сучасної республіки, що декларує себе як демократична країна, визначена законодавством, яке деталізує основні положення, зафіксовані в конституції. Серед положень, які визначаються законодавством: тип виборчої системи, порядок висунення кандидатів, вимоги до них, процедура голосування й підрахунку голосів, джерела фінансування тощо.

На відміну від багатьох країн світу, структура виборчої системи в Україні не регулюється Конституцією. Конституція України визначає лише загальні умови виборчого процесу. Розділ ІІІ Конституції України спеціально присвячений категоріям вибори та референдум. Три статті цього розділу присвячені загальним засадам організації виборів. Згідно статті 69, «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії»[1]. Згідно статті 70, «право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними». За статтею 71, «вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення»[2].

Згідно з п. 20 статті 92 Конституції України «організація і порядок проведення виборів і референдумів визначаються виключно законами України». У статті 76 Конституції України підкреслюється, що депутати «обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки», та стаття 77 визначає, що «порядок проведення виборів народних депутатів України встановлюється законом»[3]. Україна прийняла на себе обов'язок дотримуватися стандартів проведення виборів (свобода участі, відкрита та рівна конкуренція, об'єктивність і прозорість), визначених відповідними ратифікованими міжнародними угодами, зокрема підсумковим документом Копенгагенської конференції.

Отже, формування вищих представницьких органів влади в демократичних країнах відбувається на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Але сам механізм голосування та розподіл депутатських мандатів залежить від типу виборчої системи, яка визначає характер процедури виборів, співвідношення політичних сил у парламенті, ступінь їх впливу на формування уряду.

Існує багато модифікацій виборчих систем, які різняться між собою деякими параметрами.

Тип виборчої системи зумовлює механізм трансформації волевиявлення виборців у повноваження керівників виконавчої влади та депутатів парламенту.

Найбільш уживаними є класифікації виборчих систем, що базуються на наступних засадах:

– правила, за якими встановлюються результати виборів;
– форми висунення кандидатів та способу голосування;
– типи виборчого списку та способу його заповнення.

Виділяють три основних типи виборчих систем:

– мажоритарна;
– пропорційна;
– змішана.

В Україні доби незалежності були реалізовані усі три типи у контексті обрання парламенту. У 1994 році ВРУ була обрана за мажоритарною системою виборів, у 2006 і 2007 (достроково) – за пропорційною, решта складів ВРУ формувалась за принципами змішаних виборчих систем. Змішана система покликана усунути об'єктивні вади мажоритарної та пропорційної систем у порядку установлення результатів виборів. За такою системою формування представницьких органів державної влади відбувається з використанням деяких (відмінних у різних національних законодавствах) елементів мажоритарної і пропорційної виборчих систем.

Особливості змішаної виборчої системи:

– голосування відбувається в одномандатних виборчих округах у частині, що обирається за мажоритарною системою, та багатомандатних – у частині, що обирається за пропорційною системою;

– в одномандатних округах голосування відбувається за конкретного кандидата, у багатомандатних – за партійний список;

[1] *Конституція України 1996, ст. 68* (Верховна рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 30, 141.
[2] *Конституція України 1996, ст. 68* (Верховна рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 30, 141.
[3] Там само.

– результати голосування встановлюються за абсолютною чи відносною більшістю в одномандатних округах і за пропорційною відповідністю – в багатомандатних.

Існує кілька різновидів змішаних систем:

– структурні змішані (такі системи використовують ФРН, Росія, Угорщина, Італія). У цих країнах різні палати парламенту обираються за різними системами – одна на пропорційній основі, друга – на мажоритарній);

– лінійні змішані (Україна). Одна частина парламенту обирається за мажоритарною, інша – за пропорційною системою (в однопалатному парламенті);

– подвійного голосування – є можливість для виборця по-різному проголосувати за списком партії і окремо за кандидата.

У змішаних системах можуть надаватися переваги системі за більшістю поданих голосів чи системі пропорційного представництва або ж ефективному поєднанню обох систем.

Серед змішаних систем, де використовується принцип більшості поданих голосів, виділяється кілька різновидів.

Просте голосування без права передачі голосу проводиться у багатомандатних округах, характеризується переважанням більшості, незважаючи на існування кількох місць в одному окрузі. Виборець може голосувати тільки за одного кандидата. Обраними вважаються кандидати, які здобули найбільшу кількість голосів. Головна дилема такого голосування полягає в тому, що надмірна кількість висунутих кандидатів призводить до розпорошення голосів між ними, а недостатня кількість може стати причиною того, що обрані кандидати здобудуть надмірну кількість голосів, за рахунок яких міг бути обраним ще один кандидат.

Просте голосування з правом передачі голосу. Ця система була запроваджена в середині XIX сторіччя К. Андре й Т. Хероном і застосовується лише в багатомандатних виборчих округах. Виборець голосує за одного кандидата, ставлячи проти його прізвища цифру 1, але при цьому може відзначити інших кандидатів, яким симпатизує, поставивши напроти їхніх прізвищ цифри 2, 3 і т.д. Якщо кандидат набирає кількість голосів, визначених відповідно до коефіцієнта, він уважається обраним. Додаткові голоси, одержані кандидатом, перерозподіляються між іншими кандидатами на основі визначених виборцями переваг.

Обмежене голосування застосовується в багатомандатних округах, де голосування відбувається з поданням більшості голосів. Виборці можуть одночасно обирати кількох кандидатів, але їх кількість має бути меншою за кількість вакансій. Обраними вважаються кандидати, які отримали найбільше голосів.

Кумулятивне голосування застосовується в багатомандатних округах, голосування відбувається за поданням більшості голосів. Виборці мають голосів стільки, скільки й вакантних місць, але їх голоси вільно розподіляються між кандидатами. Усі голоси можуть бути віддані за єдиного кандидата. Обраними вважаються кандидати, які здобули найбільше голосів.

Рівновага між пропорційним представництвом та голосуванням за більшістю поданих голосів може досягатись як шляхом поєднання цих способів, так і шляхом накладок. Так частина місць може розподілятися через вибори за поданням простої більшості голосів, частина – через використання закритих партійних списків. Виборці голосують двічі, віддаючи один голос за місцевого представника, другий – за партійний список.

Актуальне сьогодні в Україні виборче законодавство визначає усі основні деталі та особливості функціонування виборчого механізму у виборах представництва різних рівнів. Законодавча база, яка спирається на Конституцію України, складається з закону України "Про вибори", закону України "Про місцеве самоврядування", закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" та ін.

У ст. 36 Конституції зазначається, що "громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів", а політичні партії, ще й сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян[1]. Правові та організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання закріплено також в Законі України "Про громадські об'єднання" від 22 березня 2012 року та Законі України "Про політичні партії" від 5 квітня

[1] *Конституція України 1996, ст. 68* (Верховна рада України). *Відомості Верховної Ради України,* 30, 141.

2001 року. Відповідно, продовженням реалізації вказаного права є, в тому числі, й загальні вибори представників партійних сил за різними варіантами пропорційної системи.

Політичні партії змагаються за електорат, формують персональний склад уряду тощо, формують програми, на яких базується державна політика. Формування засад державного управління визначається політичними партіями, які, з одного боку, є представниками широких верств населення та їх інтересів, а з іншого – політичної еліти, її інтересів та бачень про розвиток суспільства. Головною функцією партійної системи є забезпечення балансу між прагненнями політичних еліт та суспільства, який має забезпечувати рівновага між правлячими та опозиційними партіями, які формують політичний порядок денний[1].

Типи політичної системи визначають ступінь участі політичних партій в процесі формування засад державного управління. Так, у демократичній партійній системі засади державного управління формуються на конкурентних засадах: визначальний вплив має та партія, яка виграла вибори. Інші політичні партії критикують і контролюють органи влади. Партія, яка виграла політичні вибори, формує найвищий орган державного управління, відповідно визначає засади державного управління. В ідеалі, конституційні засади державного управління визначаються наперед політичною програмою партії, з якою вона йшла на вибори. Опозиційні партії впливають на рішення, які приймаються політичним керівництвом, намагаються ці рішення уточнити, вплинути на їх зміст, чи на спосіб їх виконання. У випадку, коли йдеться про багатопартійні політичні системи, то перемогу може отримати не одна партія, яскравим прикладом в цьому випадку є Україна. Для забезпечення більшості на випадок прийняття рішень різного рівня та значення, партії мають об'єднуватися в коаліції – політичні блоки. Формування засад державного управління в коаліційному уряді здійснюється шляхом переговорів між політичними партіями, пошуком спільного у програмах та обіцянках партій; не обходиться без домовленостей про розподіл посад в органах державного управління.

Найважливішою функціональною метою політичних партій є збереження високого рівня суспільної довіри. Одним із способів отримання такої довіри є мінімізація політичної ваги потенційних конкурентів шляхом позбавлення їх можливості структурної самоорганізації, здатної скласти реальну альтернативу вертикалі влади.

Більшість регіональних відділень партій ведуть активну політичну діяльність тільки в періоди виборчих кампаній. Але тут є певні негативні прояви, адже на виборах існує певна регіональна спрямованість політичних партій, які представляють інтереси конкретних територій. В Україні, на жаль, на сьогоднішній день, немає суб'єкта політики, який би мав більш-менш збалансований сегмент прихильників в усіх регіонах, а це в свою чергу призводить до розколу серед населення, та створення сприятливого підґрунтя для політичного маніпулювання[2].

На жаль, сьогодні більшість політичних партій часто демонструють непримиримість, відсутність толерантності та елементарної політичної культури. А особисті цілі часто стають на заваді виробленню єдиної національної ідеї, довкола якої змогли б об'єднатися громадськість та політичні сили[3]. Це у свою чергу призводить до дезорієнтації населення, зневіри та ухилення населення від участі в політичному житті.

За результатами виборів політичні партії отримують певну кількість місць у представницьких органах та відповідно до Конституції, в якості депутатів Верховній Раді України мають досить широкі повноваження та за певних умов визначають всі сфери державної політики[4]. Так, депутати надають згоду на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України, здійснюють розгляд і приймають рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України, затверджують Державний бюджет України, вносять змін до нього та здійснюють контроль за його виконанням, визначають засади внутрішньої і зовнішньої політики, затверджують загальну структуру, чисельність Збройних Сил України, Служби безпеки України та інших утворених

[1] Сітарський, О. (2009). Вплив партійних систем у перехідних та демократичних суспільствах. *Демократичне врядування*. <http://www. lvivacademy.com/visnik3/fail/+Sitarskyj.pdf>.
[2] Титаренко, Т. (2009). Регіональний чинник у формуванні політичної ідентичності. *Політичний менеджмент*, 2009, С.55.
[3] Кіндратець, О. (2009). Українська інтелігенція і влада. *Політичний менеджмент,* 2, 51.
[4] Гонюкова, Л.В. (2009). Вплив політичних партій на процеси суспільної трансформації. *Стратегічні пріоритети*, 4 (13), 35-36.

відповідно до законів України військових формувань, призначають третину складу Конституційного Суду України тощо[1].

Отже, опосередковано через фракції політичних партій т депутатські групи у парламенті, виборці визначають напрямок та реалізацію прийнятого політичного курсу держави. Парламентський контроль здійснюється за допомогою комісій, рахункової палати, механізму депутатських запитів, через бюджетний процес та звітність уряду тощо.

Легальність і легітимність виборчої системи як конституційного механізму обрання представницьких органів державної влади та реалізації народовладдя визначається рівнем правової свідомості громадян, політичної участі та підтримки системи виборів, прозорістю підрахунку та вчасністю оприлюднення усіх їх етапів.

За сучасних умов державою передбачається досить обмежене коло можливостей народного волевиявлення через процедуру референдумів.

Аналізу конституційних особливостей організації референдумів присвячено багато робіт таких вчених, як М. Бондар, Ю. Барабаш, М. Воронов, С. Дерев'янко, М. Кармазіна, К. Книгін, Л. ле Дюк, М. Оніщук, А. Янчук[2] та ін. В аспекті проблеми, яка нас цікавить, слід зазначити, що референдум у своєму цілісному вигляді – від ініціативи проведення до завершення та втілення результатів – може вважатися однією з перших найвиразніших форм народної влади.

Важливу роль у реалізації народовладдя в межах механізму референдуму слід віднести стадію його початку – власне ініціювання початку його процедури.

Як уже зазначалося, в деяких країнах конституційно передбачено можливість виявлення народної ініціативи, яка являє собою надане законом певній кількості виборців право запропонувати парламенту чи будь-якій іншій представницькій установі прийняти, змінити або відмінити конституцію, закони чи будь-який інший нормативно-правовий акт. Така можливість була надана громадянам Швейцарії за конституцією 1874 р., Іспанії та Австрії за конституціями 1920 р. У громадян в сучасній Україні не існує подібного конституційно чи законодавче закріпленого права.

На сьогодні найбільш розвинутими та задіяними у суспільно-політичному житті можна вважати механізми народних референдумів у Швейцарії та Ісландії, чому сприяє, як вже вказувалося, порівняно невелика чисельність населення цих країн та невелика територія. В обох країнах підписання петицій має форму збору підписів під листами на підтримку проведення референдумів і, відповідно, завершується всенародними референдумами, які проводяться у вигляді прямого голосування[3].

У Швейцарії існує конституційно закріплений з 1874 р. інститут референдумів. Усі закони, прийняті Парламентом, можуть бути затверджені або відхилені за факультативному референдумі. Його проведення стає обов'язковим, коли у підтримку за його проведення буде зібрано

---

[1] *Конституція України 1996, ст. 68* (Верховна рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 30, 141.

[2] Барабаш, Ю.Г. (2009). Шляхи оптимізації конституційної моделі інституту референдуму в Україні Бюлетень Міністерства юстиції України, 6, 31-40; Бондар, М.Ю. (2017). Конституційний референдум: теорія та практика: дисертація на зобуття наукового ступеню кандитдата юридичних наук. Одеса: НУ «ОЮА». *Электронный архив Национального университета «Одесская юридическая академия»* <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7214/Diss.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. (2018, червень, 14). Воронов, М.П. (2000). Проблеми вдосконалення конституційного регулювання референдуму. *Конституційне будівництво в Україні: теорія та практика*, 115–118; Дерев'янко, С. (2009). Проблеми забезпечення конституційного контролю за референдумами за конституціями світу: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник Конституційного Суду України*, 2, 92-102; Кармазіна, М.С. (2003). Референдуми в Україні: законодавче регулювання та практика проведення. *Гуманітарні науки і сучасність*, 151–159; Книгін, К. (2003). Реалізація народного волевиявлення, вираженого в рішеннях всеукраїнських референдумів: окремі проблеми. *Право України*, 8, 44 47; ЛеДюк, Л. (2002). *Учасницька демократія: референдуми у теорії та на практиці*. Харків: Центр освітніх ініціатив, 157; Оніщук, М.В. (2009). Законодавчі референдуми і законодавча референдна демократія: теоретико-методологічні та нормопроектні аспекти. *Економіка та право*, 3, 5-9; Оніщук, М.В. (2010). Типологія конституційних режимів референдної демократії: теоретико-методологічний аспект. Бюлетень Міністерства юстиції України, 1, 30-39; Янчук, А.О. (2009). *Проведення референдумів в Україні (конституційно-правові аспекти): автореферат дисертація на зобуття наукового ступеню кандитдата юридичних наук.* Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України.

[3] Шепелин, И. (2013). Как работают петиции в разных странах. *Салідарнасць*. <http://gazetaby.com/cont/art.php?sn_nid=53579>. (2018, червень, 14).

50 тис. підписів в 100-денний термін. Прийняті Парламентом зміни Конституції або рішення про вступ до міжнародних організацій потребують підтвердження на обов'язковому всенародному референдумі. На практиці референдуми з різних питань проводяться у Швейцарії кілька разів на рік. Наприклад, швейцарські профспілки регулярно збирають підписи під проектами законів щодо прискорення виходу на пенсію та збільшення щорічних відпусток. Щоправда, наявність початкових підписів, достатніх для призначення референдуму, не означає автоматичної перемоги цієї пропозиції на самому референдумі: в 2008 р. швейцарці на референдумі не підтримали скорочення віку виходу на пенсію (це вже в шосте за останні сто років), а в 2012 році 65 % швейцарців також не підтримали пропозицію щодо збільшення відпустки з чотирьох до шести тижнів на рік[1].

Подібна ситуація спостерігається й в Ісландії, яка не може похвастатись давньою історією референдумів, але, завдяки малим території та кількості виборців після світової економічної кризи відчула поєднання механізму збору петицій та референдуму: після фактичного державного банкротства в 2008 році, найбільший банк Ісландії Icesave залишився банкротом, який був винний величезні суми іноземним кредиторам. Державна влада обіцяла розрахуватися за його борги перед іноземними вкладниками (фактично, грошима платників податків) і саме тоді населення розпочало збір підписів під петицією про відмову сплачувати за борги банку з державного бюджету. Характерно, що майже чверть населення країни підписалась під цією петицією і після довгих затримок, які намагався створити уряд країни, в 2010 році було проведено референдум щодо питання виплат іноземним кредиторам, на якому понад 90 % висловились проти таких виплат[2]. Під тиском Великобританії та Нідерландів уряд Ісландії спробував проігнорувати результати референдуму, у відповідь на що було зібрано петиції під вимогою провести повторний референдум, який було проведено і який підтвердив результати попереднього.

Три статті розділу ІІІ Конституції України присвячені референдуму. Стаття 72 визначає, що «Всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених цією Конституцією. Всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області». Стаття 73 визначає, що питання про зміну території України вирішуються виключно всеукраїнським референдумом. Наступна стаття накладає певні обмеження щодо предмету можливого референдуму: згідно статті 74 «Референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків, бюджету та амністії»[3].

Щодо практики проведення референдумів в Україні слід зазначити, що за роки незалежності в Україні було проведено всього два всеукраїнських референдуми (в 1991 та 2000 роках) і жодного окремого місцевого. Власне кажучи, в деяких регіонах проводились місцеві референдуми паралельно із загальноукраїнськими, але вони, як правило, не торкались політичних питань. Так, наприклад, в Чернівцях 16 квітня 2000 року під час проведення загальноукраїнського референдуму було проведено місцевий референдум з питання добровільного самооподаткування мешканців міста на потреби підтримки міських цвинтарів.

Зміст двох згадуваних всеукраїнських референдумів був предметом спеціального вивчення багатьох вчених та, крім того, виходить за межі предмету даного дослідження. Але варто зазначити, що якщо перший референдум – 1991 року – відіграв важливу символічну роль у легітимізації незалежної української держави, то другий – 2000 року – по суті став спробою Президента Л.Д. Кучми узурпувати владу в державі та був запроваджений та проведений виключно в якості важеля маніпулятивного впливу Президента на Верховну Раду України, що передбачало, між іншим, скорочення складу ВРУ, запровадження двопалатного Парламенту, зняття депутатської недоторканності тощо. Отже, можна констатувати, що практика всеукраїнських референдумів показує значні можливості для їх спотворення та вихолощення їх сутності як інституту народоправства.

Внаслідок вищезазначеного можна вважати вибори чи не єдиним дієвим засобом реалізації народовладдя в сучасній Україні. Але доцільно розрізняти конституційно задекларовані можливості

[1] Там само.
[2] Шепелин, И. (2013). Как работают петиции в разных странах. *Салідарнасць*. <http://gazetaby.com/cont/art.php?sn_nid=53579>. (2018, червень, 14).
[3] *Конституція України 1996, ст. 68* (Верховна рада України). *Відомості Верховної Ради України,* 30, 141.

цього інструменту народовладдя та реальні події, які відбуваються під час виборів, скажімо застосування маніпулятивних технологій, фальсифікацій, тиску, що все частіше використовуються під час виборчих процесів. Це, зокрема, свідчить про те, що реалізація виборів як механізму народовладдя багато в чому залежить від ступеню досконалості громадянського суспільства. Так, наприклад, парламентські вибори, що пройшли в жовтні 2012 р., на думку заступника голови Центральної виборчої комісії Ж. Усенко-Чорної, стали найбруднішими в історії України[1]. Крім того, в сучасному українському суспільстві існує думка, що вибори суттєво не змінюють ситуацію, перемагають лише ті кандидати, які мають більший адміністративний або фінансовий ресурс.

Окрім референдумів та звичайних виборів, в законодавстві та практиці зарубіжних країн передбачені й інші способи ознайомлення державної влади з громадською думкою, що реалізує функції народовладдя. Так, деяким національним правовим системам знайоме народне вето (його ще називають народним референдумом, що відміняє прийняте рішення) – голосування виборців з метою скасування вже прийнятого закону або будь-якого іншого нормативно-правового акту. Законодавство України не передбачено такої можливості.

Досить рідко зустрічається така форма прямої демократії, як народний вибір, за яким виборцям самостійно дозволяється вибрати із декількох запропонованих законів чи інших актів якийсь один варіант, що на їх думку є кращим. Така процедура характерна для сучасної політико-правової системи Швейцарії. В деяких інших країнах, наприклад, Іспанії та Австрії, передбачено народну ініціативу, що являє собою надане законом певній кількості виборців право запропонувати парламенту чи будь-якій іншій представницькій установі прийняти, змінити або відмінити конституцію, закони чи будь-який інший нормативно-правовий акт. Розберемо дану форму народовладдя в наступному розділі.

Референдуми, як втілення ідеї прямої демократії, мають досить давню історію. Водночас давно визнано, що дана форма народного волевиявлення досить часто слугує фактично частиною того чи іншого маніпулятивного сценарію. Такий стан речей пов'язаний з тим, що, як правило, по-перше, законодавство дозволяє сильно ускладнити ініціативу підготовки та проведення референдуму саме за бажаннями громадян, а, по-друге, формулювання питань референдуму також можуть бути використані, і часто це так і відбувається, з метою маніпуляції суспільною думкою. Можна погодитись з твердженням Ю.В. Карпець, що обсяги очікуваних свідомих чи позасвідомих маніпуляцій під час підготовки та проведення референдуму чи не напряму пов'язані із кількістю населення, яке має право брати участь у референдумі. Тут прослідковується майже лінійний зворотній зв'язок: чим більше населення – тим більша загроза та вірогідність маніпуляційного характеру референдуму. І навпаки – чим менша кількість населення, тим більш продуктивним може бути референдум[2]. Наприклад, широко відомо, що референдуми з приводу багатьох законодавчих актів є досить частими у Швейцарії. Вказані міркування змушують визнати, що референдуми в Україні об'єктивно – внаслідок значної кількості населення – досить складно перетворити на дієвий механізм справжнього народовладдя, хоча й існує безліч можливостей для його маніпулятивного застосування.

References:

1. Barabash, Y.H. (2009). Shlyakhy optymizatsiyi konstytutsiynoyi modeli instytutu referendumu v Ukrayiniyu. [Ways of optimizing the constitutional model of the referendum institute in Ukraine]. *Byuleten' Ministerstva yustytsiyi Ukrayiny* [Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine], 6, 31-40. [in Ukrainian].
2. Bondar, M.Y. (2017). Konstytutsiynyy referendum: teoriya ta praktyka: dysertatsiya na zobuttya naukovoho stupenyu kandytdata yurydychnykh nauk. Odesa: NU «OYUA». [Constitutional referendum: theory and practice: dissertation on the scientific degree of the candidate of legal sciences. Odessa: NU "OLA"]. *Élektronnyy arkhyv Natsyonal'noho unyversyteta «Odesskaya yurydycheskaya akademyya»* [Electronic Archive of the National University "Odessa Law Academy"]. <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/7214/Diss.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. (2018, June, 14). [in Ukrainian].
3. Derevyanko, S. (2009). Problemy zabezpechennya konstytutsiynoho kontrolyu za referendumamy za konstytutsiyamy svitu: porivnyal'no-pravovyy analiz [Problems of ensuring constitutional control over

[1] Усенко-Черна, Ж. (2012). Заступник голови ЦВК про вибори: Найбрудніші в історії України. *Українська правда*. <https://www.pravda.com.ua/news/2012/11/1/6976435/>. (2018, червень, 14).

[2] Карпець, Ю.В. (2013). Деякі шляхи вдосконалення інституту політичного впливу в сучасному демократичному процесі. *Освіта регіону*, 4, 65-66.

referendums according to the constitutions of the world: comparative legal analysis]. *Visnyk Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny* [Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine], 2, 92-102. [in Ukrainian].
4. Duverger, M. (2002). *Politicheskiye partii* [Political parties.]. Moscow: Akademicheskiy Proyekt, 27-28. [in Russian].
5. Honyukova, L.V. (2009). Vplyv politychnykh partiy na protsesy suspil'noyi transformatsiyi. [Influence of political parties on processes of social transformation]. *Stratehichni priorytety* [Strategic priorities], 4 (13), 35-36. [in Ukrainian].
6. Karmazina, M.S. (2003). Referendumy v Ukrayini: zakonodavche rehulyuvannya ta praktyka provedennya [Referendums in Ukraine: legislative regulation and practice of holding]. *Humanitarni nauky i suchasnist'* [Humanities and Modernity,], 151–159. [in Ukrainian].
7. Karpets', Y.V. (2013). Deyaki shlyakhy vdoskonalennya instytutu politychnoho vplyvu v suchasnomu demokratychnomu protsesi. [Some ways to improve the institution of political influence in the modern democratic process]. *Osvita rehionu* [Education of the region], 4, 65-66. [in Ukrainian].
8. Karpets', Y.V. (2014). *Fenomen politychnoho vplyvu v strukturi demokratychnoho protsesu: dysertatsiya na zdobuttya naukovoho stupen. kandydata politychnykh nauk* [The phenomenon of political influence in the structure of the democratic process: a dissertation for obtaining a scientific degree. Candidate of Political Science]. Odesa: NU «OYUA», 90-91. [in Ukrainian].
9. Kindratets', O. (2009). Ukrayins'ka intelihentsiya i vlada [Ukrainian intelligentsia and power]. *Politychnyy menedzhment* [Political Management], 2, 51. [in Ukrainian].
10. Knyhin, K. (2003). Realizatsiya narodnoho volevyyavlennya, vyrazhenoho v rishennyakh vseukrayins'kykh referendumiv: okremi problem [Implementation of people's will expressed in the decisions of all-Ukrainian referendums: separate problems]. *Pravo Ukrayiny* [The Law of Ukraine], 8, 44-47. [in Ukrainian].
11. *Konstytutsiya Ukrayiny 1996, st. 68* (Verkhovna rada Ukrayiny) [Constitution of Ukraine 1996, Art. 68 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady* Ukrayiny [Information from the Verkhovna Rada of Ukraine], 30, 141. [in Ukrainian].
12. Kudryachenko, A.I. (2007). *Politychna systema i hromadyans'ke suspil'stvo: yevropeys'ki i ukrayins'ki realiyi: monohrafiya* [Political system and civil society: European and Ukrainian realities: monograph]. Kyiv: NISS, 21-22. [in Ukrainian].
13. LeDyuk, L. (2002). *Uchasnyts'ka demokratiya: referendumy u teoriyi ta na praktytsi* [Participatory democracy: referendums in theory and in practice]. Kharkiv: Tsentr osvitnikh initsiatyv, 157. [in Ukrainian].
14. Onishchuk, M.V. (2009). Zakonodavchi referendumy i zakonodavcha referendna demokratiya: teoretyko-metodolohichni ta normoproektni aspekty [Legislative referendums and legislative referendum democracy: theoretical and methodological and standard project aspects]. *Ekonomika ta pravo* [Economics and Law], 3, 5-9. [in Ukrainian].
15. Onishchuk, M.V. (2010). Typolohiya konstytutsiynykh rezhymiv referendnoyi demokratiyi: teoretyko-metodolohichnyy aspekt [The typology of constitutional regimes of referendum democracy: a theoretical and methodological aspect]. *Byuleten' Ministerstva yustytsiyi Ukrayiny* [Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine], 1, 30-39. [in Ukrainian].
16. Shepelin, I. (2013). Kak rabotayut petitsii v raznykh stranakh [How petitions work in different countries]. *Salídarnasts'* [Solidity]. <http://gazetaby.com/cont/art.php?sn_nid=53579>. (2018, June, 14). [in Russian].
17. Sitars'kyy, O. (2009). Vplyv partiynykh system u perekhidnykh ta demokratychnykh suspil'stvakh. [The Influence of Party Systems in Transitional and Democratic Societies]. *Demokratychne vryaduvannya* [Democratic Governance]. <http://www. lvivacademy.com/visnik3/fail/+Sitarskyj.pdf>. (2018, June, 14). [in Ukrainian].
18. Tytarenko, T. (2009). Rehional'nyy chynnyk u formuvanni politychnoyi identychnosti [Regional factor in the formation of political identity]. *Politychnyy menedzhment* [Political management], 2009, C.55. [in Ukrainian].
19. Usenko-Cherna, ZH. (2012). Zastupnyk holovy TSVK pro vybory: Naybrudnishi v istoriyi Ukrayiny [Deputy Election Commissioner: The worst in the history of Ukraine]. *Ukrayins'ka Pravda* [Ukrainian Truth]. <https://www.pravda.com.ua/news/2012/11/1/6976435/>. (2018, June, 14). [in Ukrainian].
20. Voronov, M.P. (2000). Problemy vdoskonalennya konstytutsiynoho rehulyuvannya referendumu. [Problems of improving the constitutional regulation of the referendum]. *Konstytutsiyne budivnytstvo v Ukrayini: teoriya ta praktyka* [Constitutional Construction in Ukraine: Theory and Practice], 115–118. [in Ukrainian].
21. Yanchuk, A.O. (2009). *Provedennya referendumiv v Ukrayini (konstytutsiyno-pravovi aspekty): avtoreferat dysertatsiya na zobuttya naukovoho stupenyu kandytdata yurydychnykh nauk* [Conduct of referendums in Ukraine (constitutional and legal aspects): dissertation author's abstract on the degree of candidate of legal sciences]. Kyiv: Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayini. [in Ukrainian].