

**О. В. Прієшкіна**

*д. ю. н., професор, професор кафедри конституційного права  
та правосуддя*

*Одеського національного університету імені І. І. Мечникова*

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Актуальність вивчення проблеми полягає в тому, що після отримання Україною незалежності, почався процес становлення громадянського суспільства в Україні та розбудова правової держави, що передбачали перетворення українського народу з об'єкта державного управління на головного суб'єкта влади, що обумовлювало необхідність розвитку і вдосконалення всіх форм народовладдя, і, насамперед, форм безпосередньої демократії.

Згідно зі ст. 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ, який здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1]. Саме визнання Конституцією України за народом

його права здійснювати владу безпосередньо (шляхом виборів, референдумів тощо) є визнанням його повноправним, рівноправним і пріоритетним суб'єктом політичної системи.

Сучасний підхід до конституювання місцевого самоврядування, демократії, безпосередньої демократії пов'язаний з демократизацією державного та громадського життя, з розвитком в Україні громадянського суспільства і правової демократичної держави, що привело до самообмеження державної влади й легалізації державою інших, недержавних інститутів, які продукують локальні співтовариства [2].

Безпосередня (пряма) демократія – це безпосередня участь громадян в управлінні справами суспільства і держави, безпосереднє здійснення державної влади усю країною або в межах окремої її частини. Форми безпосередньої демократії класифікуються за: результатами діяльності (або способом впливу на суспільні відносини) – на імперативні, консультативні, комплексні, правотворчі і ті, що не створюють норм права; механізмом діяльності – на прямо пов'язані з представницькою демократією, опосередковано пов'язані і не пов'язані з представницькою демократією (або відносно самостійні); правовими засадами – на діючі на підставі норм права і діючі на підставі традицій, звичаїв; територіальною ознакою – на національні (загальнодержавні) і місцеві; суб'єктами – на всенародні та групові, індивідуальні [3, с. 107].

Основні принципи демократичної участі народу у прийнятті рішень державною владою були закріплені Радою Європи у цілому ряді юридичних і політичних документів (конвенції, резолюції та рекомендації Парламентської Асамблеї, Кабінету Міністрів, а також Європейської комісії за демократію через право – Венеціанської Комісії), що формують загальний комплекс стандартів демократії для Європи в цілому. Україна, набувши членства у Раді Європи, взяла на себе зобов'язання щодо реформування законодавства у відповідності з європейськими стандартами, де інститут безпосередньої демократії є на високому рівні.

Однією із найгостріших загроз існування демократії, безпосередньої демократії є проблема відсторонення громадян від політичних процесів.

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. Вибори відіграють значну роль у формуванні політичних лідерів. Це дає підстави характеризувати вибори як державотворчу функцію народовладдя [4, с. 296].

Генеральний секретар ООН Кофі Аннан у своєму виступі на засіданні Верховної Ради України 4 червня 2002 р. зазначив, що принципи демократії загально визнані в усьому світі: «Право кожного народу брати участь в управлінні своєю державою ... за допомогою участі у вільних та регулярних виборах, що записано у ст. 21 Загальної декларації прав людини, не виділяє будь-яку культуру серед інших. Всюди люди цінують свою свободу вибору, а також відчують потребу впливати на рішення, які відбиваються на їхньому житті [5].

В цьому випадку відсторонення громадян від політичних процесів, а саме голосування, відбувається шляхом, по-перше – дуже низької обізнаності, прозорості та довіри громадян до виборчого процесу та його легітимності в цілому; по-друге – створенням штучних спеціальних умов для отримання права голосу; по-третє – відсутності юридичного обов'язку, виборця брати участь у голосуванні (обов'язкового вотуму). Щодо права особи балотуватись та бути обраним, то тут взагалі створені несприятливі законодавчі умови, які унеможливають в деяких випадках таке право.

Найбільш універсальною формою безпосередньої демократії є інститут референдуму, зокрема, його різновид – місцевий референдум, оскільки активне залучення громадян у процеси прийняття рішень на місцевому рівні є умовою успішної реалізації політики децентралізації державної влади в Україні. Право громадян на волевиявлення через місцеві референдуми закріплене у Конституції та міжнародних актах.

У суспільно-політичному житті України місцеві референдуми появилися порівняно недавно, але набули значного поширення, перетворившись на політичну та правову реальність нашого часу. Місцеві референдуми в Україні – це вища, пріоритетна форма безпосереднього волевиявлення територіальної громади щодо вирішення питань місцевого значення за допомогою голосування в межах повноважень, визначених Конституцією України. В перспективі було б доцільним розробити та прийняти новий закон про місцеві референдуми. У перехідні періоди розвитку суспільства й держави, зокрема, коли відбувається жорстка конфронтація між різними структурами державного механізму, саме за допомогою референдумів можливо вирішувати деякі концептуально важливі питання, при цьому варто враховувати політичну ситуацію та особливості її застосування [2].

Парламентська Асамблея Ради Європи (далі – ПАРЄ) відзначила, що реальна демократія залежить від активної участі у суспільних справах усіх громадян. Їх участь у політичному житті та співпраця у рамках політичних інститутів, таким чином, є вирішальним фактором для нормального функціонування демократичних інститутів [4].

Громадянське суспільство надає громадянам альтернативний спосіб доносити різні погляди та забезпечувати різні інтереси у процесі прийняття рішення.

Громадський контроль здійснюється громадянами України, об'єднаннями громадян і виражається у конституційному праві отримувати і здобувати інформацію про державно-владну діяльність та направляти звернення (пропозиції, заяви і скарги) до відповідних 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 у порядку ч.2 ст.55 Конституції України.

Неурядові громадські організації становлять найважливішу складову участі у відкритому, демократичному суспільстві шляхом залучення великої кількості осіб. Той факт, що багато хто з цих осіб

також є виборцями, підкреслює додатковий зв'язок з представницькою демократією. Громадські організації можуть принести у процес прийняття рішень знання і незалежний досвід, оскільки одна людина не спроможна донести свою позицію до влади, а, отже, вона потребує однодумців, які в своїй сукупності мають змогу об'єднатися та сформувані єдині цілі та напрями діяльності.

Але тут є проблема, яка пов'язана з тим, що держава з одного боку, не може втручатись у діяльність громадських організацій, але у відповідності з діючим законодавством може здійснювати контроль за діяльністю, також, може відмовити в реєстрації громадського об'єднання та здійснює податковий контроль за джерелами та розмірами прибутків і інших фінансових надходжень, а також правильністю сплати податків. Громадські організації повинні декларувати свою діяльність і нести відповідальність за неї, а за порушення законодавства громадські організації несуть юридичну відповідальність. Одним із видів такої відповідальності є примусовий розпуск (ліквідація) на підставі рішення суду.

Згідно Європейської конвенції з прав людини та основних свобод (далі – ЄКПЛ) [6], гарантується свобода вираження думки (ст. 10 ЄКПЛ), а також свобода зборів і асоціацій (ст. 11 ЄКПЛ) і відповідне прецедентне право Європейського суду з прав людини [6]. Розширення рівня місцевого самоврядування в Україні до європейських стандартів приведе до демократизації нашого суспільства, залучення мільйонів громадян до управління районами і державою взагалі, прискорення реформи і виходу держави із затяжної економічної кризи [7].

Залучення громадських організацій до процесу прийняття рішень відбувається поступово, спочатку це буде відповідна інформація, консультація, діалог та партнерство, а саме партнерство вже вважається найвищим рівнем залученості.

Таким чином, розвиток процесів демократизації в Україні й інших державах Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД), децентралізація в них системи територіального управління, підвищення самостійності органів місцевого самоврядування, безпосе-

редньої демократії та її форм на рівні міст та регіонів у вирішенні соціально-економічних завдань, зміни загальних умов у відносинах між державами, не тільки СНД, але й держав, які раніше належали до антагоністичних блоків дозволяє дійти висновків про актуальність та насущну необхідність розвитку та вдосконалення організаційно-правових форм безпосередньої демократії в Україні.

Істотний вплив на формування безпосередньої демократії та її організаційно-правових форм мають міжнародні стандарти локальної демократії, які розроблені спільно державами в рамках європейських інтеграційних структур, наприклад, у рамках Ради Європи, регулюють не тільки найважливіші питання становлення безпосередньої демократії, але також багатоаспектності питання міжнародного економічного і спеціального співробітництва, участі молоді у функціонуванні місцевої демократії, що впливає на формування та розширення форм безпосередньої демократії. Україна приєднується до глибоких інтеграційних процесів, що відбуваються в рамках Ради Європи, сприймає, визнає, реалізує міжнародні стандарти локальної демократії, що є великим свідченням бажання нашої держави приєднатися до сім'ї європейських народів.

#### Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР з наст. змін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>. – Назва з екрана.
2. Прієшкіна О. В. Місцева демократія в Україні: інститути та організаційно-правові форми реалізації: Монографія / О.В. Прієшкіна. – О.: Фенікс, 2005. – С.5-59.
3. Білоскурська О. Щодо поняття конституційних обов'язків / О. Білоскурська // Право України. – 2004. – №10. – С.85-88.
4. Instruments of citizen participation in representative democracy [Electronic Resource]. – Mode of access: [http://assembly.coe.int/nw/xml/Xref/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16532&lang=en](http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16532&lang=en). – The title from the screen.
5. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії та практики. До 10-ої річниці незалежності України / За ред. В.Ф. Погорілка. – К., 2001. – 300 с.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004). – Назва з екрана.
7. Прієшкіна О. В. Місьцеве самоврядування в Україні: правове регулювання безпосередньої демократії: Навч. посібник / О.В. Прієшкіна. – К.: Кондор, 2004. – 332 с.