

Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування, конституційне, адміністративне, інформаційне фінансове право, конституційний та адміністративний процес

ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

Стогова О.В.,
к. політ. н., доцент кафедри
конституційного права,
теорії та історії держави і права

Демократія як спосіб організації суспільно-політичного життя має дві організаційні форми – пряму (безпосередню) і представницьку. Пряма форма визнається найсправедливішою, незважаючи на труднощі її реалізації. Найпоширенішим механізмом прямої демократії є референдум, адже саме під час референдуму громадянин не передає своїх політичних прав депутату або делегату, а самостійно приймає політичне рішення. Найвищий ступінь легітимності політичних рішень досягається прямим голосуванням народу. Референдум веде до легітимації управління, оскільки люди більше довіряють рішенням, у затвердженні яких мали можливість приймати участь [1].

На місцевому рівні у теорії права та політології виділяють наступні види прямого волевиявлення: місцевий референдум, місцева ініціатива і відкликання посадової особи. Місцевий референдум дає змогу передати питання на розгляд виборців. Місцева ініціатива надає кожному можливість ініціювати місцеву подію. Коли певна кількість людей, встановлена законодавством, звертається з підписаною петицією, рішення ставиться на голосування депутатів. У разі схвалення ними таке рішення набуває сили закону. Відкликання - це спосіб, який дозволяє виборцям усунути з посади мера, депутата. Як і місцева

ініціатива, цей процес розпочинається із петиції, яку має підписати встановлена законом кількість виборців [2, с. 305].

Особливими демократичними механізмами, які передбачені законодавством України є щорічні загальні збори територіальної громади (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: загальні збори - зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення; ст. 8 регламентує їхнє проведення), а також громадські слухання (ст. 13 вказаного закону), місцеві ініціативи (ст. 9) та залучення громадян до роботи у дорадчих, консультативних, тимчасових групах [3].

Ст. 69 Конституції України зазначає: «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдуми та інші форми безпосередньої демократії», таким чином в Україні на конституційному рівні визнається право громадян на пряму демократію. Основним механізмом прямої демократії Конституцією України визнається референдум. Ст. 143 прямо вказує, що «територіальні громади забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів» [4]. А відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцевий референдум - форма прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування, шляхом прямого голосування.

Слід зазначити, що сама необхідність спеціального закону для проведення місцевого референдуму не завжди підтверджується міжнародною практикою: відповідного закону, наприклад, немає в таких країнах як Бельгія, Італія, Люксембург, Португалія, Фінляндія та Швеція. У цих країнах законодавець вирішив, що достатньо конституційного закріплення права на проведення місцевого референдуму та окремих розділів у національному законодавстві щодо організації влади на місцях.

В Україні з 1991-го по 2012 р. було зафіксовано 178 ініціатив [5] щодо проведення місцевих референдумів. Через відсутність закріпленого законом механізму призначення місцевого референдуму з листопада 2012 року його

проведення в Україні є неможливим. Конституція України (ст. 38) гарантує кожному громадянину право “брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах”. Однак після набрання у 2012 р. чинності Закону України “Про всеукраїнський референдум”, яким скасовувався Закон України «Про Всеукраїнський та місцевий референдуми» зникає і законодавчо закріплений механізм ініціювання та проведення місцевих референдумів. Процес децентралізації влади, що відбувається в Україні передбачає розширення прав громадян на вирішення питань місцевого значення. Дієвим механізмом прийняття рішень у межах територіальних громад мали би стати саме місцеві референдуми.

Відповідно до даних, зібраних Лабораторією законодавчих ініціатив [5], переважна більшість ініційованих з 1991 по 2012 рік референдумів була реалізована, а рішення, які були винесені на голосування, — схвалені. Порівняно мала кількість ініціатив, які визнано недійсними, незаконними, або випадків, коли ухвалені рішення не виконувалися, дозволяє вважати механізм застосування місцевого референдуму в Україні досить дієвим. Співвідношення схвалених та відхилених рішень наступне: 92 % всіх рішень, винесених на референдум, було схвалено, тоді як лише 8 % — відхилені за результатами голосування. Особливо показим є те, що тільки 3,5 % (з 8 %) референдумів було визнано недійсними за результатами проведення народного голосування через нижчу явку, ніж закріплено законом (становила менше 50 % від зареєстрованих виборців). Цей факт дозволяє стверджувати, що несхвалені рішення є свідомою позицією виборців стосовно запропонованих питань, а не наслідком ігнорування ініціативи як такої. У більшості випадків громадяни демонстрували високий активність на місцевих референдумах.

При цьому більшість референдумів було проведено щодо рішень, які, відповідно до Закону, могли бути ухвалені виключно шляхом місцевого референдуму. Так, на вимогу закону було ініційовано 75 місцевих референдумів (із загальної кількості ініційованих 178).

Основною проблемою функціонування механізму місцевих референдумів є невиконання рішень, ухвалених на референдумах. Зокрема, 16 рішень, схвалених місцевими референдумами, не було виконано, що становить 12 %. Слід визнати, що такий відсоток є доволі високим, оскільки з усіх рішень ухвалене на місцевому референдумі має вищу юридичну силу і набирає чинності одразу після оприлюднення результатів голосування (ст. 44 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»).

Таким чином, право громадян на проведення місцевого референдуму гарантоване ст. 38 Конституції України та ст. 7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якій визначений його предмет та обов'язковість виконання на відповідній території. Але зазначено, що порядок призначення та проведення визначаються законом про референдум. На даний час Закону України, який би регламентував проведення місцевого референдуму не існує. До 6 листопада 2012 року діяв Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [6], який втратив чинність на підставі Закону України «Про всеукраїнський референдум» [7].

У рамках здійснення реформи децентралізації бракує законодавчої бази врегулювання механізму проведення місцевих референдумів. На сьогоднішній день зареєстровано наступні законопроекти, якими має регулюватися цей механізм: «Про місцевий референдум» (№ 2145а-1 від 03.07.2015, 2145а- 2 від 06.07.2015, 2145а-3 від 08.07.2015).

Використана література:

1. Brooks S. Public Policy in Canada: an Introduction. 2-nd ed. – Toronto, 1993.
2. Основи демократії: Навч. посібник для студентів вищ. навч. закладів / За заг. Ред. А. Колодій; Укр.-канад. проект «Демократична освіта», Інститут вищої освіти. – К.: вид-во «Ай-Бі», 2002. – 684 с.

3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show>

4. Конституція України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/constitution>

5. Місцевий референдум в Україні: унормувати чи ігнорувати? [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://parlament.org.ua/2017/04/10/mistsevyj-referendum-v-ukrayini-unormuvaty-chy-ignoruvaty/>

6. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1286-12>

7. Закон України «Про всеукраїнський референдум» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>

Стогова, О.В. Правові основи прямої демократії в Україні [Текст] / О.В. Стогова // Актуальні питання юриспруденції: теоретичний та практичний виміри: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 25-26 квітня 2018 року). - у 2-х ч. - Ч. 1. - Суми: Сумський національний аграрний університет, 2018. - С. 189-192.