

**В.Д.Воднік, канд.філос.наук, доцент**

## **РОЛЬ РЕФЕРЕНДУМІВ У ЗДІЙСНЕННІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

Основою організації та здійснення державної влади є принцип народного суверенітету, який зафіксований у переважній більшості основних законів і має по суті універсальне значення. Сучасне трактування ідеї народного суверенітету було запропоноване Ж.-Ж. Руссо, котрий виходив з так званого «суспільного договору» і визнавав існування «загальної волі», або волі народу. І сьогодні ідея народного суверенітету, яка історично відіграла видатну роль у державно-правових перетвореннях, розглядається як своєрідний постулат, що передбачає народовладдя.

Реалії свідчать, що конституційне закріплення ідеї народного суверенітету зумовлює впровадження певних механізмів її реалізації, які охоплюються поняттями безпосередньої демократії і представницької демократії. Як відомо, основними формами безпосередньої демократії є вибори та референдуми.

Референдум (від лат. *referendum*- — те, що має бути повідомлене) — спосіб прийняття законів та інших рішень з найважливіших питань суспільного життя прямим волевиявленням громадян через всенародне голосування.

В Україні даний інститут зафіксований на конституційному рівні. Засади за змістом цього інституту визначені у Розділах III і XIII Основного Закону. У свою чергу, порядок проведення референдумів регламентується Законом України «Про всеукраїнський та місцевий референдуми». Останній, щоправда, був прийнятий ще в 1991 році, й з часу прийняття зазнавав лише незначних змін. Як результат, цей закон не дає відповіді на ряд питань, пов'язаних з проведенням референдумів. Більше того, низка його положень, зокрема в «технологічній» частині, яка регламентує порядок формування та діяльності комісій з

референдумів, їх повноваження, організацію голосування, підрахунок голосів, оскарження рішень, дій та бездіяльності, пов'язаних з підготовкою та проведенням референдумів, не кореспондується з аналогічними нормами виборчого законодавства, що також не відповідає загальноєвропейським тенденціям у правовому регулюванні виборчого та референдумного процесів, не узгоджується з нормами Конституції.

Таким чином, актуальним є створення реальної нормативно-правової бази для функціонування в нашій країні такого механізму реалізації ідеї народного суверенітету, яким є референдум.

Варто відзначити, що парламентами попередніх скликань були здійснені неодноразові спроби перегляду Закону «Про всеукраїнський та місцевий референдуми» у напрямі, зокрема, приведення його положень у відповідність до Основного Закону України. Проте жодна з цих спроб не виявилась успішною з огляду на відсутність у політиків спільного бачення відповідей на ряд важливих питань, наприклад - щодо предмету всеукраїнського референдуму (можливості проведення законодавчих референдумів, винесення на референдуми питань зовнішньополітичного курсу тощо), суб'єктів і порядку їх ініціювання (наприклад народом) тощо. У цьому випадку Україна не є єдиним винятком із загальноєвропейської практики, адже в деяких країнах Східної Європи (наприклад в Чехії) спірні проблеми референдумного процесу також досі не вирішено, що має наслідком відсутність відповідного законодавчого регулювання.

Референдум є одним із найвизначніших інститутів демократії, який дає змогу населенню безпосередньо вирішувати актуальні питання держави й суспільства. Роль і значення його в системі інститутів демократії визначається наступним:

- 1) шляхом референдуму народ безпосередньо є верховним законодавцем, що санкціонує найважливіші загальнообов'язкові правові норми для всіх державних органів, посадових осіб і громадян;

2) референдуми сприяють подальшому розвитку правосвідомості народу. Закони мають відбивати не тільки назрілі потреби економічного розвитку, але й відповідати політичним, правовим і моральним поглядам і переконанням народу. Закони, прийняті народним голосуванням, будуть повніше відбивати ступінь політичної зрілості й культури народу;

3) референдуми є однією з найважливіших форм виявлення й розвитку громадської думки.

Позитивна громадська думка, яка сформувалася навколо даного законопроекту, надає нормативному акту високий авторитет і створює моральні стимули й гарантії для його добровільного й сумлінного виконання громадянами;

4) референдуми сприяють найбільш повному здійсненню соціальної функції народу — громадського контролю за діяльністю вищих і місцевих представницьких органів, підвищенню відповідальності депутатів перед виборцями. Оскільки на референдумах дається імперативна громадська оцінка законопроектів, це зобов'язує депутатів удосконалювати свою законотворчу, нормотворчу діяльність;

5) інститут референдуму сприяє розвитку суспільного інтересу народу до державних і суспільних справ, підсиленню впливу й діяння громадян на політичне, господарське й культурне життя країни, тому що з цих питань насамперед будуть проводитися народні голосування.

Референдум, особливо загальнодержавний, є досить дорогим заходом, що зумовлює його проведення лише при вирішенні найважливіших державних питань. Але можливість проведення референдуму, особливо за народною ініціативою, постає як свідчення того, що нормально закріплена установча влада народу може бути фактично реалізована.

Розглядати референдум необхідно з позицій його законодавчої регламентації, оскільки без урахування особливостей його законодавчого регулювання не можна у повній мірі зрозуміти ту реальну позитивну роль, яку він відіграє як домінуюча форма прямого народовладдя. Законодавство в

кожній державі віддзеркалює традиції, які склалися протягом певного часу еволюції цієї держави, менталітет її народу, ступінь демократизації та інші фактори, які впливають на становлення і розвиток системи безпосередньої демократії. До того ж, визначаючи поняття референдуму, необхідно враховувати різноманіття видів цієї форми безпосередньої демократії. Кожному виду референдуму притаманні специфічні риси, які характеризують його відповідно до ряду критеріїв.

На відміну від інших форм безпосередньої демократії, таких як вибори, всенародні обговорення, всенародні опитування, петиції тощо, референдум дає народові можливість самому оцінювати головні зміни у суспільному житті та визначати їх розвиток. За допомогою референдуму народ безпосередньо є верховним законодавцем, який санкціонує найважливіші загальнообов'язкові правові норми.

Якщо порівнювати проведення референдуму з прийняттям рішення представницьким органом, то він, при всьому його демократизмі, має серйозні недоліки. Голосуючи на референдумі, громадянин дає однозначну відповідь на сформульоване конкретним органом питання — чи згоден він із запропонованим рішенням, чи заперечує проти нього. Відповідь дається в цілому за формулою «так» — «ні», «згоден» — «не згоден». Оскільки голосуючий референдарій обмежений необхідністю дати тільки стверджувальну або негативну відповідь, він не може висловити своє ставлення до окремих положень або частини проекту, внести поправки, доповнення. Він може це свідомо зробити, якщо буде завчасно ознайомлений з текстом проекту рішення, що пропонується, й візьме участь у його обговоренні. Цього можна досягти лише шляхом організації проведення всенародних обговорень змісту відповідних питань, що виноситимуться на референдум. Тобто слід поєднати дві форми прямої демократії — громадське обговорення проекту рішення й референдум. Це дає можливість враховувати громадську думку з конкретних питань. Підводячи підсумки таких обговорень, представницький орган має

враховувати його результати в остаточному тексті проекту державного чи самоврядного рішення, що виноситься на референдум.

Процес вивчення, аналізу, дослідження питань, які виносяться на референдум, має передувати призначенню референдуму. Інакше руйнується доктрина верховенства народу, принцип обов'язковості рішень, прийнятих шляхом народного голосування, їх вищої юридичної сили, що пов'язується з відповідними негативними наслідками та відповідальністю.