

В. Гедульянов,
кандидат економічних наук

ПРЕДСТАВНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ, НАРОДНЕ ПРЕДСТАВНИЦТВО ТА ПРИНЦИП НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Демократія класифікується за різними ознаками. У залежності від способу участі виборців в її здійсненні вона поділяється на пряму (безпосередню) та представницьку (опосередковану). Традиційний для юридичної літератури поділ демократії на пряму та представницьку обумовлюють важливість аналізу доктринальних підходів до питання представництва (народного представництва).

Проаналізувавши праці античних філософів, відомих політико-правових діячів середньовіччя та епохи буржуазних революцій, П.В. Романюк узагальнив, що «в світлі цих досліджень сучасна представницька демократія як розвинутий та динамічний інститут представництва та врахування суспільних інтересів, відображає погляди всієї політичної палітри суспільства в процесі формування органів державної влади, ... адже саме порядок формування органів народного представництва забезпечує участь найбільшого числа громадян у вирішенні завдань, що стоять перед суспільством і державою» [1, с. 25]. Слід повністю погодитись з цим узагальненням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. При написанні цієї статті використано праці відомих фахівців з конституційного права, які досліджували питання, пов'язані з інститутом представницької демократії, як на монографічному рівні (В.М. Шаповал, М.В. Цвік, Я.І. Богів, П.В. Романюк та інші), так і у стат-

тях в наукових фахових виданнях (дивись, наприклад, [2 – 5]).

Метою статті є аналіз співвідношення між поняттями «представницька демократія», «народне представництво» та принципом народного суверенітету в Україні.

Основний текст. Демократія у таких своїх видах, як пряма та представницька, тісно пов'язана з принципом народного суверенітету.

Суверенітет традиційно виступає як синонім поняття «незалежність», але не в усіх випадках. Доктрина конституційного права розглядає суверенітет у трьох його різновидах: державний суверенітет, народний суверенітет та національний суверенітет.

Державний суверенітет є одною з ознак сучасної держави (держава – це організація політичної влади, яка має суверенітет, поширюючи свою владу через апарат управління та примусу на певну територію, встановлюючи загальнообов'язкові правила поведінки та стягуючи податки та збори). Державний суверенітет асоціюється з незалежністю держави у внутрішніх та зовнішніх відносинах.

Національний суверенітет має тісний зв'язок з культурними правами людини і громадянина, та передбачає право та реальну здатність конкретної нації самостійно визначати питання свого подальшого розвитку, так само як і свого поточного існування.

Народний суверенітет – це народовладдя, повнота влади народу на території конкретної країни. Від-



повідно до Преамбули, Конституція України була прийнята від імені Українського народу, виражаючи суверенну волю народу. Відповідно до статті 5 Основного Закону:

– «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування;

– право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами;

– ніхто не може узурпувати державну владу» [6].

У доктрині національного конституційного права народний суверенітет найчастіше розглядається як один з принципів конституціоналізму (Я.І. Богів навіть обґрунтував пропозицію уважати його одним з двох основоположних принципів конституціоналізму, разом з принципом прав людини, дивись [7]), та як одна з основ конституційного ладу України.

Принципу народного суверенітету характерна така ознака, як єдність влади народу. А тому у доктрині конституційного права пряма та представницька демократія не протиставляються одна одній. У дослідженнях наголошується на необхідності синергії з цього питання.

Щодо прочитаних вище положень статті 5 Конституції України відомий фахівець з конституційного права Ю.М. Тодика сформулював, що «установча влада українського народу є джерелом і основою співробітництва розділеної державної влади, всі гілки державної влади походять від установчої влади народу» [8, с. 101]. Варто погодитись з цією тезою та підкреслити, що принцип народного суверенітету тісно пов'язаний з народним представництвом. Один з найвідоміших українських фахівців з конституційного права В.М. Шаповал підкреслив щодо народного пред-

ставництва, що «засобом його забезпечення виступають загальні, тобто загальнонародні, вибори представників» [9, с. 20].

Професор М.В. Цвік на підставі ступеня наблизеності державного органу до його безпосереднього обрання пропонував виокремлювати органи первинного та вторинного народного представництва. На думку відомого дослідника, первинне представництво – це здійснення народом державної влади через обраних ним представників, які уповноважені виражати його інтереси і державну волю, втілюючи її в законодавчій та (або) у виконавчо-розпорядчій діяльності. Вторинним ж представництвом, на думку М.В. Цвіка, є здійснення державної влади через органи безпосередньо уповноважені на це вищими представницькими органами чи посадовими особами держави (органами первинного представництва) [10, с. 151]. Це спостереження є влучним, однак воно не набуло поширення в українській юридичній літературі.

Більшого поширення набула подібна за своїм змістом пропозиція – розглядати народне представництво у вузькому та у широкому розумінні (так робить, наприклад, П.В. Романюк [1, с. 26–27]). Народне представництво у широкому розумінні – це функціонування усіх органів та посадових осіб публічної влади, а у вузькому розумінні – лише тих органів та посадових осіб публічної влади, які обираються шляхом прямих виборів. З цього питання В.М. Шаповал висловився так: «народне представництво пов'язують передусім із прямими виборами, адже непрямі вибори об'єктивно не забезпечують представництву такої якості, і в такому разі про народне представництво можна говорити лише як про опосередковане» [11, с. 20]. Слід погодитись з відомим дослідником та зазначити, що у подальшому поняття «народне представництво» у нашій праці буде



застосовуватися у вузькому розумінні.

Повертаючись до напрацювань П.В. Романюка слід зазначити, що він, на підставі проведеного ним монографічного дослідження на тему «Конституційно-правові засади інституту представницького мандату в Україні» сформулював, що «на сучасному етапі розвитку суспільства умовно можна виділити найбільш загальні риси сучасної моделі народного представництва:

- 1) вираження верховенства волі народу;
- 2) здійснення державної влади від імені народу;
- 3) репрезентація інтересів усього народу, а не його частини;
- 4) допустимість різних демократичних механізмів формування представницьких органів;
- 5) колегіальність представницького органу народу;
- 6) засіб обмеження верховної влади (шляхом врівноваження всіх гілок влади);
- 7) обмеженість у часі представництва» [1, с. 29–30].

З більшістю пунктів цього переліку варто повністю погодитись, але кілька пунктів викликають зауваження.

У переліку, запропонованому П.В. Романюком, привертає увагу пункт третій – «репрезентація інтересів усього народу, а не його частини». Слід зазначити, що у цій частині перелік ймовірно що потребує уточнення – по відношенню до місцевого самоврядування, його органів та посадових осіб. Адже традиційно ті з цих органів, які обираються безпосередньо населенням, вважаються представницькими – місцеві ради. Так само в юридичній літературі висловлюється думка щодо представницької природи мандата сільського селищного, міського голови (дивись, наприклад, монографічну працю [12] та супутні публікації Ю.Ю. Бальція). Таким чином, і у пункті 2 переліку (здійснення державної влади від імені

народу) більш коректним буде вести мову про здійснення публічної влади від імені народу.

Крім того, потребує уточнення і пункт 5 «колегіальність представницького органу народу». Більшість вчених все ж дотримується думки, що представницькі мандати мають і глави держав, які обираються шляхом виборів, і мери населених пунктів (в Україні – сільські, селищні, міські голови).

Відомий фахівець з конституційного права професор М.В. Савчин сформулював, що «сучасне народне представництво має за своїм походженням цивільно-правовий інститут представництва, згідно з яким принципал наділяє довірену особу певними повноваженнями, а в свою чергу довірена особа має діяти в інтересах довірителя-принципала, тобто представник наділяється певним мандатом довіри. Однак перебіг політичного процесу, переслідуючи певні суспільні інтереси, базується на компромісі, що доволі часто призводить до істотних труднощів у виконанні певних зобов'язань перед власним електоратом» [13, с. 219]. Таким чином, при дослідженні інституту представницької демократії питання правового статусу представницьких органів, посадових осіб не можуть вирішуватися окремо від проблематики правового статусу осіб, наділених представницьким мандатом.

Також, важливим для подальших досліджень інституту представницької демократії в Україні є вирішення питання щодо того, які органи належать до числа представницьких органів (у вузькому розумінні) та які особи мають представницький мандат.

Не викликає сумнівів, що на загальнодержавному рівні до числа цих органів належить Верховна Рада України – Парламент України. Про це свідчать положення Конституції України 1996 року (наприклад, частини 2 ст. 78), а також і рішення Конституційного Суду України (наприклад, абзац 2 п. 3 мотивуваль-



ної частини Рішення по справі про сумісництво посад народного депутата України та міського голови від 6 липня 1999 року).

Дискусії щодо наявності або відсутності представницького мандату у Глави держави В.М. Шаповал пояснив тим, що інститут народного представництва найбільш інтенсивно формувався у період буржуазних революцій. «У зв'язку з тим, що до ХХ ст. інститут виборного президента був мало не унікальним, народне представництво фактично ототожнили з парламентом або його нижньою палатою» [11, с. 20]. Слід повністю погодитись з цією точкою зору.

Щодо Президента України, більшість дослідників погоджується з тим, що його мандат є представницьким, а отже – він належить до числа представницьких органів (одноособових). Цю тезу переконливо обґрунтував П.В. Романюк [1, с. 150–151]. Про наявність представницького мандату у Президента свідчать положення Конституції України 1996 року (наприклад, частини 4 ст. 103), а також і рішення Конституційного Суду України (наприклад, абзац 2 п. 3 мотивувальної частини Рішення по справі про сумісництво посад народного депутата України та міського голови від 6 липня 1999 року).

Представницький мандат мають депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, про що свідчать положення Конституції України 1996 року (наприклад, частини 1 ст. 136), а також і рішення Конституційного Суду України (наприклад, абзац 2 п. 3 мотивувальної частини Рішення по справі про сумісництво посад народного депутата України та міського голови від 6 липня 1999 року).

У більшості сучасних дослідників не викликає сумнівів, що до числа представницьких органів належать не лише органи державної влади, але й органи місцевого самовряду-

вання (дивись, наприклад, [14; 15; 16]). Про наявність представницького мандату на рівні місцевого самоврядування свідчать положення Конституції України 1996 року (наприклад, ст. ст. 140–141), а також і рішення Конституційного Суду України (наприклад, абзац 2 п. 3 мотивувальної частини Рішення по справі про сумісництво посад народного депутата України та міського голови від 6 липня 1999 року). Однак, зазначені положення не містять повного переліку таких органів та осіб, коли йдеться про місцеве самоврядування – назва Рішення єдиного органу конституційної юрисдикції свідчить про те, що у ньому йдеться лише про міського голову (поза увагою Конституційного Суду України залишилися сільські голови, селищні голови). А тому це питання потребує більш ґрунтового наукового аналізу.

Висновок. Пряма демократія передбачає, що влада здійснюється народом безпосередньо – рішення можуть прийматися на виборах, референдумах (найчастіше, але також існують і інші форми прямої демократії). Одним із проявів прямої демократії дослідники вважають імперативний мандат.

Представницька демократія передбачає, що влада здійснюється представницькими органами, які формуються виборцями та склад яких періодично оновлюється. Дослідники висувають різні пропозиції щодо номенклатури (переліку) цих органів, про це йтиметься у подальших частинах статті. Одним із проявів представницької демократії фахівці з конституційного права вважають вільний мандат. Цікавим є той факт, що з представницькою демократією асоціюється вільний мандат, з прямою – імперативний. А ось інші види мандатів (наприклад, змішаний мандат) вчені не співвідносять з прямою та / або представницькою демократією.



Автором констатовано, що традиційний для юридичної літератури поділ демократії на пряму та представницьку обумовлюють важливість аналізу доктринальних підходів до питання представництва (народного представництва).

Узагальнено, що принципу народного суверенітету характерна така ознака, як єдність влади народу. А тому у доктрині конституційного права пряма та представницька демократія не протиставляються одна одній. У дослідженнях наголошується на необхідності синергії з цього питання.

Аргументовано, що в Україні народне представництво має місце не лише на державному рівні, але й на рівні Автономної Республіки Крим та адміністративно-територіальних одиниць (місцеве самоврядування). Зазначено, що коректним буде вести мову про здійснення публічної влади від імені народу.

Проаналізовано, що більшого поширення набула подібна за своїм змістом пропозиція – розглядати народне представництво у вузькому та у широкому розумінні. Народне представництво у широкому розумінні – це функціонування усіх органів та посадових осіб публічної влади, а у вузькому розумінні – лише тих органів та посадових осіб публічної влади, які обираються шляхом прямих виборів.

Сформульовано, що важливим для подальших досліджень інституту представницької демократії в Україні є вирішення питання щодо того, які органи належать до числа представницьких органів (у вузькому розумінні) та які особи мають представницький мандат. Запропоновано уважати належними до числа цих суб'єктів: Верховну Раду України, Президента України, Верховну Раду Авто-

номної Республіки Крим, сільські, селищні, міські, районні, обласні ради, а також районні у містах ради, сільських, селищних, міських голів.

Автором запропоновано уважати, що при дослідженні інституту представницької демократії питання правового статусу представницьких органів, посадових осіб не можуть вирішуватися окремо від проблематики правового статусу осіб, наділених представницьким мандатом.

Ключові слова: демократія, представницька демократія, безпосередня демократія, принцип народовладдя, народний суверенітет, влада народу.

Hedulianov V. Representative democracy, people's representation and the principle of people's sovereignty in Ukraine

The author stated that the traditional legal literature division of democracy into direct and representative determines the importance of the analysis of doctrinal approaches to the issue of representation (people's representation).

It is summarized that the principle of popular sovereignty is characterized by such a feature as the unity of the power of the people. Therefore, in the doctrine of constitutional law, direct and representative democracy are not opposed to each other. Research emphasizes the need for synergy on this issue.

It is argued that in Ukraine, people's representation takes place not only at the state level, but also at the level of the Autonomous Republic of Crimea and administrative-territorial units (local self-government). It was noted that it would be correct to talk about the exercise of public power on behalf of the people.

It has been analyzed that a proposal similar in content has become more widespread – to consider people's representation in a narrow and a



broad sense. People's representation in a broad sense is the functioning of all bodies and officials of public power, and in a narrow sense – only those bodies and officials of public power who are elected through direct elections.

It is formulated that it is important for further research into the institution of representative democracy in Ukraine to resolve the issue of which bodies are representative bodies (in the narrow sense) and which persons have a representative mandate. It is proposed to consider the following entities as belonging to the following entities: the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, village, settlement, city, district, regional councils, as well as district councils in cities, and also village, settlement, and city heads.

The author suggests considering that when studying the institution of representative democracy, the issue of the legal status of representative bodies and officials cannot be resolved separately from the issue of the legal status of persons endowed with a representative mandate.

Key words: democracy, representative democracy, direct democracy, the principle of people's power, people's sovereignty, people's power.

Література

1. Романюк П. В. Конституційно-правові засади інституту представницького мандату в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 180 с.
2. Qaracayev S. Axiological Function of The Constitutional Court of The Republic of Azerbaijan. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 3. С. 135-138.
3. Qaracayev S. Local Self-government in the Republic of Azerbaijan: Problems of the Administrative Supervision. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2022. № 57. С. 24-27.

4. Мішина Н.В. Організаційна форма місцевого самоврядування «рада – голова». *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2022. Т. 28. С. 26-32.

5. Мішина Н.В. Адміністративно-правові проблеми державного контролю. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2021. Т. 28. С. 160-165.

6. Конституція України 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

7. Богів Я. І. Народний суверенітет та права людини як два основоположні, взаємопов'язані принципи конституціоналізму. *Lviv Polytechnic National University Institutional Repository*. URL: http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20papers/037-207-210.pdf

8. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины: учебное пособие. Харьков: Факт, 1999. 320 с.

9. Про внесення змін і доповнень до статей 104, 114-5 і 114-9 Конституції (Основного Закону) України: Закон України від 27 жовтня 1992 р. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 49. Ст. 671.

10. Цвік М. В. Взаємодія законодавчої, виконавчої влади та референдуму в системі народовладдя. *Вісник Академії правових наук України*. 1995. № 3. С. 27-35.

11. Шаповал В. М. Основы теории парламентаризма. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. 136 с.

12. Бальцій Ю.Ю. Правовий статус міського голови в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2007. 176 с.

13. Савчин М. В. Порівняльне конституційне право: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 328 с.

14. Журавель Я.В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. К., 2007. 22 с.

15. Тулик І.І. Конституційно-правові засади делегування повноважень як форма взаємодії органів публічної влади: дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2016. 223 с.

16. Назарко А.Т. Міське самоврядування в Україні: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 28 с.

