

УДК 342.34

DOI [HTTPS://DOI.ORG/10.24144/2788-6018.2025.06.1.33](https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.1.33)

ОСНОВНІ ФОРМИ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Толкачова І.А.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного та адміністративного права
Національного транспортного університету
ORCID: 0000-0003-3545-1496

Пінчук І.А.,

здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти
факультету економіки та права
Національного транспортного університету
ORCID: 0009-0001-6765-3351

Толкачова І.А., Пінчук І.А. Основні форми безпосередньої демократії в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аспект.

У науковій статті здійснено порівняльний аналіз основних форм безпосередньої демократії в Україні та зарубіжних країнах через призму їх правового регулювання, практичного застосування та інституційних особливостей. Розглянуто теоретичні основи народовладдя як основного принципу демократичного управління, а також його реалізація на практиці в різних правових системах. Автори аналізують правові механізми забезпечення народовладдя, зокрема вибори, референдуми, а також інші форми безпосередньої демократії, що існують в Україні та демократичних країнах.

Особлива увага приділяється специфіці української політичної системи, де народовладдя закріплене в Конституції України як основний принцип, але його реалізація є обмеженою через ряд правових та соціальних факторів. У статті розглянуто також різні форми народовладдя в зарубіжних країнах, зокрема в Федеративній Республіці Німеччина, Французькій Республіці, Республіці Ірландія, Швейцарській Конфедерації, Великій Британії, Сполучених Штатах Америки, які мають більш розвинені механізми прямої демократії, зокрема через референдуми, що активно використовуються на всіх рівнях державного управління.

Автори визначають ключові відмінності між формами народовладдя в Україні та зарубіжних країнах, акцентуючи на тому, що в Україні існують певні обмеження щодо активної участі громадян у політичних процесах, зокрема через складність організації референдумів, що стримує реалізацію повноцінного народовладдя. Водночас у розвинених демократичних країнах існує більше можливостей для безпосереднього впливу громадян на владу в державі.

У науковій статті підкреслено важливість розвитку механізмів народовладдя в Україні через вдосконалення виборчої системи, стимулювання політичної активності громадян та забезпечення більш ефективного контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. Наприкінці вказуються основні виклики та перспективи для розвитку народовладдя в Україні в контексті порівняльного правового аналізу з зарубіжними країнами.

Ключові слова: народовладдя, безпосередня демократія, представницька демократія, порівняльно-правовий аспект, вибори, референдуми, права людини.

Tolkachova I.A., Pinchuk I.A. Main forms of direct democracy in Ukraine and foreign countries: comparative and legal aspect.

The scientific article provides a comparative analysis of main forms of direct democracy in Ukraine and foreign countries through the prism of their legal regulation, practical implementation and institutional features. There were examined theoretical foundations of democracy as the main principle of democratic governance, as well as its implementation in practice in various legal systems. The authors analyze the legal mechanisms that facilitate democracy, in particular elections, referendums, as well as other forms of direct democracy, existing in Ukraine and in democratic countries.

Particular attention is paid to the specifics of the Ukrainian political system, where democracy is enshrined in the Constitution of Ukraine as a basic principle, but its implementation is limited due to a number of legal and social factors. The article also considers various forms of democracy in foreign

countries, in particular in the Federal Republic Germany, the French Republic, the Republic of Ireland, the Swiss Confederation, Great Britain and the United States of America, which have more developed mechanisms of direct democracy through referendums, which are actively used at all levels of public administration.

The authors identify key differences between the forms of democracy in Ukraine and in foreign countries, emphasizing that in Ukraine there are certain restrictions on the active participation of citizens in political processes, in particular due to the complexity of organizing referendums that hinders the implementation of full-fledged democracy. At the same time, in developed democratic countries there are more opportunities for citizens to directly influence power in the state.

The scientific article also emphasizes the importance of developing mechanisms of democracy in Ukraine through improving the electoral system, stimulating the political activity of citizens, and ensuring more effective control over the activities of government bodies. Finally, the authors identify main challenges and prospects for the development of democracy in Ukraine in the context of a comparative and legal analysis with foreign countries.

Key words: democracy, direct democracy, representative democracy, comparative and legal aspect, elections, referendums, human rights.

Постановка проблеми. Народовладдя є одним із основоположних принципів демократичних систем управління, що визначає участь народу у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, прийнятті рішень та контролі за діями влади. В Україні та багатьох зарубіжних країнах існують різні моделі народовладдя, що відображають специфіку правових, політичних та соціальних систем.

Актуальність теми полягає в необхідності пошуку найефективніших форм безпосереднього народовладдя для забезпечення стабільного розвитку демократичних процесів в Україні, а також у контексті глобалізації, яка вимагає нових підходів до управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблему досліджували Д.М. Белов, Б.В. Капиновський, К.В. Тарасенко, В.О. Рієка, Ю.Б. Ключковський, О.О. Прогонна та інші. Водночас ряд питань, що стосуються даної проблематики, залишаються невирішеними або потребують подальшого дослідження. Серед найбільш важливих питань варто виділити: недосконалість механізмів забезпечення безпосередньої демократії в Україні; відсутність чіткої правової бази для цифрової демократії тощо.

Мета статті – дослідити основні форми безпосередньої демократії в Україні та в зарубіжних країнах, механізми їх реалізації та рівень участі громадян у політичних процесах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до Юридичної енциклопедії народовладдя – належність влади народові та її здійснення ним безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Основні принципи народовладдя: суверенітет народу; політичний плюралізм; пріоритетність безпосереднього народовладдя, загальність і рівність у здійсненні народовладдя; гарантованість народовладдя та інші [1, с. 66].

Як справедливо зазначено, народовладдя розглядається як суспільно-політичне явище, правовим вираженням якого є юридична категорія демократії; останню слід відрізняти, зокрема, від типу ідеології чи виду політичного процесу. У конституційно-правовому сенсі демократію можна кваліфікувати як принцип права, що закріплюється у конституції. У контексті правової теорії держави цей принцип є правовою вимогою стосовно форми державного режиму [2, с. 95].

Народовладдя в Україні є важливою складовою демократичного процесу, що забезпечує участь громадян у політичному житті країни. Так, відповідно до ст. 69 Конституції України, народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії [3]. В Україні визнання у Конституції народу носієм суверенітету та єдиним джерелом влади, а також закріплення можливості здійснювати владу народом безпосередньо та через органи державної і місцевої влади стало серйозним кроком у створенні демократичної та правової держави [4, с. 136].

Вибори в Україні є основним інструментом демократичного волевиявлення громадян, що дозволяє їм безпосередньо впливати на політичне життя країни. Громадяни України мають можливість обирати Президента України, своїх представників як до Верховної Ради України, так і на місцях. Одним із основних законодавчих актів, який регулює виборчий процес в Україні, є Виборчий кодекс України [5].

Однією з основних форм безпосередньої демократії є референдум. Референдум є особливим механізмом, що дозволяє громадянам безпосередньо приймати рішення з важливих політичних, соціальних чи економічних питань. В Україні референдуми можуть проводитися як на загальнонаціональному рівні, так і на місцевому. Проте застосування референдумів в Україні має певні обмеження: на них не можна виносити питання бюджету, податків, амністії, скасування конституційних

прав і свобод, а також питання, спрямовані на ліквідацію незалежності, порушення територіальної цілісності чи створення загрози національній безпеці.

Народовладдя в зарубіжних країнах є важливою складовою демократії та правової системи багатьох держав. Хоча конкретні механізми і форми народовладдя можуть варіюватися в залежності від політичної ситуації, історичних традицій і соціальних умов, загальна ідея народовладдя залишається схожою – влада належить народу, і він має право активно брати участь у процесах державного управління, прийнятті важливих рішень та формуванні політичної волі.

Одним із прикладів реалізації безпосередньої демократії є Федеративна Республіка Німеччина, Французька Республіка, Республіка Ірландія, *Швейцарська Конфедерація*, Велика Британія, де демократія, що ґрунтується на принципах народовладдя, має давні традиції. У цих країнах народовладдя здійснюється через систему виборів, референдумів та механізмів контролю за діями влади.

У Федеративній Республіці Німеччина, яка є парламентською демократією, народовладдя реалізується через вибори до Бундестагу (парламенту), де громадяни обирають своїх представників. Однак, ключовим аспектом є те, що у Федеративній Республіці Німеччина особлива увага приділяється участі громадян у громадських ініціативах та місцевих референдумах. Закони дозволяють громадянам впливати на рішення місцевих органів влади через механізми ініціатив і петицій. Важливим аспектом є те, що в Федеративній Республіці Німеччина існує розвинена система контролю за конституційністю рішень урядів, що гарантує дотримання основних прав і свобод громадян. Конституцією ФРН передбачено особливий вид прямої демократії – колективну петицію (ст. 17) [6, с. 33-35].

У Французькій Республіці народовладдя здійснюється через використання референдумів, зокрема на національному рівні. Вона є однією з перших країн, де було впроваджено широке застосування референдумів для вирішення важливих національних питань. Французька Конституція надає громадянам право ініціювати референдуми з питань, що мають національне значення. Це дозволяє значно зміцнити принцип народовладдя, адже громадяни можуть безпосередньо впливати на рішення, які визначають політичний курс країни. Однією спільною рисою конституцій Ірландії та Франції є місце, яке вони надають народу. Ґрунтуючись на принципі народного суверенітету, обидва конституційні порядки надають останнє слово своєму народу в процесі конституційної розробки та, в принципі, перегляду шляхом референдуму. Як і Ірландська Конституція, прийнята 29 грудня 1937 року після референдуму (1 липня 1937 року), Французька Конституція від 4 жовтня 1958 року була прийнята після схвалення всенародним голосуванням (28 вересня 1958 року) [7, с. 2]. Інститут референдуму також є центральним і обидві системи чітко вказують на те, що народ є найвищою владою, коли верховний закон країни потребує змін. Цей спільний акцент на прямій демократії в парламентських режимах можна інтерпретувати як прояв спільного неприйняття некваліфікованої представницької демократії, що певною мірою характеризується її минулими гнітючими методами, а саме обструктивна сила парламентарів у попередніх республіках (у випадку Франції) та відмова від британської традиції парламентського суверенітету (у випадку Ірландії). Ірландська Конституція може бути змінена лише за умови схвалення таких змін на референдумі відповідно до статей 46.2 та 47.1.9. Французькі конституційні положення менш прості, оскільки референдум є лише одним зі способів внесення змін до Конституції. Іншими словами, не кожна пропозиція про конституційний перегляд має бути подана на рішення народу; однак відповідні положення Конституції 1958 року про конституційний перегляд передбачають можливість проведення референдуму. Референдум був визначною рисою конституційного та політичного ландшафту в обох юрисдикціях, хоча він порівняно частіше використовувався в Ірландії, ніж у Франції [7, с. 3].

У Великій Британії народовладдя реалізується через парламентську систему, де народ обирає представників до парламенту, які в свою чергу здійснюють законодавчу діяльність. Хоча референдуми є менш популярними в порівнянні з іншими європейськими країнами, вони відіграють важливу роль у вирішенні надзвичайно важливих питань, таких як вихід з Європейського Союзу (Brexit). Велика Британія продовжує використовувати механізми участі громадян у політичному процесі через вибори та інші форми демократичної участі. У Великій Британії, яка визнається одним із взірців ліберальної демократії, суверенітет традиційно вважається поділеним між короною та парламентом. Натомість демократичний метод, запозичений із арсеналу класичної доктрини демократії, розглядається як такий, що застосовується для досягнення загального добра, даючи народу можливість самому розв'язувати питання безпосередньо та через обрання органів і посадових осіб, уповноважених виконувати його волю [8, с. 7].

Сполучені Штати Америки – це ще одна країна, де принцип народовладдя має глибоке коріння. У США народовладдя реалізується через дві основні форми: вибори та референдуми (хоча референдуми застосовуються більше на рівні окремих штатів). Конституція США гарантує громадянам

право брати участь у виборах, що визначає їхній вплив на формування органів влади. Система федеральних виборів в США є складною і багаторівневою. Вибори президента здійснюються через колегію виборщиків, де кожен штат має представників, що голосують за кандидата, якого підтримали його виборці. Вибори до Конгресу здійснюються за мажоритарною системою, а вибори губернаторів і місцевих органів влади можуть бути проведені за різними системами в залежності від штату. Важливим механізмом народовладдя в США є народні ініціативи та референдуми, які особливо популярні в окремих штатах. Наприклад, в Каліфорнії громадяни мають право ініціювати референдуми та змінювати закони через збір підписів. Ці механізми дозволяють американцям безпосередньо впливати на законодавчий процес. Також, слід зазначити, що в Німеччині і США загальнодержавні референдуми не проводяться на федеральному рівні, але водночас там поширені референдуми на рівні окремих суб'єктів федерації. Рекордсменом у кількості національних референдумів, безумовно, є Швейцарія. З першого в 1798 році в цій державі було проведено 621 загальнодержавний референдум, 161 з яких уже відбувся в XXI сторіччі [9, с. 77].

Щодо батьківщини референдуму, то на сьогодні у Швейцарії відсутній окремий спеціальний закон про референдум, тому основним джерелом його правового регулювання на федеральному рівні є Швейцарська Союзна Конституція від 18 квітня 1999 року (також була прийнята на загальнонародному референдумі), норми якої можна поділити на дві групи: загальні та спеціальні. Перша група закріплює основоположні принципи: швейцарський народ прагне оновити Союз, щоб зміцнити свободу та демократію (преамбула), Швейцарська Конфедерація захищає свободу і права народу (ч. 1. ст. 2), гарантує політичні права і захист вільного волевиявлення і нефальсифікованого голосування (ст. 34). Друга група конституційних положень включає в себе норми, що закріплюють конкретні механізми реалізації безпосереднього народного волевиявлення. Відповідно до ст. 136 політичні права з питань союзного значення належать усім дієздатним швейцарцям, які досягли 18-річного віку, і що всі мають рівні права та обов'язки. Конституція Швейцарської Конфедерації передбачає обов'язкові (ст. 140) і факультативні (ст. 141) референдуми, а також містить спеціальну главу «Ініціатива і референдум», норми якої закріпили зміст і процедуру проведення референдуму. На обов'язковий референдум виносяться питання щодо перегляду Конституції, приєднання до організацій колективної безпеки або до національних співтовариств, оголошення терміновими федеральних законів, що позбавлені конституційної основи, і тривалість дії яких перевищує один рік. Факультативний референдум може проводитися з питань прийняття, схвалення або зміни федеральних законів або постанов, а також схвалення міжнародних договорів що мають невизначену тривалість дії, не можуть бути денонсовані (ст. 141). Ці питання виносяться на голосування народу і кантонів за вимогою 50 тисяч виборців або 8 кантонів [10].

Безпосередня демократія в Україні та закордоном має певні суттєві відмінності. У таких зарубіжних країнах як Швейцарська Конфедерація, Французька Республіка, Республіка Ірландія, Велика Британія, Федеративна Республіка Німеччина та Сполучені Штати Америки референдуми є достатньо поширеним механізмом безпосередньої демократії, що дозволяє громадянам брати участь у прийнятті важливих політичних рішень. Також мають місце розвинені механізми контролю за діяльністю органів влади через незалежні суди, парламент, антикорупційні органи. В Україні ж громадяни часто відчувають відчуженість від політичних процесів, що ускладнює реалізацію народовладдя; громадяни активно беруть участь у виборах, але рівень політичної активності не завжди високий. У вищезазначених країнах рівень політичної активності громадян, як правило, високий, широко використовуються механізми прямої демократії; в Україні є проблеми з незалежністю судів, парламентським контролем і контролем громадських організацій.

Висновки. Серед основних проблем реалізації безпосередньої демократії в Україні можна виокремити по-перше, недостатню ефективність референдумів, оскільки в Україні всеукраїнські референдуми є рідкісним явищем й не врегульоване питання щодо місцевих референдумів. По-друге, система виборів, хоча й забезпечує участь громадян у виборах, має численні проблеми, пов'язані з порушеннями виборчого законодавства, корупцією та недосконалістю їх організації. По-третє, низький рівень політичної культури та відсутність активної участі громадян у політичних процесах. Крім того, через недостатню *правову освіченість* та поінформованість у громадян виникають проблеми з реалізацією їхніх прав через вибори, референдуми чи інші форми безпосередньої демократії.

Враховуючи вищезазначені проблеми, слід зазначити, що в Україні є потреба у реформах щодо покращення народовладдя. Перш за все, це стосується удосконалення виборчої системи, а також створення механізмів для більш активного використання референдумів та інших форм безпосередньої демократії. Доцільним є також покращення системи місцевих референдумів, що дозволить громадянам більш активно брати участь у вирішенні питань місцевого значення.

Здійснений порівняльно-правовий аналіз показує, що в Україні є потенціал для вдосконалення форм безпосередньої демократії шляхом вивчення та імплементації позитивного зарубіжного досві-

ду. Для цього необхідно: удосконалити механізми реалізації всеукраїнського та місцевих референдумів, у тому числі в контексті їх доступності; цифровізувати процеси народовладдя; здійснювати більш ефективний контроль за діяльністю органів влади, що забезпечуватиме їх прозорість. Це сприятиме не лише формальному нагляду, а й впровадженню механізмів, які дозволять громадянам та громадським організаціям безпосередньо впливати на владні рішення, що слугуватиме підвищенню рівня довіри громадян до влади, розвитку як громадянського суспільства, так і, відповідно, інститутів безпосередньої демократії. Необхідно сприяти підвищенню політичної культури громадян та зменшенню правового нігілізму усіма можливими засобами (освітні заходи, програми, платформи, засоби масової інформації тощо).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юридична енциклопедія: в 6 томах. Т. 4: Н-П / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2002. 720 с.
2. Ключковський Ю.Б. Референдум у системі державного режиму представницької демократії. *Юридичний журнал «Право України»*. 2019. № 10. С. 95–112. DOI: <https://doi.org/10.33498/jouu-2019-10-095>.
3. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Шаповал В.Д., Слободяник Т.М., Літвяков Е.М. Законодавче регулювання референдуму в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. Випуск 77: частина 1. 2023. С. 136–142. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.21>.
5. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 7. № 8, № 9. Ст. 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>.
6. Wollman H. Local Government Systems: From Historic Divergence Towards Convergence? Great Britain, France and Germany as (Comparative) Cases in Point. *Environment and Planning C: Politics and Space*. 2000. Vol. 18. Issue 1. P. 33–55. DOI: <https://doi.org/10.1068/c9867>.
7. Marie-Luce Paris Popular Sovereignty and the Use of the Referendum – Comparative Perspectives with Reference to France. *Bloomsbury Professional*. 2012. P. 1–36. URL: <http://hdl.handle.net/10197/6053>.
8. Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність. К., 2009. 288 с.
9. Шутова О.С., Овсієнко К.С. Інститут референдуму в демократичних державах: позитивні і негативні аспекти. *Правова позиція*. № 3 (28). 2020. С. 76–81. DOI: <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-3.14>.
10. Federal Constitution of the Swiss Confederation of 18 April 1999 (Status as of 3 March 2024). URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>.