

Пачевська Г. М.,
здобувач кафедри теорії держави та права
Національної академії внутрішніх справ

ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

HISTORICAL PHASES OF FORMING THE LEGAL STAGES OF DIRECT DEMOCRACY IN UKRAINE

У статті зацентовано увагу на етапах становлення правових засад безпосередньої демократії в Україні, оскільки їх постання і розвиток неможливо досліджувати, не занурившись в історію нашого народу. Адже важливим є те, що брати до уваги, будуючи демократичне суспільство. Історичний екскурс розпочато з епохи Середньовіччя, Київської Русі, – періоду зародження української державності. Визначено позитивні й негативні риси щодо розвитку демократії кожного історичного періоду зокрема. З'ясовано, **що саме** впливало на зародження демократизму, **що** було підґрунтям правової системи, які чинники впливали на зародження правової думки.

Зроблено висновок, про те, що правові засади забезпечення безпосередньої демократії в Україні мають бути зрозумілими суспільству, не суперечити його культурним та етнічним особливостям, стати логічним продовженням тих традицій і звичаїв, які формувалися віками.

Ключові слова: *безпосередня демократія, інститути безпосередньої демократії, історичні етапи, правові засади, закони.*

В статті акцентовано увагу на етапах становлення правових основ прямої демократії в Україні, поскільки їх виникнення і розвиток неможливо досліджувати без історії нашого народу. Важливим є те, що брати до уваги, будуючи демократичне суспільство. Історичний екскурс начато з епохи Середньовіччя, Київської Русі, – періоду зародження української державності. Визначено позитивні й негативні риси розвитку демократії кожного історичного періоду в частині. Виявлено, **що саме** впливало на зародження демократії, **що** було основою правової системи, які фактори впливали на зародження правової думки.

Зроблено висновок, про те, що правові засади забезпечення прямої демократії в Україні повинні бути зрозумілими суспільству, не суперечити його культурним та етнічним особливостям, стати логічним продовженням тих традицій і звичаїв, які формувалися віками.

Ключевые слова: *прямая демократия, институты прямой демократии, исторические этапы, правовые основы, законы.*

The article focuses on the stages of formation of the legal principles of direct democracy in Ukraine, because their establishment and development can not be investigated without immersing in the history of our people. It is important what we take into account when we build a democratic society. Historical review started from the Middle Ages, Kievan Rus, the period of the birth of Ukrainian statehood. Positive and negative traits are defined the development of democracy in each historical period in particular. It was found out what exactly influenced the origin of democracy, what was the basis of the legal system and which factors influenced on the origin of legal thought.

It is concluded that the legal principles of ensuring direct democracy in Ukraine should be clear to the public, not contradict its cultural and ethnic peculiarities, and become a logical continuation of those traditions and customs that have been formed for centuries.

Key words: *direct democracy, institutes of direct democracy, historical stages, legal principles, laws.*

У сучасному світі демократичність держави та суспільства визначають передусім рівнем розвитку народовладдя: наскільки процедури волевиявлення народу та його реалізація впливають на управління державними та суспільними справами. Як зазначають фахівці, такий вплив може здійснюватися у формі прямого (безпосереднього) народовладдя, під яким розуміють безпосередню участь громадян у здійсненні державної влади, їхнє пряме волевиявлення під час вироблення й ухвалення державних рішень, та непрямого – громадяни визначають уповноважених представників, яким від свого імені доручають вирішувати загальнодержавні питання, схвалювати загальнообов'язкові в межах всієї держави рішення, ухвалювати закони. В Україні таким представницьким органом є Верховна Рада.

Проблематику розвитку безпосередньої демократії як особливої форми, що передбачає ухвалення владних рішень самим народом, аналізували українські та зарубіжні вчені, зокрема такі: І. Абрам'юк,

Р. Балабан, П. Ворона, Т. Гоббс, Р. Даль, Ю. Делія, С. Дерев'яно, Н. Заяць, Ю. Ключковський, А. Колодій, І. Лопушинський, В. Мартиненко, В. Мельниченко, М. Онищук, В. Погорілко, І. Поліщук, М. Ставнійчук, А. Ткачук, В. Федоренко, Е. Фромм, А. Янчук та інші.

Попри певні здобутки вітчизняної політико-правової думки, а також дослідження науковцями правових засад забезпечення інститутів безпосередньої демократії, *актуальним* залишається питання вдосконалення механізмів безпосередньої демократії як інструменту впливу населення у міжвиборний період і забезпечення реальної участі народу в прийнятті важливих суспільно-політичних рішень. Адже, як слушно зазначає О. Петришин, «народ повною мірою повинен сам управляти собою шляхом прямої демократії, натомість механізм представництва може використовуватися для обмеження участі й контролю народу за здійсненням влади обраними представниками, збереження їхніх повноважень. Звідси теза

про особливу значущість для народовладдя інститутів прямої демократії: референдумів, плебісцитів, народних ініціатив, форм безпосередньої політичної активності, поєднаних із використанням сучасних інформаційних технологій для забезпечення ефективної участі громадян у дискусіях та ухваленні відповідних рішень» [8, с. 77].

Очевидним є те, що питання правових засад забезпечення безпосередньої демократії в Україні, їх постання і розвиток неможливо досліджувати безвідносно до історії нашого народу.

Метою дослідження є проаналізувати етапи формування правових засад безпосередньої демократії в Україні, показати їхній зв'язок із історією, культурою народу. Адже правові засади безпосередньої демократії можуть діяти на підставі норм права або на підставі традицій, звичаїв. Відповідно до мети поставлено такі завдання: визначити позитивні й негативні риси щодо розвитку правових засад безпосередньої демократії в Україні кожного історичного періоду зокрема; з'ясувати, **що саме**, які ідеї впливали на зародження правових засад, **що** було підґрунтям правової системи.

Історичний екскурс розпочнемо з IX ст., епохи Середньовіччя, – періоду консолідації східних слов'ян й утворення Київської Русі¹. У розвитку Давньоруської держави дослідники виділяють кілька етапів: кінець IX – X ст. – час завершення процесу політичного об'єднання Русі, утворення та вдосконалення апарату влади, цей період називають розквітом Київської Русі; друга половина XI ст. – тенденція до феодалної роздробленості; XII ст. – етап феодалної роздробленості. Саме до періоду феодалної роздробленості зараховують початок зародження української державності [2; 5].

– **Київська Русь** (IX – XII ст.). Основоположними засадами держави були такі: *Закон Руський* – неписане звичаєве право Київської Русі; із певними правками його активно використовували на території південно-східних слов'ян із центром у Києві [7, с. 171]; *«Руська правда»* (1036–1037 рр.) – перший писаний кодифікований акт руського феодалного права. Правова система формувалася на принципах феодалізму, її підґрунтям у дохристиянський період були звичаї корінного населення. Дослідники зазначають, що політичні, економічні, соціальні риси тогочасного суспільства відображаються і в праві [2; 9, с. 166]. Зокрема, «політична й адміністративна система Київської Русі базувалася на князівсько-дружинному устрої за тривалого збереження органів самоврядування міських і сільських громад. Громади об'єднувалися у волості – адміністративно-територіальні одиниці, до яких входили міста та сільські округи навколо них» [5, с. 45].

На формування законодавства Київської Русі, як зазначають дослідники, мало вплив також іноземне

право, насамперед візантійське, принесене разом із введенням християнства. Зокрема, *русько-візантійські договори 911, 944 та 971 рр.* регулювали торговельні відносини, визначали права руських купців у Візантії. У цих міжнародно-правових актах зафіксовані норми кримінального, цивільного права, визначені права та привілеї феодалів. Проте вплив візантійського права був незначним, оскільки правова система Київської Русі на час активізації стосунків із Візантією вже була сформована на основі звичаєвого права [12].

Джерелами іноземного права на Русі були «Закон судний людем», «Номоканони» (на Русі їх називали Кормчі книги), «Еклога», «Прохірон», «Еклога» і «Прохірон» (на Русі знані як «Градський закон»), «Книги законні», у яких увагу здебільшого було приділено кримінальному праву [2].

Ознаками безпосередньої демократії періоду Київської Русі були такі: а) *народні збори* – віче, на яких народ міг усунути князя з престолу (зокрема, 1067 р. Київське віче усунуло князя Ізяслава, а Чернігівське віче 1078 р. – князя Всеволода); б) *«ряди»* – договори, які укладали жителі зі своїми князями. Основною вимогою в договорі до князя було «не ображати народ» [11]. Із зміцненням княжої влади наприкінці X – в першій половині XI ст. віче занепало, але відновилося у другій половині XI ст., коли почалася боротьба за владу [6; 2].

Для суспільно-політичної думки часів Київської Русі характерні позитивні та негативні риси: а) позитивні: патріотизм, гуманізм, демократизм; б) негативні: ще не було науково-теоретичного осмислення понять людської свободи, народовладдя; не було правової основи, яка б уможливила розвиток держави на демократичних засадах.

– **Велике князівство Литовське** (XIV–XVI ст.). *Литовські статуту* (1529, 1566, 1588 рр.) – основні збірники права в Україні з XVI ст. до 40-х рр. XIX ст., джерелами яких були звичаєве право, великокнязівські привілеї та норми *«Руської правди»*, а також римське канонічне право [10]. Статуту були найважливішими джерелами у спробі кодифікувати українські права в боротьбі за автономію України впродовж XVIII ст. – поч. XIX ст. Ознаками безпосередньої демократії цього періоду були *вибори*.

Для суспільно-політичної думки часів Велико-го князівства Литовського характерні позитивні та негативні риси: а) позитивні: задекларовано рівність перед законом усіх підданих держави; відображено ідеї правової держави, метою якої є охорона прав і свобод громадян; уніфіковано правничі системи руських земель та литовського права, й створено загальне «посполите право», єдине для всієї Литовсько-Руської держави; б) негативні: нижчі верстви населення були усунені від процесу виборів.

Магдебурзьке право (середина XIV ст.) мало як позитивні, так і негативні риси: а) позитивні: зна-

¹ Як стверджують дослідники, процес зародження в давніх слов'ян класових відносин як обов'язкової умови становлення державності можна вивчати вже з першої половини I тис. до н.е. А вже утворення союзів племен свідчить про перехід до класової формації. Поглиблення соціальної диференціації зумовлювало й посилення державно-правової основи, що неминуче призводило до поділу суспільства й утворення держави. Таку форму управління називають військовою демократією. Вона поєднувала в собі риси, властиві суспільному самоврядуванню, і елементи державного ладу [2].

чний крок у самоврядуванні міст, піднімало культурний рівень, пов'язувало українські землі, зокрема Галицько-Волинського князівства, із державним життям Західної Європи; б) негативні: міста не були повною мірою самостійними і незалежними.

– **Період Гетьманщини (XVII – XVIII ст.).** Запорізька Січ як «козацька християнська республіка». *Козацьке право* – сукупність правових звичаїв, які сформувались у сфері козацьких суспільних стосунків. Характерною ознакою політичної думки XVII ст. – переплетення консервативно-традиціоналістських і демократичних ідей. Ознаками безпосередньої демократії цього періоду була Генеральна (військова) рада у формі законодавчо-розпорядчих зборів козаків [3]. Позитивні риси: панування ідеалів свободи, рівності та поваги до гідності людини, що свідчить про поглиблення демократичних засад української державності; негативні: функціонування політичної нерівності (козаки були соціально розшаровані); гетьмана вибирали пожиттєво; все це свідчить про те, що суспільство не було цілком демократичним.

– *«Пакти й Конституції законів та вольностей Війська Запорозького»* Пилипа Орлика 1710 р. – вміщено вимоги стосовно організації влади за принципом поділу її на законодавчу, виконавчу і судову, виборності урядовців, утвердження прав і свобод громадян. Головною тезою цього документа є утвердження права українського народу на вільне життя.

– **Демократичні ідеї в політичній думці України XIX ст. – пол. XX ст.** – найдинамічніший період української політичної історії. Висуваються програми з вимогами прийняття конституції, запровадження парламентаризму, громадянського самоврядування, гарантування демократичних прав і свобод: конституційний проект «Вільна спілка» М. Драгоманова [1], *Конституційний проект (або «Статут про державний устрій, права і вільності УНР»*, 1905 р.) М. Грушевського, створення Центральної Ради (березень 1917 р.), Універсали Центральної Ради; Конституційні проекти на теренах Західної України – *«Устрій Галицької Держави»* С. Дністрянського (жовтень 1918 р.), *Т. Галіна (1887–1943 рр.) «Основні права і обов'язки українських громадян»* – усе це свідчить про розбудову інститутів демократії, оскільки основні положення цих проектів і законів були сформовані на засадах демократизму. Зокрема, *IV Універсал* (22 січня 1918 р.) проголосив самостійність і незалежність України. Один із головних принципів *проекту Конституції* – поділ влади: законодавчу владу здійснюють Всенародні Збори, які обираються шляхом всенародного голосування; Національні установчі збори – найвищий законодавчий орган Національного Союзу, що обираються на основі рівного, прямого і таємного голосування, враховуючи принцип пропорційного представництва. Національна рада як найвищий виконавчий орган Союзу обирається Національними Зборами. Конституція ґрунтується на принципі народного суверенітету, що реалізується шляхом референдуму народу, тобто безпосереднього народного голосування для

вирішення конституційних питань і проблем державного управління.

Велике значення для розвитку національної державності та подальшого поступу конституційних ідей в Україні загалом і розвитку правових засад забезпечення демократії зокрема мали документи про утворення Західноукраїнської Народної Республіки 1918 р., а згодом про об'єднання двох українських держав – УНР і ЗУНР (1 грудня 1918 р.). Саме на зборах були прийняті доленосні рішення про возз'єднання України: ухвали (резолуції) Буковинського народного віче (м. Чернівці, 3 листопада 1918 р.); Всенародних Зборів угорських українців (м. Хуст, 21 січня 1919 р.).

– **Період «радянської демократії».** Концептуальною основою було положення Декларації прав трудящого і експлуатованого народу, прийнятої у січні 1918 р. на III Всеросійському з'їзді рад; *радянські конституції* (1919, 1929, 1937, 1978 рр.). Конституції УРСР 1937 та 1978 рр. передбачали проведення загальнореспубліканського референдуму. Політичним, громадянським та особистим правам і свободам відводилася другорядна роль. Право брати участь в управлінні державними і громадськими справами, вносити пропозиції в державні органи, критикувати недоліки в їхній роботі, свобода слова, зборів, мітингів, демонстрацій здебільшого були декларованими і не зреалізованими.

– **Період незалежності України** (кінець XX – поч. XXI ст.). Сприятливим ґрунтом для демократичних перетворень, розширення права та свободи громадян стала незалежність України, проголошена 24 серпня 1991 р.

Одні з *перших законів*: «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», *Конституція України*, – засвідчили пріоритетний напрям діяльності незалежної держави – захист і забезпечення прав та свобод людини і громадянина, а також створення дієвого механізму їх реалізації, забезпечення інститутів безпосередньої демократії. Приєднання до великої кількості багатосторонніх європейських конвенцій у галузі прав і свобод людини (Україна – член Ради Європи (9 листопада 1995 р.) сприяло імплементації міжнародних стандартів безпосередньої демократії в національне законодавство України.

Сьогодні правові засади забезпечення інститутів безпосередньої демократії в сучасній Україні ґрунтуються на конституційному регулюванні принципів участі громадян у виборах, референдумі, узгоджуються з міжнародними зобов'язаннями України щодо відповідності національного законодавства міжнародним нормам, спрямованим на захист і заохочення внутрішньодержавного законодавчого розвитку інститутів безпосередньої демократії.

Відповідно до Конституції України, «... народ здійснює владу безпосередньо...» (ст. 5), «... народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» (ст. 69), обмеженням сфери застосування такої фор-

ми, як референдум, щодо питань податків, бюджету та амністії (ст. 74), заборона використання інших форм, окрім референдуму, з питань зміни території України (ст. 73) [4].

Як свідчить проведений аналіз, на формування правової думки кожного періоду зокрема важливими є історичні, економічні, соціальні, культурні чинники, які впливають на зародження правової думки, спрямованість розвитку правових норм чи нівелювання.

Вважаємо, що вивчення історичного досвіду формування правових засад безпосередньої демократії в українському суспільстві є надзвичайно важливим для розуміння того, яким повинен бути інститут демократії і не менш важливим є питання, як її забезпечити, що брати за основу. Правові засади забезпечення безпосередньої демократії в Україні мають

бути зрозумілими суспільству, не суперечити його культурним та етнічним особливостям, стати логічним продовженням тих традицій і звичаїв, які формувалися віками. Увага юристів, політиків до питання правових засад забезпечення безпосередньої демократії має бути посилена, так само як і до основних її форм – виборів, референдуму, які посідають особливе місце в політичному житті країни. Адже їхні наслідки багато в чому визначають подальший розвиток держави на декілька років, можуть змінити напрям діяльності державної влади і навіть усю політику держави (в Україні – Всеукраїнський референдум 1991 р., у Грузії – «Революція троянд» 2003 р. змінили вектор держав; а події «Помаранчевої революції» 2004 р., «Революції гідності» 2013–2014 рр. змінили нас, українців).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Драгоманов М.П. Спроба української політико-соціальної програми. *Драгоманівський збірник: «Вільна спілка» та сучасний український конституціоналізм* / За ред. Т.Г. Андрусика. Львів: «Світ», 1996. 256 с.
2. Захарченко П.П. Історія держави і права України: підручник. Київ: «Атіка», 2005. 367 с.
3. Кирилук Ф.М., Конверський А.С., Білик В.Ф. Демократичні засади козацької держави. *Політологія: навчально-методичний комплекс*. Київ: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2004. 697 с.
4. Авер'янов В.Б., Батанов О.В., Баулін Ю.В. та інші. Конституція України: науково-практичний коментар / За ред. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевий та інші. Харків: «Право»; Київ: «Ін Юре», 2003. 880 с.
5. Макаренко О.М. Історія державності як фактор державотворення в Україні. *Теорія та практика державного управління*. Вип. 2 (49). Харків: ХарПІ НАДУ, 2015. С. 43–49.
6. Малик Я.Й., Вол Б.Д., Чуприна В.В. Історія української державності. Львів: «Світ», 1995. 248 с.
7. Свердлов М.Б. От Закона Русского к Русской Правде. Москва: «Юридическая литература», 1998. 178 с.
8. Петришин О.В. Демократія як основа правової, соціальної держави. *Право України*. № 5. 2014. С. 77.
9. Правовий звичай як джерело українського права IX–XIX ст. / За ред. І.Б. Усенка. Київ: «Наукова думка», 2006. 280 с.
10. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Т. 1 «Статут Великого князівства Литовського 1529 року» / За ред. С.В. Ківалова, П.П. Музиченка, А.І. Панькова. Одеса: «Юридична література», 2002. 464 с.; Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Т. 2 «Статут Великого князівства Литовського 1566 року» / За ред. С.В. Ківалова, П.П. Музиченка, А.І. Панькова. Одеса: «Юридична література», 2003. 560 с.; Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Т. 3 «Статут Великого князівства Литовського 1588 року» / За ред. С.В. Ківалова, П.П. Музиченка, А.І. Панькова. Одеса: «Юридична література», 2004. 568 с.
11. Турута О.В., Дубина Н. А. Становлення і розвиток ідеї прав і свобод в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 4. Ч. 2. С. 21–27.
12. URL: https://pidruchniki.com/1426032043236/pravo/davnoruske_pravo.