

**ПРИВАТНИЙ ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ
«КИЇВСЬКИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ЧИГИР ПЕТРО РУСЛАНОВИЧ

УДК 342.9:342.57

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗАСОБАМИ НАРОДОВЛАДДЯ**

081 «Право»

08 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **П. Р. Чигир**

Науковий керівник:

Мушенко Віктор Васильович,

доктор юридичних наук, професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Чигир П.Р. Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня вищої освіти доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» – Навчально-науковий інститут міжнародних відносин і права ПЗВО «Київський міжнародний університет» Київ, 2026.

Дана дисертаційна робота є першим комплексним науковим дослідженням відносин адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя, здійсненим на основі всебічного аналізу нормативно-правової бази та практики правозастосовної діяльності у контексті міжнародного та національного публічно-правового регулювання.

У Вступі обґрунтовано вибір та актуальність обраної теми, визначено об'єкт і предмет, завдання, методологічну і теоретичну основи дослідження, методи дослідження, розкрито наукову новизну отриманих результатів та особистий внесок здобувача, наведено дані щодо апробації результатів дослідження. Актуальність теми дисертації визначається потребою удосконалення нормативно-правової база основних інструментів здійснення публічної влади засобами народовладдя: проведення парламентських, президентських, місцевих виборів, а також всеукраїнських та місцевих референдумів з метою посилення ролі парламентаризму, осуспільнення публічного управління, подальшої реалізації політики децентралізації влади, забезпечення розширення політичних прав і свобод людини та громадянина, а також протидії їх усунення від здійснення народовладних повноважень.

Об'єктом дослідження є адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя.

Предмет дослідження – є адміністративно-правове регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя.

Метою роботи є, на основі аналізу теоретичних розробок, фактичної даних, положень міжнародного і національного законодавства та підзаконних

актів, здійснити узагальнення правозастосовної практики адміністративно-правового регулювання відносин реалізації публічної влади та запропонувати способи удосконалення нормативно-правової бази для забезпечення Українському народу більш реальних владно-управлінських повноважень в державі відповідно до концепту народовладдя.

У Першому розділі «Теоретико-правова основа здійснення публічної влади засобами народовладдя» досліджено тенденції узурпації представниками різних гілок влади значного обсягу владних функцій, які повинні належати виключно Українському народу. Запропоновано способи удосконалення відносин адміністративно-правового забезпечення здійснення публічної влади засобами народовладдя для вирішення проблеми повернення народу більш реальних повноважень щодо публічної влади, а також щодо фундаментальної модернізації адміністративно-правової системи України. Встановлено, що публічно-правовий механізм народовладдя ґрунтується на діяльності органів влади по формуванню нормативно-правового інструментарію забезпечення залучення громадян до процесу прийняття рішень та готовності і здатності представників громадянського суспільства брати безпосередню участь у вирішенні державних та місцевих справ.

Здійснено аналіз системи нормативно-правових актів та розподілено їх за сформованими у них інструментами забезпечення публічної влади, а також визначено місце кожного акта як інструменту публічного регулювання у системі адміністративно-правових засад реалізації публічного управління в Україні. Визначено пріоритети інструментів публічного адміністрування щодо забезпечення демократичного формування інститутів публічної влади на загальнодержавному та місцевому рівнях.

Досліджено адміністративно-правовий статус органів публічної влади у сфері реалізації відносин народовладдя, до яких віднесено Президента України, Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування тощо. Встановлено невідповідність основних засад реалізації публічної влади запитам суспільства. Запропоновано здійснення забезпечення

сепарації держави від народу шляхом удосконалення відносин легітимації державно-владної діяльності як визнання чи підтвердження законності права або повноваження щодо діяльності конкретного суб'єкта чи групи суб'єктів народовладдя щодо вирішенням завдань держави. Досліджено встановлені національним законодавством суб'єктний склад та компетенцію органів публічної адміністрації щодо забезпечення народовладдя. Встановлено необхідність чіткого закріплення за ними владно-розпорядчих повноважень з метою уникнення проблем відсутності необхідної компетенції у суб'єктів публічної адміністрації чи дублювання повноважень.

У Другому розділі «Сучасний стан адміністративно-правового забезпечення реалізації публічної влади засобами народовладдя» запропоновано авторське бачення форм прямої та представницької демократії. Описано сучасний стан доктринального розуміння та нормативно-правового регулювання відносин прямої демократії як форми народовладдя у системі публічного управління. Досліджено широку кількість інститутів прямої демократії, за допомогою яких здійснюється сучасне публічне управління, та які відрізняються засобами участі громадян у такому управлінні. Встановлено, що у різні суспільно-політичні етапи розвитку нашої держави сформувалися інститути мирного та немирного (форми громадянської непокори як способи захисту прав і свобод) прояву реалізації прямої демократії.

Розглянуто такі форми народовладдя як загальнодержавні та місцеві референдуми, які забезпечують максимально об'єктивне отримання інформації про позицію народу щодо напрямів здійснення публічного управління. Розглянуто вибори і виборчий процес як адміністративно-правові категорії та визначено основою їх віднесення до відносин адміністративно-правового регулювання наявність публічного елемента (участь держави у формуванні та фінансуванні виборчих комісій, обов'язковість дотримання визначених законодавством процедур та публічний контроль). Запропоновано внесення змін до ст. 1 ВК України щодо удосконалення публічно-правової складової категорії виборів як основної комплексної формою народовладдя. Досліджено інші

традиційні та нові форми прямого народовладдя (цифрова демократія) як участі членів територіальної громади у вирішенні місцевих питань.

Запропоновано після завершення правового режиму воєнного стану внесення змін до Конституції України щодо визначення кількісного складу громадян-ініціаторів проголошення всеукраїнського референдуму (розділ III) та запровадження авторського варіанту процедури здійснення «народного вето» як різновиду народної законодавчої ініціативи (розділ IV), а також до КУпАП щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ст. 185-1) та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо визначення правил організації та проведення загальних зборів, місцевих ініціатив та громадських слухань у територіальних громадах країни.

У Третьому розділі «Перспективи адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя» охарактеризовано обмеження публічною владою у період правового режиму воєнного стану окремих функцій народовладдя (проведення парламентських, президентських та місцевих виборів) як реалізації загального та рівного виборчого права кожного на участь в управлінні країною безпосередньо або через вільно обраних представників. Визначено форми масових зібрань (обрання членів ініціативної групи, громадські слухання, загальні збори громадян, консультації з громадськістю, загальні збори ОСББ), які можуть проводитися за допомогою дистанційних засобів з метою задоволення громадських функцій народовладдя та обгрунтовано їх неналежність до заборонених масових заходів, у контексті розуміння абз. 5 ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Запропоновані доповнення до цієї норми для здійснення альтернативного забезпечення волевиявлення засобами цифрової демократії. Обгрунтовано можливість здійснення легітимізації виборчого процесу в електронній формі у період війни, за умови дотримання у державі принципів виборчого права, шляхом внесення змін до ВК України та інших нормативно-правових актів.

Визначено місцеві референдуми важливим інструментом забезпечення народовладдя у громадах та встановлено, що дана форма забезпечення місцевої народної ініціативи наразі не має спеціального законодавчого закріплення. З метою зростання активності громадян у сфері місцевого самоуправління запропоновано авторські зміни до законопроекту № 5512 «Про місцевий референдум»: проведення місцевого референдуму одночасно із виборами з метою економії коштів територіальної громади (п. 2. ст. 19); виключення 50% бар'єру участі громадян у місцевому референдумі для уникнення обмежень як чинника для визнання результатів місцевого референдуму (п.5 ст. 108); можливість електронного голосування при проведенні місцевих консультативних референдумів в умовах воєнного стану (п.1 ст. 8), а також виключення положення про контрольні повноваження Мін'юсту щодо місцевих референдумів, які суперечить реальній здатності територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення (п. 3 ст. 20).

У Висновках висвітлено результати вивчення та аналізу адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя з урахуванням особистого внеску автора у дослідження заявленої проблематики. Надано рекомендації щодо вдосконалення за передовими міжнародними стандартами нормативно-правової бази та перспективних проектів регулювання досліджуваних відносин, які дозволять виробити у перспективі чіткий законодавчий механізм реалізації беззаперечного права Українського народу на самоврядування та протидії відносинам узурпації публічної влади.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, вибори, владно-громадська взаємодія, воєнний стан, децентралізація, легітимація, місцеве самоврядування, національне законодавство, народовладдя, нормативно-правовий акт, публічна влада, референдум, суверенітет, територіальна громада, цифрова демократія.

ANNOTATION

Chygir P.R. Administrative and legal principles of the exercise of public power by means of democracy. – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 “Law” – Educational and Scientific Institute of International Relations and Law of the Higher Educational Institution “Kyiv International University”, Kyiv, 2026.

This dissertation work is one of the first comprehensive scientific studies of the relations of administrative and legal regulation of the exercise of public power by means of democracy, carried out on the basis of a comprehensive analysis of the regulatory framework and practice of law enforcement activities in the context of international and national public and legal regulation.

The Introduction justifies the choice and relevance of the chosen topic, defines the object and subject, tasks, methodological and theoretical foundations of the study, research methods, reveals the scientific novelty of the results obtained and the personal contribution of the applicant, provides data on the approbation of the research results. The relevance of the dissertation topic is determined by the need to improve the regulatory and legal framework of the main instruments of the exercise of public power by means of democracy: holding parliamentary, presidential, local elections, as well as all-Ukrainian and local referendums in order to strengthen the role of parliamentarism, socialize public administration, further implement the policy of decentralization of power, ensure the expansion of political rights and freedoms of man and citizen, as well as counteract their removal from the exercise of democratic powers.

The object of the study is the administrative and legal principles of the exercise of public power by means of democracy.

The subject of the study is the administrative and legal regulation of the exercise of public power by means of democracy.

The purpose of the work is, based on the analysis of theoretical developments, factual data, provisions of international and national legislation and by-laws, to

generalize the law-enforcement practice of administrative and legal regulation of relations of the exercise of public power and to propose ways to improve the regulatory and legal framework to provide the Ukrainian people with more real power and management powers in the state in accordance with the concept of democracy.

The first section “Theoretical and legal basis of the exercise of public power by means of democracy” examines the trends of usurpation by representatives of various branches of government of a significant amount of power functions that should belong exclusively to the Ukrainian people. Methods of improving the relations of administrative and legal support for the exercise of public power by means of democracy are proposed to solve the problem of returning more real powers to the people regarding public power, as well as regarding the fundamental modernization of the administrative and legal system of Ukraine. It is established that the public and legal mechanism of democracy is based on the activities of government bodies to form a regulatory and legal toolkit to ensure the involvement of citizens in the decision-making process and the readiness and ability of civil society representatives to take direct part in solving state and local affairs.

An analysis of the system of regulatory and legal acts was carried out and they were distributed according to the instruments of public power support formed in them, and the place of each act as an instrument of public regulation in the system of administrative and legal principles for the implementation of public administration in Ukraine was also determined. The priorities of public administration instruments for ensuring the democratic formation of public power institutions at the national and local levels were determined.

The administrative and legal status of public authorities in the sphere of implementation of democracy relations is studied, which include the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and other executive bodies, local self-government bodies, etc. The inconsistency of the basic principles of the implementation of public authority with the demands of society is established. It is proposed to ensure the separation of the state from the people by improving the relations of legitimation of state and government activity as recognition or

confirmation of the legality of the right or authority regarding the activities of a specific subject or group of subjects of democracy in solving state tasks. The subject composition and competence of public administration bodies established by law in ensuring democracy are studied. The need to clearly assign them administrative powers in order to avoid problems of the lack of necessary competence in subjects of public administration or duplication of powers is established.

In the second section “The current state of administrative and legal support for the implementation of public power by means of democracy” the author’s vision of the forms of direct and representative democracy is proposed. The current state of doctrinal understanding and regulatory and legal regulation of the relations of direct democracy as a form of democracy in the system of public administration is described. A wide number of institutions of direct democracy are studied, through which modern public administration is carried out, and which differ in the means of citizen participation in such administration. It is established that at different socio-political stages of the development of our state, institutions of peaceful and non-peaceful (forms of civil disobedience as ways to protect rights and freedoms) manifestations of the implementation of direct democracy have been formed.

Such forms of democracy as national and local referendums are considered, which ensure the most objective receipt of information about the position of the people regarding the directions of public administration. Elections and the electoral process as administrative-legal categories are considered and the basis for their classification into relations of administrative-legal regulation is determined to be the presence of a public element (state participation in the formation and financing of election commissions, mandatory compliance with procedures defined by law, and public control). Amendments to Article 1 of the Code of Ukraine are proposed to improve the public-legal component of the category of elections as the main complex form of democracy. Other traditional and new forms of direct democracy (electronic democracy) are studied as the participation of members of the territorial community in resolving local issues.

It is proposed, after the end of the legal regime of martial law, to make amendments to the Constitution of Ukraine to determine the quantitative composition of citizens-initiators of the declaration of an all-Ukrainian referendum (Section III) and to introduce an author's version of the procedure for implementing the «people's veto» as a type of people's legislative initiative (Section IV), as well as to the Code of Administrative Offenses regarding administrative liability for violating the procedure for organizing and holding meetings, rallies, street marches and demonstrations (Article 185-1) and the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» regarding the determination of the rules for organizing and holding general meetings, local initiatives and public hearings in the country's territorial communities.

The Third Section «Prospects for Administrative and Legal Regulation of the Exercise of Public Power by Means of Democracy» describes the restriction by public authorities during the period of the legal regime of martial law of certain functions of democracy (holding parliamentary, presidential and local elections) as the implementation of the universal and equal electoral right of everyone to participate in governing the country directly or through freely elected representatives. The forms of mass gatherings (election of members of the initiative group, public hearings, general meetings of citizens, public consultations, general meetings of condominium associations) that can be held using remote means in order to fulfill the public functions of democracy are determined and their non-belonging to prohibited mass events is substantiated, in the context of understanding paragraph 5 of Article 19 of the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law». Additions to this norm are proposed for the implementation of alternative provision of will expression by means of electronic democracy. The possibility of legitimizing the electoral process in electronic form during the war period is substantiated, provided that the principles of electoral law are observed in the state, by making amendments to the Electoral Code of Ukraine and other regulatory legal acts.

Local referendums are identified as an important tool for ensuring democracy in communities and it is established that this form of ensuring local popular initiative currently does not have a special legislative basis. In order to increase the activity of

citizens in the field of local self-government, author's amendments to the draft law No. 5512 "On Local Referendum" are proposed: holding a local referendum simultaneously with elections in order to save funds for the territorial community (clause 2. Article 19); excluding the 50% barrier for citizens' participation in a local referendum to avoid restrictions as a factor for recognizing the results of a local referendum (clause 5 of Article 108); the possibility of electronic voting when conducting local consultative referendums under martial law (clause 1 of Article 8), as well as the exclusion of the provision on the control powers of the Ministry of Justice over local referendums, which contradicts the real ability of the territorial community to independently resolve issues of local importance (clause 3 of Article 20).

The Conclusions highlight the results of the study and analysis of the administrative and legal principles of exercising public power by means of democracy, taking into account the author's personal contribution to the study of the stated issues. Recommendations are provided for improving the regulatory framework and promising projects for regulating the studied relations in accordance with advanced international standards, which will allow developing in the future a clear legislative mechanism for implementing the indisputable right of the Ukrainian people to self-government and counteracting relations of usurpation of public power.

Key words: administrative and legal regulation, elections, government-society interaction, martial law, decentralization, legitimation, local self-government, national legislation, democracy, regulatory and legal act, public authority, referendum, sovereignty, territorial community, digital democracy.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Чигир П. Р. Народовладдя: виміри концептуалізації. *Наше право*. 2023. №3. С. 28–32.
2. Чигир П. Р. Легітимація державної влади народом як концепт конституційно-правової доктрини. *Наше право*. 2024. №2. С. 23–27.
3. Мушенко В. В., Чигир П. Р. Генеза розвитку наукової доктрини про державний суверенітет. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 2. С. 653–658.
4. Чигир П. Р. Нормативне регулювання прямої демократії як сукупності форм впливу народу на державну владу. *Право і суспільство*. 2025. №4. С. 101–107.
5. Чигир П. Р. Адміністративно-правове регулювання проведення окремих видів масових заходів у період воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 6. Частина 2. С. 499–504.

Опубліковані праці,

які засвідчують наукову апробацію результатів:

6. Чигир П. Р. До постановки питання про сутність і значення народовладдя. Матеріали XXVIII Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених, аспірантів і студентів, №43: у 3 томах: «Перспективи та інновації студентських наукових досліджень і освітніх систем в умовах воєнного стану», 25 – 26 квітня 2023 року / ПЗВО «Київський міжнародний університет». К.: КиМУ, 2023. Т2. С. 418–422.
7. Чигир П. Р. Значення референдної демократії для утвердження народовладдя. Збірник матеріалів XXIX Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні проблеми формування демократичних цінностей у

світовому просторі», № 32: у 2 томах (21 – 22 березня 2024 року) / Київський міжнародний університет. К.: КиМУ, 2024. Т.2. С. 400–404.

8. Чигир П. Р. Поняття адміністративно-правових інструментів реалізації публічної влади в Україні. Матеріали XXX Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених, аспірантів і студентів, №44: у 2 томах: «Практико-орієнтований аспект наукових досліджень здобувачів освіти: стан, проблеми, перспективи», 24-25 квітня 2025 року / ПЗВО «Київський міжнародний університет». К.: КиМУ, 2025. Т.2. С. 435–438.

9. Чигир П. Р. Правові засади тимчасового обмеження народовладдя в умовах воєнного стану. Законодавство України: проблеми і перспективи розвитку в умовах воєнного стану: збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 30 квітня 2025). Київ: ВНЗ «Київський університет ринкових відносин», Київ, 2025. С. 130–132.

10. Чигир П. Р. Про необхідність законодавчого закріплення процедури проведення місцевих референдумів в Україні. Актуальні питання юридичної науки та практики: зб. наук. пр. студ. та молодих вчених / гол. ред. Л. Г. Білий. Хмельницький : Вид-во МАУП, 2025. Вип. 5. С. 218–222.

11. Чигир П. Р. Роль інструментів публічного адміністрування у владній діяльності держави. Модернізація законодавства України в період воєнних викликів: проблематика та перспективи: збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 28 жовтня 2025). Київ: ВНЗ «Київський університет ринкових відносин», Київ, 2025. С. 164–166.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	16
ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ОСНОВА ЗДІЙСНЕННЯ	
ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗАСОБАМИ НАРОДОВЛАДДЯ.....	28
1.1. Концептуалізація народовладдя та його місце у системі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.....	28
1.2. Законодавчі акти як інструменти забезпечення публічної влади в державі.....	47
1.3. Легітимація адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування	65
Висновки до 1 розділу.....	82
 РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО	
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗАСОБАМИ	
НАРОДОВЛАДДЯ	85
2.1. Здійснення публічної влади засобами народовладдя як елемент забезпечення державного суверенітету.....	85
2.2 Способи реалізації безпосередньої демократії як форми народовладдя у забезпеченні публічного управління.....	102
2.3 Вибори як комплексний адміністративно-правовий інститут народовладдя та їх роль у забезпеченні здійснення публічної влади.....	122
Висновки до 2 розділу.....	139

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗАСОБАМИ НАРОДОВЛАДДЯ.....142

3.1 Забезпечення державою функціонування засобів народовладдя в період обмежень правового режиму воєнного стану.....142

3.2 Удосконалення процедури проведення місцевих референдумів як важливого засобу народовладдя в умовах децентралізації публічної влади.....158

Висновки до 3 розділу.....175

ВИСНОВКИ.....178

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....184

ДОДАТКИ.....205

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АРК	– Автономна Республіка Крим
ВК України	– Виборчий кодекс України
ВР АРК	– Верховна Рада Автономної Республіки Крим
ВР України	– Верховна Рада України
ЄС	– Європейський Союз
ЄСПЛ	– Європейський Суд з прав людини
ЗСУ	– Збройні сили України
КАС України	– Кодекс адміністративного судочинства України
КМДА	– Київська міська державна адміністрація
КМ України	– Кабінет Міністрів України
КС України	– Конституційний Суд України
КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
Мінцифри	– Міністерство цифрової трансформації України
Мін'юст	– Міністерство юстиції України
НАТО	– Організація Північноатлантичного договору
НБУ	– Національний Банк України
РЄ	– Рада Європи
РНБО	– Рада національної безпеки і оборони України
ЦВК	– Центральна виборча комісія

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Після відновлення незалежності, в Україні поступово була сформована нормативно-правова база здійснення публічної влади засобами народовладдя, у тому числі, виписано процедури проведення парламентських, президентських, місцевих виборів, а також всеукраїнських та місцевих референдумів. Практична реалізація в нашій державі інструментів народного суверенітету забезпечила: посилення ролі парламентаризму, осуспільнення публічного управління, реалізацію політики децентралізації влади у напрямі зростання значення місцевого самоврядування, істотне розширення політичних прав і свобод людини та громадянина. За період більше трьох десятиріч сучасного періоду державної незалежності, спектр демократичного та орієнтованого на європейські цінності розвитку сучасного українського суспільства зумовив і трансформацію адміністративно-правового регулювання відносин народовладдя міжнародному, національному, регіональному, місцевому рівнях.

Проте, в ряді випадків неналежного нормативно-правового регулювання відносин народовладдя, Український народ до певної міри є усунутий від закріплених Конституцією України владних повноважень, владно-громадської взаємодії та позбавлений дієвих механізмів впливу на реалізацію відносин публічної влади. Причиною такого стану справ при довготривалому формуванні відносин публічного управління та адміністрування стали неналежність, фрагментарність чи повна відсутність нормативно-правового закріплення: місцевого референдумного регулювання, відносин вічового народовладдя у формі народних законодавчих ініціатив і народного вето; можливості висловлення народної недовіри посадовим особам; способів впливу на поведінку виробних представників тощо.

Поряд із невідповідністю Основному Закону законодавства щодо реалізації інструментів народовладдя, або постійними його змінами, проблематика неналежного регулювання відносин народовладдя значною

мірою зумовлена відсутністю міцного наукового підґрунтя результатів дослідження зазначеної проблематики. Тобто, нормативно-правове регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя повинно мати належне організаційно-правове, наукове та інше забезпечення. Однією із можливостей посилення народовладдя є удосконалення адміністративно-правових механізмів публічного управління як інституційних механізмів здійснення безпосередньої демократії.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика реалізації відносин публічної влади в цілому та окремих її елементів постійно знаходиться в основі дискусій і концептуалізацій як у межах адміністративно-правової доктрини та і загальнотеоретичного правознавства та конституційного та міжнародного права. Суттєвий науковий внесок у розробку теоретичної бази наукового дослідження та концептуальних засад публічного адміністрування засобами народовладдя, було зроблено такими вченими-адміністративістами як В. Б. Авер'янов, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, В. В. Галуцько, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, І. А. Городецька, Т. О. Гуржій, Р. А. Калюжний, Є. А. Кобрусєва, Т. О. Коломоєць, М. Ю. Кравчук, О. В. Кузьменко, В. І. Курило, В. В. Мушенко, Н. С. Панова, О. В. Серпак, А. І. Суббот, Н. О. Чудик та ін. Дослідження питань народовладдя наявне у роботах фахівців галузей теорії права, філософії права, конституційного, міжнародного та інших галузей права таких як Ю. Г. Барабаш, О. С. Бісюк, О. В. Батанов, Ф. В. Веніславський, Т. В. Данченко, Ю. Б. Ключковський, В. В. Кравченко, В. В. Копейчиков, В. В. Кравченко, Н. В. Загіршева, О. В. Макєєва, А. А. Мацюк, М. М. Михайлов, В. Ф. Погорілко, О. В. Радченко, Є. В. Реньов, В. М. Шаповал, О. І. Ющик та ін.

Проте, в межах сучасної науки адміністративного права недостатню увагу приділено дослідженню рівня суспільної значимості для Українського народу, як соціуму нашої держави, процедури організації публічної влади засобами народовладдя. Наша позиція ґрунтується на тому, що звернення до зазначеного питання сприятиме вирішенню нинішньої проблематики збереження суверенітету та народовладдя в Україні, що наразі формує додаткову наукову

зацікавленість правників до здійснення дослідження у цій царині. Наявні дослідження могли б сприяти удосконаленню конструкції форми держави, виборчої системи, системи місцевого самоврядування та ряду інших інститутів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація відповідає у повній мірі пріоритетним напрямкам розвитку адміністративно-правових засад удосконалення публічної влади, визначених: Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки (затв. Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 487/2021); Державною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки, (затв. постановою КМ України 05 серня 2020 р. № 695). Дослідження здійснено відповідно до плану наукових досліджень ПЗВО «Київський міжнародний університет» у межах тем науково-дослідних робіт «Тенденції розвитку сучасної правової науки в умовах інтеграційних процесів: теоретичні та практичні аспекти» (державний реєстраційний номер №0120U100413) та «Сучасні виклики міжнародно-правових відносин і роль України у формуванні світового правопорядку» (номер державної реєстрації 0122U000743).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є на основі аналізу теоретичних розробок, фактичної даних, положень міжнародного і національного законодавства та підзаконних актів здійснити узагальнення правозастосовної практики адміністративно-правового регулювання відносин реалізації публічної влади та запропонувати способи удосконалення нормативно-правової бази забезпечення для Українського народу більш реальних владно-управлінських повноважень в державі відповідно до концепту народовладдя.

Для досягнення поставленої мети вирішувалися такі *завдання*:

- надати характеристику концептуалізації народовладдя та визначити його місце у системі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин для теоретичного удосконалення та поглиблення сфери дослідження;

- систематизувати законодавчі акти як інструменти забезпечення публічної влади для удосконалення системи нормативно-правового регулювання відносин народовладдя в державі;

- здійснити аналіз доктринальних підходів та групування норм законодавчих актів щодо праворозуміння суспільно-управлінської необхідності легітимації адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування;

- дослідити значення сформованого механізму регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя у цілісній системі адміністративно-правового забезпечення державного суверенітету;

- розкрити способи реалізації безпосередньої демократії як форми народовладдя при здійсненні публічного управління у державі;

- визначити роль виборів як комплексного адміністративно-правового інституту народовладдя у забезпеченні суспільних відносин здійснення публічної влади;

- запропонувати загальні шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення народовладдя в умовах обмежень правового режиму воєнного стану для формування законодавчої бази протидії наявним законодавчим перешкодам формування та реалізації відносин публічної влади;

- визначити можливі способи дистанційного (онлайн) забезпечення повноважень громадян шляхом запровадження електронного голосування при проведенні консультативних референдумів та реалізації ряду інших інструментів народовладдя в умовах воєнного стану та інших глобальних викликів;

- обґрунтувати необхідність та надати авторські пропозиції щодо проведення у нашій державі місцевих референдумів як перспективної правової публічно-управлінської процедури для аргументації необхідності здійснення законодавчого закріплення зазначеного інструменту народовладдя.

Об'єктом дослідження є адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становлять класичні загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання. Зокрема, у роботі використані такі наукові методи: 1) діалектичний – при аналізі понять, внутрішніх змін і взаємодії основних адміністративно-правових категорій з метою досягнення об'єктивної істини (підрозділи 1.1; 2.1; 2.2; 2.3); 2) історико-правовий – при дослідненні послідовності розвитку системи законодавчих актів як інструментів забезпечення публічної влади в державі засобами народовладдя (підрозділ 1.2) та аналізі генези адміністративно-правової доктрини формування зазначених відносин довоєнного та воєнного стану (підрозділ 1.3; 3.2); 3) формально-логічний – дозволив уточнити понятійно-категоріальний апарат безпосередньої і представницької демократії, систематизувати знання та зробити обґрунтовані висновки щодо їх взаємозв'язку з публічною владою (підрозділи 2.2; 2.3; 3.2); 4) аналізу і порівняння – використані для дослідження правових форм, які притаманні інституту адміністративно-правового регулювання народовладдя в їх взаємозв'язку та єдності (підрозділи 2.2; 2.3), а також аналізу наукової бази знань, що дозволило сформулювати авторське бачення народовладдя у загальній системі адміністративного права (підрозділи 1.2; 3.2); 5) статистичний та 6) системний методи роботи автором застосовані з метою узагальнення наукової аналітики та інформаційно-публіцистичних матеріалів (підрозділи 3.1; 3.2). Поряд із зазначеними, у дисертації використовувалися інші методи наукового пошуку та пізнання.

Теоретичною основою дослідження є напрацювання учених у галузі теорії держави і права, адміністративного, конституційного, муніципального права, а також фундаментальні концепції публічного управління. Застосування комплексного підходу до вивчення адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя сформувало необхідність звернення до міждисциплінарних наукових джерел, які містять у собі не лише правові, а й організаційні, управлінські, соціальні компоненти.

Нормативною базою дослідження є положення Конституції України, ВК України, законів України «Про всеукраїнський референдум», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про органи самоорганізації населення», а також нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, акти органів виконавчої влади, які містять регламенти про використання інструментів прямої та представницької демократії, зокрема в у нинішніх мовах воєнного стану. Також до аналізу нами залучено проекти законів та акти правозастосування, що відображають дійсний стан нормативного регулювання.

Емпіричну базу наукової роботи складають зібрані зразки правозастосовної практики та досвіду діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування; офіційні статистичні матеріали; юридична, економічна, управлінська наукова періодика; видання професійних громадських об'єднань; політико-правова публіцистика та інші матеріали, які містять огляд відносин досліджуваної проблематики.

Використання вказаних видів джерел забезпечило науковість, достовірність, доказовість і теоретико-прикладну значущість дослідження, дало можливість співставити нормативні підходи із дійсним станом правозастосування, окреслити важливі проблеми здійснення публічної влади засобами народовладдя в нинішніх умовах трансформацій та розробити пропозиції по вдосконаленню правового забезпечення досліджуваних відносин.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дана дисертація є комплексним дослідженням адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя в Україні з урахуванням законодавства періоду сучасних глобальних викликів. В дослідженні обґрунтовано та запропонованих особисто автором наукові положення та висновки, які виносяться на захист:

Уперше:

- запропоновано під «механізм адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя» розуміти певну сукупність складних матеріальних і процесуальних елементів, що містять

правовий, суспільний, організаційно-управлінський та характер та у сукупності взаємопов'язаних адміністративно-правових засобів, способів і форм, за допомогою яких здійснюється регулювання, дають змогу забезпечувати на загальнодержавному та місцевому рівнях відносини щодо реалізації права громадян на участь у здійсненні публічної влади через різноманітні форми прямої демократії (референдуми, громадські слухання, ініціативи тощо), а також через представницькі інститути (вибори);

- обґрунтовано позицію щодо не віднесення категорії «страйк» до інструментів народовладдя, а визначено її легітимним засобом захисту трудових прав громадян, який реалізується через протестну форму організованого, тимчасового припинення роботи колективом працівників у випадках виникнення трудових спорів або конфліктів, за умови дотримання законодавчих процедур використання зазначеної протестної форми;

Удосконалено:

- тлумачення у сучасній адміністративно-правовій науці категорії «народовладдя» як публічно-правового феномену, який охоплює впорядкований публічним правом взаємозв'язок представницьких інституцій публічно-владної діяльності з народом як суб'єктом (джерелом) легітимації (владно-громадської взаємодії);

- норми Конституції України (Розділ IV) щодо запровадження інституту «народної законодавчої ініціативи» як встановлення права для громадян України, за результатами зібрання підписів у кількості не менш як по 30 тисяч підписів у кожній з двох третин областей, на подання до ВР України законопроекту, а також «народного вето» як різновиду народної законодавчої ініціативи, що передбачатиме можливість скасування прийнятих ВР України законів на всеукраїнському референдумі;

- положення п. 1 ст. 1 ВК України у частині того, що вибори в Україні є основною комплексною формою народовладдя, яка реалізується через здійснення громадянами України безпосереднього народного волевиявлення,

або делегування окремим громадянам представницьких повноважень для безпосереднього здійснення ними влади від імені Українського народу;

- положення ст. 185-1 КУпАП щодо конкретизації мотивувальної частини встановлення адміністративної відповідальності за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій наступними аргументами: порушення виключно мирного характеру проведення заходів; не дотримання конституційних обмежень щодо заборони участі у таких заходах іноземців та/чи осіб без громадянства; порушення принципу «завчасного сповіщення», який гарантує можливість для влади втручання у процес їх призначення і проведення.

Дістали подальшого розвитку:

- міжгалузева наукова дискусія щодо характеристики безпосередньої демократії як прямого волевиявлення Українського народу на території усієї держави, Автономної Республіки Крим, області, району, територіальної громади, міста, села (селища) чи іншої визначеної у законодавчому порядку певної спільноти громадян, що здійснюється Конституцією України, міжнародними нормативно-правовими актами та міжнародними зобов'язаннями нашої держави, законами України та іншими нормативно-правовими актами;

- положення сучасної адміністративно-правової доктрини щодо публічного приналежності прямої демократії як особливої форми здійснення влади народу самим народом через такі існуючі інститути безпосередньої демократії як пряме волевиявлення громадян при розробленні, прийнятті, впровадженні державних рішень, а також у процесі здійснення народного контролю за виконанням цих рішень та забезпеченні можливості застосування до публічних осіб-правопорушників заходів юридичної відповідальності;

- класифікація суспільного значення референдумів у різних державах історичному розрізі: 1) утвердились як традиційна форма безпосередньої демократії на загальнодержавному та місцевому рівні (Швейцарія, Франція); 2) зашилися в історії країни як унікальна історична подія (Велика Британія);

3) не проводяться на загальнодержавному рівні, залишаючись лише складовою місцевої демократії (Німеччина, США);

- положення щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин щодо законності реалізації в умовах обмежень правового режиму воєнного стану таких інструментів народовладдя як мирні зібрання, масові заходи, акції, обрання членів ініціативної групи, громадські слухання, загальні збори громадян, консультації з громадськістю, загальні збори ОСББ за допомогою телекомунікаційних засобів цифрової демократії з урахуванням заходів безпеки та якщо військове командування та військова адміністрація санкціонували проведення конкретного масового зібрання.

Практичне значення результатів дослідження. Викладені в дисертації висновки та практичні рекомендації використані:

– у *науково-дослідній діяльності* – при узагальненні науково-дослідної роботи за темою «Сучасні виклики міжнародно-правових відносин і роль України у формуванні світового правопорядку» (номер державної реєстрації 0122U000743);

– у *нормотворчій діяльності* – при підготовці проєктів підзаконних нормативно-правових актів у царині відносин адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади у територіальній громаді засобами народовладдя (Акт впровадження Брусилівської селищної ради від 23.02.2026 р. № 04-26/366) (Додаток Б);

– у *правозастосовній діяльності* – для поліпшення стану практичної реалізації встановлених національним законодавством основних засад політики захисту конституційних прав громадян на участь у загальнодержавних та місцевих референдумах (Акт впровадження Громадської організації «Асоціація відкритих даних» від 25.03.2026 р. №2503/26-1) (Додаток В);

– у *освітньому процесі* – як навчально-методичний матеріал у підготовці фахівців юридичних спеціальностей, зокрема під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право та процес», «Адміністративна відповідальність», «Публічне право: проблеми, тлумачення, застосування»

(Акт впровадження у в освітній процес ПЗВО «Київський міжнародний університет» від 14. 01. 2026р. № 299) (Додаток Г).

Особистий внесок здобувача полягає в самостійному здійсненні комплексного адміністративно-правового дослідження правової природи, організаційноправових засад та механізмів здійснення публічної влади засобами народовладдя в Україні. Сформовані положення, висновки, авторські формулювання та науково-практичні пропозиції, викладені у дисертації, є результатом особистої науково-дослідницької роботи здобувача, здійсненої у результаті критичного аналізу доктрини вітчизняної правової науки, чинного законодавства, практики правозастосування у публічному адмініструванні, існуючих емпіричних джерел, нормативних документів, наукової публіцистики, матеріалів міжнародних проєктів.

Використання положень, ідей та текстів інших авторів здійснено з дотриманням принципів академічної доброчесності та з обов'язковим посиланням на джерела. Основні положення дисертації викладено у 11 наукових працях, з яких 5 наукових статей (чотири – одноосібних, одна – у співавторстві (авторських 50%)) опубліковано у фахових виданнях України з юридичних наук, 1 стаття – у збірнику наукових праць, 5 тез наукових доповідей.

Апробація матеріалів дисертації. Основні пропозиції, практичні рекомендації та висновки дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри публічного та європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права ПЗВО «Київський міжнародний університет». Окремі положення, висновки та пропозиції дисертації доповідалися на: XXVIII Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених, аспірантів і студентів «Перспективи та інновації студентських наукових досліджень і освітніх систем в умовах воєнного стану» (м. Київ, 25 – 26 квітня 2023 р.); XXIX Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми формування демократичних цінностей у світовому просторі» (м. Київ, 21 – 22 березня 2024 р.); XXX Міжнародній науково-практичній конференції молодих учених, аспірантів і студентів, «Практико-орієнтований аспект наукових досліджень здобувачів

освіти: стан, проблеми, перспективи», (м. Київ, 24–25 квітня 2025 р); V Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції студентів та молодих вчених «Актуальні питання юридичної науки і практики» (м. Хмельницький, 25 квітня 2025 р); Міжнародній науково-практичній конференції «Законодавство України: проблеми і перспективи розвитку в умовах воєнного стану», (Київ, 30 квітня 2025 р.); Міжнародної науково-практичної конференції «Модернізація законодавства України в період воєнних викликів: проблематика та перспективи» (Київ, 28 жовтня 2025 року).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із вступу, трьох розділів, що поєднують вісім підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 212 сторінок, обсяг основного тексту – 183 сторінки, список використаних джерел містить 205 найменувань та займає 18 сторінок, додатки містяться на 8 сторінках.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ОСНОВА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗАСОБАМИ НАРОДОВЛАДДЯ

1.1. Концептуалізація народовладдя та його місце у системі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин

Героїчний поступ Українського народу до європейських соціально-політичних орієнтирів неможливий без формування такої правової системи у державі, в якій право є визначальним фактором побудови та існування всіх сфер суспільного буття. Також важливу роль у цьому процесі відіграє здійснення на належному рівні концептуалізації і втілення в дієвий та інституційно забезпечений механізм ідеї народного суверенітету.

В нашій державі ідея народовладдя закріплена у ст. 5 Конституції України [70]. Однак, на нашу думку, можна вести мову лише про словесне та дещо формальне закріплення у Основному Законі нашої держави відносин народовладдя. Протягом понад тридцятирічного періоду незалежності держави Україна чи не найбільш стійкою і беззаперечною є консенсуальна позиція вчених-адміністративістів щодо визнання тієї обставини, що зазначене вище конституційне положення загалом поки лишається простою декларативною нормою [9, с.44; 12, с. 82; 15, с. 330; 67, с. 79; 188, с. 102].

Здобувши державно-територіальну незалежність, Український народ фактично є усунутим від належної йому влади, позбавлений дієвих механізмів її здійснення. Причиною такого стану справ, на наше переконання, на початковому етапі формування відносин публічного управління, стали:

- 1) неналежність та неповнота існуючого референдумного законодавства;
- 2) відсутність конституціоналізації такої ментальної константи буття українського народу, як вічове народовладдя (хоча б у формі народних законодавчих ініціатив і народного вето);
- 3) неможливість у конституційно закріпленій й дієвій формі висловлення народної недовіри основним посадовим

особам; 4) відсутність будь-яких нормативно-правових механізмів впливу на поведінку виробних народом представників тощо.

Виходячи з викладеного вище, необхідно аргументувати, що обрані та призначені представники органів законодавчої, виконавчої та судової влади Української держави узурпували всю повноту влади, яка повинна належати виключно Українському народові, що ставить під сумнів демократичність правового режиму в Україні. Адже, слушно зазначає професор Мушенко В. В. про те, що якщо демократія як форма політико-правового режиму входить у структуру форми держави, то народовладдя є тим, що визначає сутність й всі змістові параметри самої демократії [90, с. 47].

Охарактеризований вище стан справ робить безальтернативною й вкрай необхідною фундаментальну модернізацію адміністративно-правової системи України, яка б підпорядкувала засадам народовладдя відносини громадян та інститутів державної влади. Така модернізація, на нашу думку, передбачає, першу чергу, забезпечення публічної влади засобами народовладдя.

На нашу думку, завданням для представників науки адміністративного права є обґрунтування та запропонування суспільству реального, а не ефімерного публічно-організаційного механізму здійснення суверенної влади народом як трансформації процесу народовладдя в Україні, яке охоплює соціально-економічні, політичні, духовно-моральні та багато інших складових зазначеного, орієнтованого на європейські стандарти, процесу.

Виходячи з окресленої загальної проблематики дослідження, метою першої частини даного підрозділу дисертації є спроба висвітлення питання концептуалізації народовладдя як необхідної передумови модернізації адміністративно-правових відносин як стосунків між громадянами та владними інститутами. Народовладдя нами осмислюється як комплексний феномен, нерозривно пов'язаний з верховенством права і такими цінностями демократичного суспільства як рівність, справедливість, гуманність, довіра тощо. Адже сформована у ст. 5 Конституції України ідея народного суверенітету (народовладдя) [70], нами розглядатися не лише з точки зору її

адміністративно-правового забезпечення (приналежність усієї повноти суспільної влади, у першу чергу державної, народу та вільне здійснення такої влади народом згідно із його суверенною волею в інтересах суспільства та індивідуально – для людини та громадянина), але й частково досліджується як елемент філософії та культури буття Українського народу для внесення пропозицій по удосконаленню вітчизняної нормативно-правової системи.

У першу чергу, слід звернути увагу на той факт, що особливості формування української державності сучасного періоду, пов'язані із багатьма етапами важкого випробовування українського народу щодо формування публічного управління засобами народовладдя. Такий фактичний стан справ у царині державотворення призводить до узагальнення про необхідність активізації на сучасному етапі безпосередньої участі самого народу в суспільно-управлінських процесах в Україні. Однією з можливостей посилення відносин народовладдя є удосконалення адміністративно-правових механізмів публічного управління як інституційних механізмів здійснення безпосередньої демократії.

У контексті теоретико-правового тлумачення запропонованої проблематики дослідження, звернемо увагу на те, що нами категорія «засоби» народовладдя розуміється як інструменти, які забезпечують реалізацію волі народу в процесі управління державними суспільними справами, та які існують у двох основних формах. Адже, у відповідності до Конституції України, у нашій державі народовладдя реалізується у 2-х формах.

1. Пряма (безпосередня) демократія, це форма народовладдя, при якій народ виражає свою волю у визначених конституцією та законами процесуальних нормах. Іншими словами, забезпечується безпосередня участь громадян у прийнятті рішень через такі інститути: а) референдуми – голосування з важливих питань державного чи місцевого значення; б) обговорення проектів нормативних актів – громадські слухання та обговорення законопроектів; в) загальні збори громадян – обговорення та

прийняття рішень на місцевому рівні; г) звіти депутатів та виконавчих органів як спосіб підзвітності перед громадянами.

2. Представницька демократія – це форма народовладдя, яка реалізується через обрання народом своїх представників до органів державної влади та місцевого самоврядування. Основні функції представницької демократії включають: а) установча функція – формування органів влади через вибір; б) правотворча функція – прийняття законів та інших актів через представницькі органи; в) контрольна функція – моніторинг діяльності органів влади через звернення громадян, відкликання депутатів тощо [5, с. 172].

Також до засобів народовладдя доцільно віднести такі інструменти як мирні та немирні форми проявів певною частиною представників народу власної позиції незгоди із політичними проявами держави тощо. Такими формами мирного впливу є: а) мітинги; б) демонстрації; в) пікетування; г) місцеві референдуми; д) громадські слухання; е) петиції; є) загальні збори громадян тощо. До форм немирного впливу доцільно віднести різноманітні прояви громадянської непокори, які використовують для захисту прав і свобод: а) голодування; б) політичні страйки; в) громадські протести; г) повстання; є) революції.

Однак, застосування немирних засобів народовладдя обмежене правовими нормами та має відбуватися в рамках закону. Тобто, немирні форми протесту повинні відповідати вимогам законодавства, щоб уникнути порушення правопорядку та забезпечити безпеку суспільства.

Охарактеризуємо у короткій формі доктринальні підходи до розуміння засад народовладдя як способу забезпечення права участі громадян в управлінні державою, що є ключовим елементом (за окремим виключенням) існування, орієнтованого на прогресивні стандарти демократичного суспільства.

Безпосередня демократія є складним предметом адміністративно-правового дослідження. Це зумовлено багатовимірним і багаторівневим характером самого феномена народного суверенітету, складною і насиченою історією його концептуалізацій, що пронизує всю будову європейської

цивілізації в її історичній ретроспективі. З цього приводу влучно зазначає Жаровська І. М. про те, що «осмислення феномену народовладдя вимагає врахування культурно-звичаєвих інтенцій в об'єктивному праві та державно-владних відносинах» [42, с. 32].

Слід також звернути увагу на позицію Шипілова Л. М. щодо того, що важливим питанням є вибудовування співвідношення між категоріями демократії і народовладдя. Вони не є повністю тотожними. Так, поняття народовладдя не може бути редуковане і розчинене в понятті демократії. Категорія демократії характеризує внутрішню форму держави, визначаючи способи і методи здійснення влади народом. У той час як категорія народовладдя є якісною характеристикою обумовленості існування держави. У такій обумовленості виявляється сутність держави. Тобто, і народовладдя, і демократія відсилають до існування держави, позаяк можуть бути реалізовані лише за її допомогою. Таким чином, вони обидві виступають предикатами держави. Народовладдя постає як сутність, а демократія – як форма держави [188, с. 123].

Досліджуючи інститути безпосередньої демократії, що забезпечують прийняття державою рішень прямим волевиявленням народу, науковець-політолог Бойко О. Д. відносить: 1) референдум; 2) обговорення проектів нормативних актів; 3) участь у виборах органів державної влади; 4) загальні збори громадян; 5) звіти депутатів і виконавчих органів перед громадянами [18].

На нашу думку, представницька демократія не має власної онтологічної основи. Таку демократію у доктрині наук суспільно-управлінського спрямування характеризують як засіб реалізації волі народу через обраних ним до органів влади представників [18]. Будь-які її форми походять від влади народу і легітимуються за допомогою демократичних виборних процедур. Однак, всі інституції представницької демократії неминуче мають тенденцію «деонтологічно відхилятися від народної волі (в цілому чи в окремих деталях), при цьому мотивуючи дію від імені народу» [42, с. 32–33].

В Україні таке відхилення носить системний характер, і як нами зазначалося вище, ставить під загрозу саму ідею демократії та, відповідно, робить суто декларативним перше речення вже цитованої нами частини першої статті 5 Конституції України: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» [70].

Виходячи з викладеного вище, на наше переконання, доцільним є більш ґрунтовне дослідження питання про удосконалення відносин адміністративно-правового забезпечення здійснення публічної влади засобами народовладдя для вирішення проблеми повернення народу більш реальних повноважень щодо публічної влади, під якою розуміється «здійснення суверенного права народу на створення власної держави, а також встановлення, зміну та скасування Конституції» [187, с. 492].

Доцільно підтримати позицію Шипілова Л.М., який, виділяючи дві сторони установчої влади народу: зовнішню (установчо-державну) та внутрішню (установчо-конституційну), вказує, що перша складова реалізується при створенні чи відмові народу від власної держави, а друга проявляє себе в ухваленні, трансформації чи скасуванні Конституції як документу, що на ґрунті встановлення основних засад суспільного і політичного ладу, визначення організації державної влади, надає суспільству механізм функціонування народовладдя всередині держави [187, с. 493].

При цьому необхідно акцентувати увагу на тому, що зведення установчої влади Українського народу виключно до установчо-конституційної компоненти є не виправданим. Тобто таким що не відповідає тому філософсько-концептуальному й соціально-політичному контексту, за яким публічна влада розуміється наразі. Мислити на висоті історичного моменту – означає вводити в правознавчий дискурс проблематику народовладдя у вимірі його установчо-державної складової [171, с. 420].

Слід вказати, що на нерозривному зв'язку та взаємній обумовленості 2-х складових ґрунтується механізм народовладдя: 1) цілеспрямованої та активної діяльності органів влади по створенню політики нормативно-правового

забезпечення залучення громадян до процесу прийняття рішень; 2) потенціалу населення та існуючих інститутів громадянського суспільства бути безпосередніми учасниками вирішення справ державних та місцевих.

У вітчизняній адміністративно-правовій доктрині цілком доречно вказується, що рівень народовладдя слід розуміти як реальний ступінь впливу процедур волевиявлення та реалізації народної волі на управління державними і суспільними справами є ключовим фактором визначення демократичності наявного у державі устрою та стану суспільства загалом. Саме народовладдя має концептуалізуватися та бути найвизначнішим досягненням нашого народу, яке, спираючись на історичне минуле, повинно орієнтувати на сучасне і майбутнє. В народовладді Український етнос має знайти ідейний поштовх подальшого розвитку власного суспільства і держави [173, с. 22].

Здійснивши аналіз народовладдя як суспільно-правової категорії, можна зробити узагальнення про його відносну простоту формування та зрозумілість реалізації у межах будь-якого суспільства. Однак, за Кантом І. народовладдя саме як концепт є вкрай полісемантичним, оскільки у ньому найбільш концентровано втілюються всі основні параметри правової демократичної держави [56, с. 45]. Суто науковим є таке твердження: «народовладдя є правовою онтологією демократичної держави, самою сутністю демократії, її внутрішнім змістом» [173, с. 23].

Ступінь інституційного забезпечення суверенітету Українського народу, його спроможність бути дієвим суб'єктом адміністративних правовідносин можуть у перспективі визначати статус України як демократичної держави. Наразі є абсолютно правдивою позиція народного депутата України та фахівця-науковця у галузі державотворення та прав людини Веніславського Ф. В. про те, що наразі «не існує достатніх підстав для твердження про те, що ідея народного суверенітету сформувалася як визначальний фактор державно-правового буття в Україні» [25, с. 110].

Викладену вище позицію про декларативність законодавчого закріплення у нашій державі відносин народовладдя підтримує Мацюк А. А., зазначаючи

про те, що гарантоване ст. 38 Конституції України право громадян на участь в управлінні справами держави, «не дає відповіді про те, яким чином та через які механізми громадяни можуть брати участь в зазначеному управлінні, в тому числі і в контролі за владою» [80, с. 63].

Здійснюючи аналіз несформованості концептуалізаційних відносин у публічно-управлінській сфері нашої держави, спробуємо сформулювати причини наявності такого стану справ. У першу чергу, цьому сприяло звужене уявлення у суспільстві про саме народовладдя як основоположне політичне право народу, що призвело до відсутності його належної і сучасної концептуалізації. Зміст такої редукції полягав у зведенні народовладдя лише до права легітимізувати органи державної влади як ключових суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Тобто, семантика народовладдя, на нашу думку, повністю розчинялася у реалізації адміністративно-правового механізму представницької демократії, що не відповідає як самій ідеї народовладдя, так і сучасним політико-правовим стандартами європейської політики самоуправління.

Здійснюючи дослідження ролі народовладдя у реалізації основних засад публічної влади у державі, Шипілов Л. М. зазначив, що народовладдя відсилає до установчої влади народу, сенс якої полягає у встановленні власної держави, що досягається шляхом реалізації права на самовизначення народом, а також у встановленні конструкції самої держави» [188, с. 154].

В цілому поділяючи думку вказаного вище науковця, Петришин О. О. деталізує та доповнює характеристику публічної влади, зазначаючи про те, що фундаментальне значення має відмова від стаціонарної інтерпретації установчої влади народу як ретроспективного акту. Воля народу не в минулому. Вона є сучасною і творчою, а також такою, що сама визначає своє майбутнє. Народ лише тоді буде здійснювати всю повноту своєї влади, становлячи дійсну субстанцію власної держави, коли він буде самостійно наявною, стабільною та постійною основою, а також чинником тенденцій розвитку у власній державі.

Народ лише тоді реалізує право на власну державу, коли він є її творцем та готовий нести відповідальність за розбудову й розвиток держави [101, с. 26].

Досліджуване нами питання концептуалізації народовладдя як публічно-правового процесу знаходить своє широке підтвердження не лише в сучасній адміністративно- та конституційно-правовій доктрині, але й відображено у правозастосовній (судовій) практиці нашої держави [95, с. 223]. Зокрема, КС України зазначив наступне: « ... Конституція України прийнята Верховною Радою України від імені Українського народу (преамбула Конституції України), який відповідно до статті 5 Конституції України має виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Це право не може бути узурповано державою, її органами або посадовими особами. Отже, прийняття Конституції України Верховною Радою України було безпосереднім актом реалізації суверенітету народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття ...» [159].

Позицію КС України можна інтерпретувати таким чином, що народовладдя дозволяє уникати руйнівного протистояння між державою і народом. В свою чергу, держава повністю інструменталізується заради втілення в життя принципів та норм функціонування демократичного суспільства, стаючи зручною формою самоорганізації такого суспільства для задоволення загальних потреб, а також інфраструктурним середовищем для розвитку особистостей.

На нашу думку, лише концептуальний підхід до реалізації народовладдя дозволяє досягати мети конституціоналізму – обмеження державної влади та забезпечення захисту прав, свобод та інтересів громадян. Нашу позицію підпримує й Петришин О. О., зазначаючи, що народ якнайповніше повинен самостійно управляти собою засобами прямої демократії, оскільки механізм представництва може використовуватися і для обмеження участі й контролю народу за здійсненням влади обраними представниками, а також для збереження їх повноважень [101, с. 25].

В Україні, при наявності розвиненого адміністративно-правового інструментарію та процедури здійснення представницької демократії, фактично позбавлено народ його влади. Наразі влада, у відповідності до тенденцій суспільства з посттоталітарним рівнем свідомості, за своєю природою прагне до безмежності та неконтрольованості, виправдовуючи свої дії необхідністю забезпечення суспільних, економічних чи інших потреб даного періоду.

Саме тому, встановлення чітких меж та контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації (як владно-громадської взаємодії) є однією з головних вимог народовладдя. Як зазначає Щербанюк О. В., «невідворотною є конституційна модернізація, яка внесе в життя українського суспільства ідею про народовладдя як сутність конституційного ладу, в межах якого мають реалізовуватися справжні інтереси та очікування інтереси народу» [189, с. 129].

В таких умовах можливе забезпечення здійснення публічної влади засобами народовладдя, а також втілення непохитних правових основ здійснення справедливих зв'язків між людиною, суспільством та державою. Публічне адміністрування у державі повинно забезпечувати потяг людей до соціального порядку, а також забезпечувати співіснування індивідуального та групового інтересів із загальними, надаючи пріоритет правам особи. Доцільним є ефективне закріплення у законодавстві гарантій народу з боку держави.

У межах дослідження адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя, звернемо увагу на філософсько-правову структуру семантичного поля концепту народовладдя, яке є надзвичайно комплексним та різнорівневим.

По-перше, народовладдя традиційно розглядається як принцип. При цьому вплив і значення цього принципу поширюється не лише на адміністративне право, а й на інші галузі права. Майже кожен галузевий інститут права є віддзеркаленням народовладдя як принципу: 1) формування судової влади за участі присяжних представників; 2) постановлення судових рішень іменем держави; 3) забезпечення екологічної безпеки в країні як права громадян; 4) цивільно-правова автономія та недоторканність власності

громадян; 5) безпеки суспільства, охоронювана засобами кримінально-правового впливу тощо.

По-друге, народовладдя розглядається як гарантія доступу народу до існуючих інструментів влади у державі задля забезпечення незмінності курсу демократичних перетворень та орієнтирів. Однак, народовладдя спроможне виконувати функцію гарантії демократії лише в разі створення такої системи адміністративних правовідносин, які витісняють із публічно-політичних відносин спроби: 1) монополії публічної влади; 2) відсторонення народу від управління державою; 3) чинення перепон у виборній змінюваності влади.

Дотримуючись позиції Вольфа Християна про те, що «будучи покладеним на матрицю народовладдя, концепт гарантування демократії діє через визнання народу вищим джерелом влади» [1, с. 110 с.], є досить очевидною юридична роль та домінування місця народовладдя у системі адміністративних правовідносин, як ще одну сторону цього багатогранного явища. При цьому слід розрізняти народовладдя як гарантію демократії та поняття гарантій зазначеної консистенції як правової системи економічних, організаційних та інших заходів, що сприяють при допомозі адміністративно-правових інструментів реалізацію народом права на владу.

По-третє, народовладдя розглядається як основне право народу як суб'єкта владних відносин. Адже, Конституція України закріплює саме виключне право народу як єдиного джерела влади визначати та змінювати конституційний лад [68, 170], яке не повинно бути захоплене та привласнене державою чи її публічно-управлінськими органами (посадовими особами). Отже, виключно про право того народу ведеться мова, який реалізує своє волевиявлення шляхом користування суб'єктивними, виключно конституційно гарантованими можливостями. Наявність владно-управлінської правосуб'єктності народу та права на владу, сувереном якої він є, призводить конституційне визнання народу єдиним джерелом влади і носієм суверенітету.

По-четверте, народовладдя є адміністративно-правовою цінністю, а отже і самостійним об'єктом адміністративних правовідносин. Ціннісний потенціал

народовладдя полягає в тому, що воно є дієвим у разі усвідомлення народом власної відповідальності за ситуацію в країні. У свою чергу, носії владних повноважень, які уособлюють державну владу, повинні розуміти власну відповідальність перед народом у процесі владно-громадської взаємодії. Враховуючи визнання народовладдя як публічну цінність правового та соціального пріоритету, концептуально необхідним вважається розробка єдиної доктринальної ідеології про місце та роль народного суверенітету у формуванні суспільно-управлінських відносин у державі.

По-п'яте, народовладдя є механізмом забезпечення рівня демократії в країні. В таких умовах народ виступає тією уповноваженою інституцією (суб'єктом), що реалізовує владу (безпосередньо або через делегування). Адміністративне регулювання повноважень держави (тобто її правомочних органів) щодо розподілу влади, пограниччя державного втручання тощо є елементом правового механізму. Надто виразно адміністративно-правовий механізм народовладдя проявляється у структурних компонентах прямої демократії. Адже, у такій парадигмі народ постає безпосереднім суб'єктом. Крім того, прийняті ним рішення є загальнообов'язковим і неухильним правилом поведінки для дотримання усіма суб'єктами публічної адміністрації.

Розглянувши поліфункціональний концепт народовладдя, звернемо на нього безпосередню увагу як суто на категорію адміністративно-правового регулювання. На початку запропонованого дослідження зазначимо, що адміністративне право як самостійна галузь у правовій системі України, «регулює суспільні відносини, що виникають в процесі забезпечення державою за допомогою дій (бездіяльності) суб'єктів публічної адміністрації усієї повноти прав, свобод та законних інтересів членів суспільства, які зафіксовані в Основному Законі, міжнародних та національних нормативно-правових актах» [4, с. 34].

Тобто, за такою схемою реалізується народовладдя як інститут публічно-приватних відносин у будь-якому суспільстві. Адже, як уже нами зазначалося вище, поняття «народовладдя» у межах теоретико-правової науки слід

визначати як приналежність усієї повноти державної влади членам суспільства, тобто народу. Вільна реалізація такої влади народом здійснюється згідно з його суверенною волею в інтересах як кожної людини та громадянина так і всього суспільства.

За допомогою системи адміністративного права регулюються відносини народовладдя шляхом реалізації управлінських функцій публічних органів (загальнодержавних та місцевого самоврядування) в усіх сферах суспільного буття, а також створений належний правовий режим, який слугує з метою здійснення функцій державного управління та виступає пріоритетною умовою їх впорядкованості у системі народовладдя.

Саме державне управління як практичний прояв народовладдя являє собою діяльність органів виконавчої влади. Вказана нами діяльність полягає в забезпеченні усіма суб'єктами держави виконання норм та приписів законів та інших нормативно-правових актів. Слід зазначити, що система нормативно-правових актів держави складається із правил поведінки членів суспільства, які закріплені в юридичних нормах. Зазначені правила містять вказівку про те, що потрібно здійснювати в конкретній ситуації, або від яких дій чи прояву бездіяльності слід утриматися при настанні певних обставин, а також визначають, що категорично заборонено вчиняти тощо. Слід зазначити, що управлінським відносинам саме нормативно-правові акти надають юридичного характеру та перетворюють неправові відносини на обумовлені формальними приписами суспільно-управлінські відносини.

Як право державного управління (управлінське право) Бородін І. Л. розглядає сучасне адміністративне право як відмінне від інших сучасних галузей вітчизняного права специфікою свого предмета регулювання [20, с. 156]. Тобто, норми адміністративного права «регулюють виключно суспільні відносини у сфері публічного (у т.ч. державного) управління, в яких представником держави виступає компетентний суб'єкт виконавчої влади (орган, посадова особа) з метою виконання державних нормативних розпоряджень» [21, с. 56]. Нормативні приписи держави, що забезпечують хід

суспільних відносин у сфері державного управління, містяться у системі нормативно-правових актів адміністративного законодавства.

У межах дослідження адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя, проаналізуємо окремі складові частини цієї складної понятійно-термінологічної категорії галузі адміністративного права. Зокрема, поняття «засади» у сучасній українській літературній мові у тлумачиться так: 1) основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2) вихідне, головне положення, принцип; 3) основа світогляду, правило поведінки; 4) спосіб, метод здійснення чого-небудь [24, с. 523].

Досліджуючи категорію «адміністративно-правові засади» розвитку державного управління в Україні, Панова Н. С. характеризує такі засади як сукупність адміністративно-правових норм, які визначають основні цінності, принципи, завдання, форми та методи розвитку нормотворчої і розпорядчої діяльності органів виконавчої влади [100, с. 7]. Заброда Д. Г. пропонує власне трактування зазначеного вище поняття як сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів (характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів [46, с. 49].

Характеризуючи адміністративно-правові засади роботи органів публічного адміністрування, Шевченко Е. О. зазначає, що вони є засобом включення легітимного суб'єкта публічного адміністрування до системи права. Виключно законодавче закріплення є умовою легітимізації діяльності державного органу, суб'єкта адміністративного права, суб'єкта адміністративно-правових відносин. Правовий статус зазначеного суб'єкта є змістом адміністративно-правових засад його діяльності. Вказаний зміст закріплюється законодавством України у обов'язковому порядку [186, с. 79].

З метою характеристики складових елементів категорії «адміністративно-правові засади», звернемося до позиції Заброди Д. Г., який визначає як обов'язкові, так і факультативні елементи досліджуваних засад, які мають

фіксацію у законодавчих актах. До обов'язкових елементів дослідник відносить: 1) правову основу (законодавство); 2) об'єкт правового регулювання; 3) пріоритетні напрями; 4) принципи; 5) суб'єкти та їх завдання, функції й повноваження; 6) засоби (заходи, методи), при допомозі яких здійснюється впорядкування усіх відносин у суспільстві (дія та відповідальність за її неправомірне вчинення); 7) механізми контролю і нагляду. До факультативних елементів науковцем відносяться: 1) забезпечення міждержавного співробітництва; 2) інформаційне забезпечення; 3) специфіку фінансування; тощо [46, с. 50]

Логвиненко Б. О. визначає зміст основних системохарактеризуючих державноуправлінських елементів адміністративно-правових засад: 1) модель – визначає особливості організації певної публічно-управлінської діяльності на кожному із владно-управлінських рівнів; 2) функції – закріплюють основні напрями (види) такої діяльності; 3) форми – характеризують зовнішній прояв конкретних організаційно-управлінських дій, спрямованих на безпосередню реалізацію зазначених функцій» [77, с. 9–10].

Демонструючи власну позицію щодо розуміння змісту адміністративно-правових засад як філософської та юридичної дефініції, Заброда Д. Г. виокремлює категоріальний, нормативний та інституційний елементи таких засад, а також надає характеристику кожному з таких елементів.

1. Категоріальний елемент являє собою спосіб розкриття понять та ознак явища, сформованого у структурі системи правових актів, а також співставлення їх із суспільними реаліями. Наслідком зазначеного процесу є формування науково-правової категорії для повноцінного показу реальності. Центральним елементом формування адміністративно-правових засад є концепції, наукова методологія, як наслідок роботи вчених-адміністративістів.

2. Нормативний елемент пов'язаний із систематизацією нормативно-правових актів, як регуляторних державних приписів, що містять адміністративно-правові норми, щодо відповідних суспільно-управлінських та організаційних відносин.

3. Інституційний елемент відноситься до окреслення системи та вказівку на головних суб'єктів відповідних правовідносин, опис їх адміністративно-правового статусу, аналіз особливостей взаємодії у внутрішньодержавних та міжнародних відносинах [46, с. 49].

Підтримуючи (в основному) охарактеризовану вище наукову позицію, на нашу думку, доцільним є використати запропоновану структуру поділу адміністративно-правових засад на категоріальний, нормативний та інституційний елементи при формуванні структури даного розділу 1 дисертації для повного та всеохоплюючого дослідження теоретико-правових основ здійснення публічної влади засобами народовладдя.

Щодо узагальнення наявності у науці адміністративного права різних підходів до розуміння сутності адміністративно-правових засад, то слід їх комплексно вбачати як приписи щодо організації публічних управлінських процесів, які урегульовані нормами адміністративного права та займають одне із центральних місць у функціональній системі реалізації основ народовладдя.

В доповнення та розширення меж наявних трактувань категорії адміністративно-правових засад, на нашу думку, доцільно зазначити, що такі засади є не лише інструментом впорядкування сфери державного управління, а й сприяють забезпеченню законності в діяльності органів влади при реалізації відносин народовладдя та включають до свого складу сукупність таких елементів: 1) принципи публічного управління, якими закріплено основні напрямки діяльності органів публічної влади щодо забезпечення прав та свобод громадян; 2) адміністративно-правовий статус органів публічної влади (державна влада та місцеве самоврядування) як суб'єктів, що керуються у своїй діяльності нормами адміністративного та інших галузей права та забезпечують виконання норм так приписів нормативно-правових актів; 3) інструменти реалізації відносин народовладдя як система нормативно-правових актів, які регламентують відносини у сфері публічного управління.

Продовжуючи дослідження адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя, звернемо увагу на ключову складову

цієї конструкції – публічну владу. У сучасній адміністративно-правовій теорії організації та здійснення публічного управління поняття «публічна влада» має значення однієї з базових, ключових категорій. Це поняття використовується як фундаментальне у вітчизняній науковій літературі. Адже, як слушно зазначає професор Городецька І.А. «саме адміністративне право розуміється як галузь права, що регулює організацію та діяльність публічної адміністрації (публічної влади)» [31, с. 45].

Звернувшись до аналізу історичних засад досліджуваної категорії, зазначимо, що поняття «публічна адміністрація» в попередній тоталітарний період розвитку українського суспільства практично не використовувалося. Як слушно зазначає Загрішева Н.В., наразі категорія «публічна адміністрація» має більш широкий обсяг за змістом, ніж поняття «державне управління» [49]. Для більш глибокої характеристики даного терміну, звернемо увагу на окремі доктринальні позиції сучасних вітчизняних науковців, а також на історичні та філософсько-правові витоки його походження.

Отже, здійснюючи дослідження у царині визначення походження терміну «публічне адміністрування», Кузнецова З. В. зазначає, що його становлення відноситься до праць французьких філософів-просвітителів, зокрема одним із перших цей термін використав французький науковець Ш. - Ж. Бонне у своїй праці під назвою «Принципи публічної адміністрації» [75, с. 10].

Аналізуючи генезис ключового у зазначеній вище філологічній конструкції терміну «адміністрація», Джафарова О. В. зазначає, що цей термін походить від латинського слова «administratio», що у перекладі означає управління, керівництво, завідування. Наразі зазначеним вище терміном позначається як адміністративна діяльність (адміністрування або управління), так і суб'єкт, який здійснює цю діяльність. Крім того, дослідниця акцентує увагу на тому, що цей термін застосовується для позначення керівного (керуючого) персоналу та посадових осіб будь-якої установи або підприємства, а також розпорядників, організаторів чогось [38, с.45].

Використовуючи здійснене Білою В. Р. дослідження поняття «публічна адміністрація», зазначимо, що таке поняття використовується, як правило, у двох основних значеннях. Досліджувана категорія в організаційному (суб'єктному) сенсі розуміється як певна система адміністративних органів та установ, які здійснюють управлінські повноваження виконавчої влади та сервісні функції держави. Іншими словами – це сукупність суб'єктів, відповідальних за реалізацію адміністративної функції публічної влади як вагової складової народовладдя. У матеріальному (предметному) сенсі термін «публічна адміністрація» означає публічне адміністрування, тобто конкретну адміністративну діяльність, що здійснюється певною системою органів, наділених громадськими повноваженнями задоволення потреб [13, с.43].

Здійснивши дослідження публічно-правової категорії народовладдя та її ролі у системі адміністративно-правового регулювання суспільно-управлінських відносин, зробимо наступні узагальнення. Проблема удосконалення адміністративно-правових механізмів формування і здійснення державної влади є досить важливим питанням для вивчення у межах адміністративно-правової науки та правозастосування.

Суспільна цінність народовладдя полягає у тому, що «правопорядок в Україні повинен стати соціальним простором людської моральності. В цьому просторі особа, здійснюючи та відтворюючи себе, намагається стати центром самобутнього існування, налагоджувачем власного життя та визначальним чинником розвитку. Найвищою формою такої самореалізації має бути участь у здійсненні державної влади – народовладдя» [42, с. 30]. Тобто, представники українського ентосу, як громадяни України, повинні формувати у собі потяг до самореалізації державності та суверенітету як основ стабільності держави.

На нашу думку, наразі немає більш важливого і нагального питання як для адміністративно-правової науки, так і для суспільно-політичного функціонування нашої держави, ніж питання концептуалізації й інституціалізації народовладдя. Український народ має вчергове здійснити свою державотворчу волю, й в подальшому перманентно утримувати владу у

своїх руках [171, с. 420]. Адміністративно-правова наука повинна забезпечити народ України дієвими інструментами реалізації народовладдя як важливою категорією суспільно-політичного буття.

З огляду на викладене вище, цікавою та одночасно суперечливою є пропозиція Бойка І. Й. щодо розробки й ухвалення Закону України «Про народовладдя», основу якого науковець бачить у закріпленні механізмів формування Українським народом основних завдань діяльності держави та схвалення важливих державних рішень через відродження віча як дієвого інструменту формування й втілення в життя волі народу [16, с. 179].

Проведені дослідження дають підстави зробити узагальнення про необхідність концептуалізації організаційно-правового механізму народовладдя, за допомогою якого конкретні напрями діяльності народу будуть втілені у державотворчу та державозастосовчу практику. Суспільство громадян є рівним у своїх правах, безпосередньо не залежить від органів публічного адміністрування, але взаємодіє з ними заради спільного блага усіх членів у межах держави та на міждержавному рівні.

Після епохальної історичної події – відновлення незалежності України в 1991 році, нового прочитання набула владно-громадянська взаємодія у організації та здійсненні публічного управління. Проте, ключовим суб'єктом реалізації відносин народовладдя нами визначається публічна адміністрація. Така нині існує центральна структура демократичної управлінської системи та реалізації основних засад народовладдя на благо усіх представників українського суспільства в складних умовах сучасних міжнародних публічно-політичних викликів, небезпек та загроз для нашої держави.

1.2 Законодавчі акти як інструменти забезпечення публічної влади в державі

Публічне адміністрування є комплексним багатовимірним явищем, у рамках якого органи державної влади та інші публічно-правові інституції, які виступають у якості суб'єктів публічного адміністрування, реалізують свої повноваження. Влада, як соціально-правове і політичне явище, та публічне адміністрування, як організаційно-правова діяльність публічних суб'єктів, не реалізуються без відповідних публічних настанов, які мають певний зміст та закріплені належним чином у державі.

Як і досліджувана нами у попередньому підрозділі комплексна теоретико-правова категорія народовладдя, яка реалізується такими засобами забезпечення як інструменти здійснення реалізації волі народу в процесі управління державними та суспільними справами, так і публічно-владні відносини втілюються в життя за допомогою адміністративно-правових інструментів, які складаються, в тому числі, з нормативних приписів щодо реалізації окремих засад забезпечення публічної влади.

З початком сучасного етапу відновлення незалежності України, категорія «інструменти» публічного управління замінила традиційно відомі в адміністративному праві поняття «форми і методи публічного управління» [88, с. 22]. Така трансформація понятійно-категоріального апарату адміністративного права на думку Жукова М. С. є справедливою, оскільки інструменти публічного адміністрування більшою мірою асоціюються саме з формами публічного управління (публічного адміністрування) [44, с. 217].

У доктрині адміністративного права форму публічного адміністрування розуміють як зовнішньо виражену дію суб'єктів публічної адміністрації, що відбувається в межах їх компетенції для виконання поставлених перед такими суб'єктами ними завдань та тягне за собою певні наслідки [45, с. 417]. Серед окремих форм публічного адміністрування доцільно звернути увагу на адміністративну правотворчість. Тобто, встановлюються норми права шляхом

видання компетентними органами публічної адміністрації нормативно-правових актів як інструментів публічного адміністрування [6, с. 58].

У свою чергу, категорія «інструменти публічного адміністрування» визначається як зовнішні прояви конкретних дій суб'єктів публічного адміністрування, в рамках яких реалізуються їх повноваження, і за допомогою яких здійснюється регулюючий вплив на об'єкти публічного адміністрування [3, с. 146].

У межах формування інструментів публічної адміністрації (правотворчої форми публічного адміністрування) реалізується функція адміністративного правотворчості, яка характеризується значним рівнем складності, оскільки вимагає дотримання тривалої процедури: розробки проекту адміністративного акту, сформованого на положеннях законів та інших нормативних правових актів вищої юридичної сили, а також обговорення, прийняття, опублікування та державної реєстрації [6, с. 59].

Як показують результати авторських досліджень, сутність інструментів публічного адміністрування ілюструється через їх ознаки, до яких нами відносяться: 1) зовнішня характеристика конкретних дій суб'єктів публічного адміністрування; 2) здійснення регулюючого впливу на об'єкти публічного управління; 3) вибір конкретного інструменту публічного адміністрування, який залежить від суб'єкту застосування, а також його повноважень та поставлених завдань у межах реалізації публічно-управлінських функцій; 4) настання юридичних наслідків як результат їх запровадження; 5) порядок застосування врегульовано нормами адміністративного права [176, с. 436].

В сучасних умовах розвитку держави сформувалися різноманітні сфери суспільних відносин, а тому, відповідно, існує велика кількість суб'єктів публічного адміністрування, які реалізують свої повноваження шляхом нормотворення. Виходячи з цього, необхідно зазначити, що такими ж різноманітними за способами впливу на суспільні відносини мають бути й інструменти публічного адміністрування у системі джерел адміністративного права.

У сучасному адміністративному праві Стеценко С. Г [4, с. 309–310], Стефанюк В. С. [166, с. 105], Чабан В. П. [169, с. 165], Прієшкіна О. В. [107, с. 81] та інші науковці поряд із нормативно-правовими актами виділяють ще чотири основних інструменти публічного адміністрування.

Отже, за визначенням зазначених вище науковців, нормативно-правовий акт – це результат правотворчої діяльності суб'єкта публічного адміністрування, який встановлює, змінює або скасовує норми права. Звернемо увагу також на інші інструменти публічного адміністрування: 1) адміністративний акт – це рішення суб'єкта публічного адміністрування, яке спрямоване на виникнення, зміну чи припинення прав або обов'язків конкретно визначених суб'єктів; 2) адміністративний договір – це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень, або укладений зазначеним суб'єктом та іншою особою. Такий договір: а) ґрунтується на добрій волі по узгодженню взаємних інтересів, б) укладається у формі договору (протоколу, угоди, меморандуму тощо), в) містить інформацію про права і обов'язки сторін, г) діє виключно у публічно-правовій сфері; д) його укладання відбувається виключно на підставі закону [62]; 3) план – це попередньо створений та належним чином погоджений документ, положення якого визначають послідовність дій, спрямованих на досягнення результату у сфері публічного адміністрування; 4) фактична дія – це результат реалізації на практиці публічно-владної управлінської функції суб'єкта публічного адміністрування, здійснюється на підставі норм адміністративного права та веде до настання фактичних наслідків [4, с. 309].

Здійснимо більш детальний теоретико-правовий аналіз нормативно-правових актів як основної групи інструментів публічного адміністрування, які за силою правового регулювання сучасних суспільних відносин є важливими та забезпечують приведення до ладу адміністративно-правових відносин.

Значна роль у дослідженні проблематики дисертації полягає у юридичній силі нормативного акта публічного адміністрування. У правовій науці така сила трактується у двох іпостасях. По перше, як якість правових актів реально діяти, формувати юридичні наслідки. По друге, обов'язково юридична сила акта

визначається місцем органу правотворчості в структурі та ієрархії державного апарату [23, с. 889].

Зазначимо, що конституційний принцип верховенства закону є основним принципом створення системи джерел адміністративного права. Цей принцип зафіксовано у Основному Законі нашої держави наступним чином: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй» (ч. 2. ст. 8) [70].

Таким чином, у межах даного дослідження, здійснюючи загальний аналіз системи нормативно-правових актів, які входять до переліку джерел адміністративного права, доцільно звернути більш детальну увагу на підсистему законодавчих актів та лише в загальних рисах охарактеризувати підсистему підзаконних нормативно-правових актів.

В доктрині адміністративного права розуміння термін «законодавчі акти» базується на врахуванні законодавчої практики ВР України та відмежуванні їх від підзаконних нормативно-правових актів. Так, здійснений аналіз прийнятих ВР України законів про внесення змін та доповнень до «законодавчих актів» надав підстави Колпакову В. К. та Кузьменко О. В. такими актами визнавати нормативно-правові акти, які мають юридичну силу законів [67, с. 89]. Чорномаз О.Б. пропонує законодавчі акти вважати правовими документами, які приймаються органом законодавчої влади (ВР України) чи у формі законів шляхом загального для держави референдуму [181, с. 240].

Характеризуючи систему нормативно-правових актів, Білокур Є. І. та Маслова Я. І. саме до підзаконних нормативно-правових актів відносять нормативні акти органів публічної адміністрації. Такі акти науковці вважають важливим різновидом широкого за обсягом спектру юридичних актів, що зумовлено значним обсягом і різноплановістю суспільних відносин, у яких суб'єкт публічної адміністрації є завжди учасником [14, с. 187].

Узагальнення окремих позицій вітчизняних науковців сфери публічного права дають підстави звернути увагу на історично сформований поділ

нормативно-правових актів на закони та підзаконні нормативні акти. Причиною формування градації нормативно-правових актів, на нашу думку, є необхідність встановлення державою регуляторів із не рівною юридичною силою, яка залежить від суб'єкта правотворчості. Закони у нашій державі видаються єдиним представником законодавчої гілки влади – ВР України. Як слушно з цього приводу зазначає Альчук М. П., «формою представницького народовладдя у домінуючій кількості країн земної кулі у різні часи був та залишається національний парламент, головна візія якого полягала та полягає нині у формуванні системи законодавчого регулювання відносин серед різних груп суспільства, зокрема і шляхом прийняття законів, які відображають позицію народу та захищають цей народ» [7, с. 10].

Беручи до уваги зазначене вище та інші існуючі положення адміністративно-правової доктрини та спираючись на тлумачення юридичних дефініцій у Законі України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 р. № 3354-IX [149] зробимо наступне узагальнення. Видом нормативно-правових актів є законодавчі акти, до яких відносяться: 1) Конституція України – Основний Закон України, що закріплює головні засади організації держави та суспільства, утверджує конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина, конституційний (державний і суспільний) лад [158]; 2) кодекси України – це закони, які створені за наслідками систематизації норм права, вміщують у собі загальні засади, на підставі яких комплексно регулюється однорідна сфера суспільних відносин, забезпечуючи стабільність правового регулювання (стаття 11); 3) закони України (первинні закони) – це закони, що системно регулюють окрему сферу суспільних відносин, приймаються ВР України, як правило, у разі: а) виникнення нової сфери суспільних відносин; б) суттєвої зміни, врегульованих законом, суспільних відносин; в) необхідності змін за результатами проведення правового моніторингу; г) упорядкування або систематизації первинних законів із певних галузей відносин (стаття 12) [149].

Отже, пропонуємо перелік законодавчих актів, які визначаються нами як інструменти забезпечення публічної влади (засоби народовладдя) в Україні,

розділивши їх на чотири групи, відповідно досліджених у попередньому підрозділі форм народовладдя.

1 група – Конституція України [70], яка нами виділена в окрему групу як Основний Закон, який являє собою сукупність правових норм, які регулюють основні відносини владної діяльності у суспільстві (народовладдя). Доцільно також зазначити, що за відсутності деталізованого законодавчого закріплення, Основним Законом нашої держави регулюються також мирні форми прояву позиції народу, шляхом гарантування права громадян на мирні зібрання та свободу вірування думок тощо.

2 група – законодавчі акти як акти комплексного характеру, які поширюють свою дію на кілька видів відносин реалізації народовладдя: КАС України [62]; Виборчий кодекс України [26]; закони України «Про Конституційний Суд України» [136]; «Про запобігання корупції» [130] тощо;

3 група – законодавчі акти, що регулюють відносини прямої (безпосередньої) демократії (забезпечується участь громадян у прийнятті рішень), до якої нами відносяться закони України: «Про народовладдя через всеукраїнський референдум» [53]; «Про звернення громадян» [134]; «Про громадські об'єднання» [118]; «Про доступ до публічної інформації» [122]; «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [120]; «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» (втратив чинність) [117]; «Про всеукраїнський референдум» (визнаний неконституційним) [115];

4 група – законодавчі акти, які регулюють відносини народовладдя через обрання народом своїх представників до органів державної влади та місцевого самоврядування, до якої нами відносяться закони України: «Про вибори Президента України» [111] (втратив чинність); «Про вибори народних депутатів України» (втратив чинність) [110]; «Про місцеві вибори» (втратив чинність) [140]; «Про місцеве самоврядування в Україні» [138]; «Про Державний реєстр виборців» [119]; «Про Центральну виборчу комісію» [155] тощо.

Здійснимо аналіз основних законів України за проблематикою

дослідження. У першу чергу, звернемо увагу на Конституцію України як основоположний інструмент публічного адміністрування, який декларує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність (ст. 3) [70].

Конституція України як адміністративно-правовий інструмент реалізації публічної влади забезпечує ефективність та справедливість народовладдя, зазначаючи, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (ст. 69 Розділ III) [70].

Забезпечуючи виконання конституційних норм та приписів, держава здійснює своє призначення через належне створення, удосконалення та використання інструментів публічного адміністрування. Конституційні засади визначають такі пріоритети створення інструментів публічного адміністрування (державного управління, захисту прав громадян, правомірності діяльності органів публічної влади): 1) верховенство права як відповідність діяльності органів публічної влади приписам Основного та інших законів України; 2) пріоритет прав людини, як визнання найвищою соціальною цінністю її життя, здоров'я, честь та гідність (ст. 3); 3) поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки, які взаємодіють на основі чітко визначених повноважень; 4) забезпечення конституційних принципів діяльності публічної влади (законність – прийняття рішень та вчинення дій органами влади в межах закону; прозорість і підзвітність – забезпечення контролю з боку суспільства за відкритістю діяльності органів влади; демократизм – залучення громадян до процесів прийняття рішень через вибори, референдуми та інші форми участі) тощо [70].

Визначаючи публічне адміністрування важливою системою забезпечення функціонування держави та інших публічно-правових інституцій, доцільно звернути увагу на критерії вибору інструментів публічного адміністрування. На нашу думку, такими критеріями є утвердження і

забезпечення прав і свобод людини як головного обов'язку держави [70]. Адже, обирання певного інструменту публічного адміністрування здійснюється у відповідності до положень Конституції України, яка є базисом для формування усієї системи правовідносин та її нормативно-правового регулювання в нашій державі.

У межах дослідження відповідності інструментів публічного управління Конституції України, слід звернути увагу на вимоги КАС України щодо перевірки того факту, яким чином сформовані інструменти публічного адміністрування: 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; 3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); 4) з дотриманням принципу рівності перед законом тощо (стаття 2) [62].

Запропоновані КАС України критерії відображають елементи зовнішнього судового оцінювання дій суб'єктів публічного адміністрування. Адже, при виборі конкретного інструменту адміністрування (як законодавчого так і підзаконного акту) варто брати за основу вищевказані постулати організації та здійснення публічного адміністрування. Адже, стратегічні завдання органів публічної влади обумовлюють доцільність пріоритетного використання таких інструментів публічного адміністрування як нормативно-правові акти та зокрема, законодавчі акти.

Наступним законодавчим актом як інструментом забезпечення публічної влади в державі засобами народовладдя нами розглядається ВК України від 19.12.2019 р. № 396-IX, який визначається основним документом, що, у відповідності до Конституції України, регулює виборчий процес в нашій державі [26]. Тобто, забезпечує здійснення публічної влади через механізми народовладдя шляхом визначення гарантії права кожного громадянина на участь у виборах. Досліджуваний нами законодавчий акт також регулює процес підготовки і проведення виборів як одного з елементів представницької форми народовладдя: 1) Президента України; 2) народних депутатів України;

3) депутатів ВР АРК, обласних, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів (стаття 3) [26].

Здійснимо у короткій формі аналіз основних положень ВК України як інструменту забезпечення публічної влади в державі: 1) закріплення виборів як форма народовладдя – основної форми безсереднього волевиявлення народу, що дозволяє громадянам здійснювати владу через участь у виборчому процесі (стаття 1); 2) формування принципів виборчого права, згідно якого вибори у нашій державі здійснюються на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування (розділ II); 3) забезпечення захисту виборчих прав громадян, включаючи заборону дискримінації, втручання у виборчий процес та забезпечення свободи передвиборної агітації (статті 47 та 51); 4) організація виборчого процесу шляхом закріплення правила формування виборчих округів, створення виборчих дільниць та організації голосування, регулювання діяльності виборчих комісій та інших суб'єктів виборчого процесу (розділи 4–6); 5) встановлення заборони на застосування погроз, обману чи підкупу під час виборів як вільне формування та виявлення волі виборців (статті 14 та 57) [26].

Слід зазначити, що основними нормами щодо посилення відносин народовладдя, у порівнянні з попереднім виборчим законодавством, на нашу думку, є норма ВК України щодо скасування мажоритарної виборчої системи та впровадження пропорційної системи з відкритими регіональними списками, що сприяє більшій прозорості та представництву різних політичних сил.

На нашу думку, також положеннями ВК України, що забезпечують підтримку та розвиток відносин народовладдя є: 1) закріплення виборчого бар'єру для політичних партій розміром 5%; 2) закріплення гендерної квоти, сутністю якої є включення у виборчий список партій як мінімум двох осіб жіночої статі із загальної кількості п'яти кандидатів; 3) зміна розміру грошової застави на президентських виборах як доступність участі у виборчому процесі [26].

Зважаючи на те, що після прийняття ВК України, закони України: 1) «Про

вибори Президента України» від 05.03.1999 р. № 474-XIV втратив чинність [111]; «Про вибори народних депутатів України» від 17.11.2011 р. № 4061-VI [110], втратив чинність, за виключенням положень щодо організації та проведення проміжних виборів і заміщення народних депутатів, обраних у загальнодержавному виборчому окрузі, повноваження яких достроково припинені; 3) «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 р. № 595-VIII [140] втратив чинність, здійснимо ретроспективний порівняльний аналіз цих правових інструментів публічного адміністрування відносин представницької демократії періоду незалежності нашої держави.

Отже, Закони України «Про вибори Президента України» протягом двох десятиліть був основним нормативно-правовим актом, який регулював процес обрання глави держави, забезпечуючи демократичні принципи та прозорість виборчого процесу. Оскільки цей Закон визначав ключові аспекти організації та проведення виборів в Україні, то доцільно його вважати інструментом забезпечення публічної влади в Україні, який захищав громадян від дискримінації під час участі у виборчому процесі та забезпечував можливість вільного доступу для реалізації власного волевиявлення.

Крім того, закріплений зазначеним вище Законом демократичний принцип висування кандидатів від політичних партій, виборчих блоків, а також можливості здійснення кандидатської ініціативи громадянами шляхом самовисування, сприяв утвердженню народовладдя, плюралізму суспільно-управлінських відносин, вільної та демократичної участі різних політичних сил у виборчому процесі. Також головною позицією протидії негативним та неправомірним проявам у діяльності органів публічної адміністрації стала встановлена Законом заборона використання будь-яких можливостей адміністративного ресурсу, що сприяло рівним умовам для всіх кандидатів та запобігало впливу влади на результат вибору як прояву народовладдя. Поряд із мінімізацією втручання у виборчий процес адміністративного ресурсу, Закон вимагав прозорості на всіх етапах виборчого процесу, включаючи фінансування та доступ до інформації для громадян [111].

Закон України «Про вибори народних депутатів України» як інструмент реалізації народовладдя в нашій державі забезпечував: 1) правові засади захисту виборів шляхом гарантування загального, рівного та прямого виборчого права, що надавало можливість кожному громадянину України, якому виповнилося 18 років, право голосу шляхом здійснення таємного голосування, що забезпечувало свободу волевиявлення виборців; 2) пропорційну виборчу систему з регіональними відкритими списками; 3) гарантії виборчих прав у частині добровільності учасників голосування у виборах, заборону примусу та таємність голосування; 4) політичний плюралізм як підтримку багатопартійності, забезпечення рівного доступу кандидатів і партій до засобів масової інформації, а також свободу передвиборчої агітації; 5) умови виконання депутатами своїх повноважень, що включають гарантії незалежності та захист їхньої діяльності [110].

Закон України «Про місцеві вибори» був інструментом для забезпечення публічної влади на місцевому рівні, що регулював процес формування органів місцевого самоврядування. Слід звернути увагу на основні характеристики цього закону: 1) сформовані правові засади місцевих виборців на принципах загального, рівного та прямого виборчого права, що гарантувало кожному громадянину України право обирати та бути обраним до органів місцевого самоврядування; 2) визначені види виборчих систем залежно від типу органу місцевого самоврядування (у селах і селищах з населенням до 90 тис. використовується мажоритарна система, вибори до районних, міських та обласних рад – за пропорційною системою, міських голів з населенням понад 90 тис. обирали абсолютною більшістю голосів; 3) запропоновані гарантії виборчих прав як добровільність учасників голосування у виборах, а також заборона примусу до голосування та гарантує таємність голосування; 4) гарантовано право особисто голосувати; 5) забезпечено можливість захисту своїх виборчих права через оскарження порушень у виборчих комісіях або судах; 6) сформовано можливості політичного плюралізму шляхом підтримання багатопартійності, забезпечення рівного доступу кандидатів і партій до засобів масової інформації,

а також свободу передвиборчої агітації як спосіб формування різноманітного політичного представництва у місцевих органах влади тощо [140].

Здійснений вище історико-правовий аналіз інструментів забезпечення публічної влади дає підстави зазначити, що у ВК України як фундаментальному інструменті забезпечення демократичного формування публічної влади, підтримано тенденції національного нормотворення, які були започатковані у законах України «Про вибори Президента України» та «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори» щодо забезпечення прозорості, справедливості та відповідальності у виборчому процесі, гарантування рівного доступу до засобів масової інформації, заборони будь-яких форм насильства чи обману під час виборів, вільного та справедливого волевиявлення громадян як можливості реалізації відносин представницького народовладдя.

Отже, відповідаючи конституційним засадам щодо того, що в Україні є народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади, ВК України наразі є ключовим інструментом для реалізації принципів демократії та демократичних процесів у країні, що гарантує прозорість, законність та справедливість виборів; забезпечення легітимності публічної влади через механізми народовладдя; сприяє розвитку політичного плюралізму та багатопартійності, що є кількістю елементів сучасної демократії.

Законодавчим актом, який регулює порядок проведення всеукраїнських референдумів як класичної форми реалізації відносин безпосереднього народовладдя є Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р. № 1135-IX. На етапі першого читання у ВР України проєкт закону мав назву «Про народовладдя через всеукраїнський референдум», але у підсумковій редакції він отримав назву «Про всеукраїнський референдум» [54]. Основними положеннями цього Закону як інструменти забезпечення публічної влади в державі є зокрема, визначення предмету референдуму. Всеукраїнський референдум, згідно із Законом, є формою безпосередньої демократії в Україні, способом здійснення влади безпосередньо Українським народом, що полягає у прийнятті (затвердженні) громадянами України рішень шляхом голосування у

випадках і порядку, встановлених Конституцією України та цим Законом (ст. 1) [116].

Звернемо увагу на те, що всеукраїнська референдарна процедура містить такі елементи як ініціювання, призначення (проголошення), підготовки і проведення волевиявлення. Регулювання зазначеної процедури здійснюється Конституцією України, Законом України «Про всеукраїнський референдум», іншими законами України та підзаконними актами. Предметом всеукраїнського референдуму можуть бути питання: 1) затвердження закону про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України; 2) загальнодержавного значення; 3) про зміну території України; 4) про втрату чинності законом України або окремими його положеннями (ст. 3) [116].

Здійснивши аналіз питань, які можуть бути винесені на референдарне обговорення, розглянемо питання, які не можуть стати предметом всеукраїнського референдуму: 1) суперечать положенням Конституції України, загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права, (Загальна декларація прав людини [47], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, протоколами до неї [153]); 2) скасовують чи обмежують конституційні права і свободи людини і громадянина; 3) спрямовані на ліквідацію незалежності порушення державного суверенітету, територіальної цілісності, створення загрози національній безпеці, розпалювання ворожнечі в Україні; 4) щодо податків, бюджету, амністії; 5) віднесені Конституцією України і законами України до відання органів правопорядку, прокуратури чи суду.

З метою підтвердження факту удосконалення відносин народовладдя Законом України «Про всеукраїнський референдум» 2021 р. в історичному періоді розвитку адміністративно-правового регулювання суспільно-управлінських відносин в Україні, здійснимо його порівняльний аналіз із законами України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р. № 1286-XII., який втратив чинність на підставі Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 р. № 5475-VI, а також проаналізуємо останній закон, який визнано неконституційним згідно з

Рішенням Конституційного Суду № 4-р/2018 від 26.04.2018 р. [160].

Отже, на момент формування доленосних для Українського народу подій відновлення власної незалежності, прийнятий у 1991 р. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [117] став ключовим інструментом забезпечення публічної влади, спрямованим на реалізацію принципів прямої демократії. Зазначений Закон визначив правові засади організації та проведення референдумів, що «давало шанс громадянам впливати на прийняття важливих рішень державного та місцевого значення після більш як семидесятирічного часу узурпації влади державою, що сформувало відсутність можливості використання інструментів народовладдя» [58, с.125].

У відповідності до Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», референдум визнався формою демократії, що надавала можливість громадянам України приймати рішення в управлінні країною шляхом голосування. До предмету референдуму були віднесені питання загальнодержавного значення, зміни території України, затвердження законів про зміни до Конституції тощо. Закон забороняв виносити на референдум питання, що суперечать Конституції, обмежують права та свободи громадян, загрожують національній безпеці чи територіальній цілісності України. Повноваження щодо призначення всеукраїнського референдуму були надані ВР України, Президенту України, а також могли призначатися за ініціативою громадян, які зібрали не менше трьох мільйонів підписів [117].

Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» забезпечував активну участь громадян у процесі прийняття рішень, що посилюють підвищену відповідальність влади перед суспільством. Також Закон надавав вищу юридичну силу та звільняв від затвердження державними органами рішення народного волевиявлення, які були прийняті на референдумі. Крім того, місцеві референдуми дозволяли громадам вирішувати місцеві питання, що сприяло започаткуванню адміністративно-правових відносин децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування.

Таким чином, зазначений вище Закон нами характеризується як інструмент

забезпечення публічної влади, що сприяв розвитку демократії та активізації громадянської участі в управлінні державою, який був заміненим новим Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 р. № 5475-VI, який регулював проведення референдумів як форми прямої демократії в Україні [115]. Він закріплював правові засади для здійснення народного волевиявлення через всеукраїнський референдум, що дозволяв громадянам впливати на прийняття важливих державних рішень.

На нашу думку, до елементів удосконалення механізму реалізації безпосереднього народовладдя, що був попередньо закріплений у Законі України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» 1991 р., можна віднести: 1) визначення предметом референдуму внесення до Конституції України змін (розділи I, III, XIII); 2) неможливості винесення на питань, що суперечать нормам міжнародного права; 3) питання податків, бюджету, амністії тощо [115].

Однак, звертаючи увагу на стан публічно-управлінських відносин періоду прийняття Закон України «Про всеукраїнський референдум», його окремі норми не відповідали загальним засадам побудови демократичного публічного управління в державі. Зокрема, Фондація «Відкрите суспільство» опублікувала Звернення щодо необхідності визнання неконституційним, скасування і ухвалення в новій редакції Закону України «Про всеукраїнський референдум», прийнятого в 2012 р. з метою остаточної узурпації влади режимом Віктора Януковича та визначила наступні зауваження: 1) можливість маніпуляцій через складні процедури та непрозорий підрахунок голосів; 2) відсутність участі політичних партій у формуванні комісії як сприяння адміністративному впливу; 3) невідповідність норм європейським стандартам, зокрема щодо участі громадян у демократичних процесах [53].

Оскільки зазначений вище Закон створював загрози реалізації механізму прямої демократії та потребував доопрацювання для забезпечення прозорості, захисту від маніпуляцій та відповідності міжнародним стандартам, то його КС України було визнано неконституційним.

Отже, Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р.

№ 1135-IX сформований на демократичних засадах та у відповідності до міжнародних стандартів визначає основні принципи проведення всеукраїнських референдумів:

- 1) загальне та рівне право голосу;
- 2) пряме волевиявлення;
- 3) вільна участь та добровільна участь;
- 4) таємне, особисте, однократне голосування;
- 5) публічність та відкритість процесу референдуму (ст. 5) [116].

Проведений аналіз змісту зазначеного вище Закону дає підстави зазначити про те, що його прикінцеві положення передбачають зміни до КАС України [62], законів України «Про Конституційний Суд України» [136], «Про запобігання корупції» [130], «Про політичні партії в Україні» [145], «Про Центральну виборчу комісію» [155] у частини посилення адміністративно-правового захисту відносин народовладдя та зменшення можливостей узурпації влади у нашій державі.

Поряд із аналізом законодавчих актів, які є інструментами забезпечення публічної влади в державі шляхом реалізації процедурних норм здійснення безпосередньої та представницької демократії і місять референдарні та виборчі процедурні норми, здійснимо аналіз Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [138]. Даний законодавчий акт визначає порядок реалізації участі у місцевому самоврядуванні як права громадян та є інструментом для забезпечення місцевої публічної влади, що регулює систему та гарантії місцевого самоврядування.

Детальний аналіз цього Закону дає підстави охарактеризувати його наступні особливості:

- 1) правові засади функціонування місцевого самоврядування визначаються як забезпечення державою права та реальної спроможності територіальних громад, згідно Конституції та законів України, вирішувати питання місцевого значення;
- 2) система місцевого самоврядування включає територіальні громади,

сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад;

3) принципами місцевого самоврядування визначаються принципи народовладдя, гласності, колегіальності, поєднання місцевих і державних інтересів, які спільно сприяють ефективному управлінню на місцевому рівні;

4) право громадян на участь кожного громадянина у місцевому самоврядуванні реалізується через відповідні територіальні громади та забороняється усілякі обмеження такого конституційного права;

5) визначено гарантії та підтримка місцевого самоврядування, які реалізуються як правова, організаційна та матеріально-фінансову самостійність органів місцевого самоврядування, державну підтримку та судовий захист їх прав [138].

Слід узагальнити, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» є фундаментальним інструментом для забезпечення демократичного формування системи публічної влади на місцевому рівні, забезпечуючи прозорість, справедливість та відповідальність у виборчому процесі.

Звернемо увагу на Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» від 09.05.2024 р. № 3703-IX, який передбачає порядок ініціювання, проведення та застосування інструментів місцевої демократії, що регулюється місцевими органами у статутах громад чи індивідуальних рішеннях місцевих рад [114].

Зазначеним вище Законом були внесені зміни до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [138] та «Про статус депутатів місцевих рад» [151]. Сутність змін полягає у закріпленні оснливних основних механізмів правореалізації громадян України на безпосередню участь у місцевому самоврядуванні. Крім того, встановлено можливості своєчасності і повноти отримування інформації про діяльність місцевих самоврядних органів та їх посадових осіб.

Результати дослідження дають підстави визначити ключові новели прийнятого досліджуваного акту є та надати їх короткий аналіз:

1) визначення основних форм участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення (місцевий референдум, загальні збори (конференція) жителів, місцева ініціатива, громадські слухання, участь жителів у плануванні та розподілі коштів місцевого бюджету, публічні консультації, консультативно-дорадчий орган при місцевих самоврядних органах та/або посадових особах та громадське оцінювання їх діяльності, інші законні форми участі (ст. 6⁻¹) [138]);

2) деталізація порядку реалізації зазначених вище форм громадської участі;

3) визначення в статутах територіальних громад основних питань та обов'язкове затвердження статутів;

4) проведення публічних консультацій із членами громади про планування та розподіл коштів місцевого бюджету;

5) діяльності консультативно-дорадчих органів та деталізація основних етапів процедури звітування місцевих голів та депутатів місцевих рад.

Як узагальнення дослідження у межах даного підрозділу слід зазначити, що адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя передбачають забезпечення державного управління та захисту прав громадян за допомогою інструментів публічного адміністрування, належне функціонування яких є основою для побудови демократичної, правової держави. Наразі, наявне запровадження ряду нових правових інститутів, на підтвердження євроінтеграційних прагнень України, а також збільшення кількості суб'єктів публічної адміністрації сприяли ключовим трансформаціям в нормативно-правових актах щодо реалізації відносин народовладдя. Розглянутий масив законодавчих актів надав можливість визначити місце кожного акта як інструменту публічного регулювання у системі реалізації публічного управління в Україні.

1.3. Легітимація адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування

Демократичне публічне адміністрування суспільних процесів як діяльність, яка пов'язана з вирішенням публічними суб'єктами стратегічних завдань підприємств, установ, організацій, людей при урахуванні комплексу зовнішніх і внутрішніх факторів впливу і тенденцій розвитку в державі [4, с. 342], є фундаментально важливим елементом функціонування самої держави та суспільства. Таке адміністрування, у першу чергу, формує конфігурацію цивілізаційного поля відповідної держави та визначає структуру побудови та здійснення суспільно-організаційних відносин між членами суспільства як представниками «самодостатньої соціальної системи, основою якої є взаємні стосунки між людьми, що складаються в процесі реалізації особистих потреб кожного [27, с. 169].

Здійснивши у підрозділі 1.1 даної дисертації характеристику категорій «публічна влада» («публічна адміністрація»), у даній частині цієї наукової роботи доцільним є розширення меж дослідження адміністративно-правового понятійно-категоріального апарату шляхом здійснення більш детального аналізу сформованих наукових позицій щодо трактування категорії «публічне адміністрування» як ключового елементу у дослідженні легітимації адміністративно-правового статусу саме органів такого адміністрування.

Зокрема, Семенчук Т. Б., визначаючи адміністрування як дії державних службовців по наданню громадянам та не громадянам країни послуг відповідно чинного законодавства, вважає публічне адміністрування «механізмом, який забезпечує надання суспільству послуг та, разом із тим, реалізує засади обраного типу політики у всіх напрямках її прояву, що втілюють державні службовці, яким було делеговано повноваження під час волевиявлення народу на виборах» [163, с. 389].

Подібної позиції дотримується Зіборєва О. Б., яка, характеризуючи публічне адміністрування у більш широкому розумінні, зазначає, що воно

якимось чином залежить від ступеня розвиненості демократичних відносин у будь-якому суспільстві. Тобто, позиція дослідниці наступна: у демократичній державі публічне адміністрування є «професійною, оплачуваною (фінансованою із державного та місцевих бюджетів) діяльністю державних та місцевих самоврядних органів, їх посадових осіб, спрямованою на забезпечення прав, потреб та інтересів кожної людини, громадянського суспільства в цілому, інших учасників суспільних відносин у рамках єдиної державної (публічної) політики» [55, с. 223].

Однак, на відміну від теоретико-правового розуміння даної досліджуваної категорії, досить часто публічне адміністрування може конвертуватися в абстрактність і граничність концептуалізацій, що приховує в собі ризик перетворення самої демократії у щось аморфне, беззмістовне та не дієве. Адже, народовладдя як управлінсько-організаційна сутність держави є належністю та здійсненням влади народом у власних інтересах за допомогою правової та демократичної форми публічного управління на засадах гарантування та реалізації прав і свобод людини як вищої мети існування держави.

На відміну від невід'ємної та стійкої властивості значної кількості явищ публічно-управлінської діяльності у всіх її станах (атрибутивності), народовладдя (влада народу) може розглядатися та існувати як метафізична категорія, яка може виступати одним з модусів буття народу як властивості цього явища, притаманній йому лише у певних станах. Саме тому, у межах науки адміністративного права дослідження такого складного явища як народовладдя у цілому, а також статусу та повноважень органів публічного адміністрування (реалізації публічної влади) як його складових елементів, доцільно здійснювати шляхом аналітичного розчленування цієї складної конструкції на декілька відносно самостійних об'єктів, які, відповідно, досліджуються різними системами правового та соціального дисциплінарного пізнання.

Комплексно досліджуючи публічне адміністрування як складову частину реалізації влади народу зазначимо, що у сучасній правовій науці при трактуванні складного поняття «народовладдя» традиційно використовується тріадна диференціація. У першу чергу, у філософії права народовладдя розглядається як соціальний феномен. У такому розумінні досліджуване поняття є якісною характеристикою природи і стану суспільних відносин. У науці конституційного права народовладдя визначається як політичний феномен, який окреслює питання природи публічної влади та інструментів її матеріалізації в окремих способах здійснення, формах існування тощо. У науці адміністративного права народовладдя виступає державно-правовим феноменом, окреслюючи впорядковану правом сферу інституційної організації співвідношення механізмів здійснення державної влади з народом як єдиним джерелом її легітимації [173, с. 24].

Отже, адміністративно-правовий вимір народовладдя має статичну частину, яка полягає у наявності нормативно-інституційного механізму організації і здійснення державної влади, а також динамічну частину, сутністю якої є утвердження та реалізація процедури народовладдя засобами публічного адміністрування. Тобто, перша частина – це сфера легальності, а друга частина – сфера легітимації.

Взаємозв'язок вказаних вище сфер народовладдя як державно-правового феномена, а також встановлення природи та правових механізмів легітимації державної влади народом завжди були чи не найскладнішим питанням адміністративно-правової доктрини. Адже, проблематика практичного увідповіднення діяльності держави інтересам народу – це питання дієвого, ефективного та у відповідності до норм чинного законодавства виконання повноважень конкретними суб'єктами публічного адміністрування (публічної влади) як уповноваженими суб'єктами народовладдя.

Феномен здійснення публічного адміністрування вказує на реальну можливість суб'єкта публічної влади втілювати власну волю через цілеспрямований вплив на об'єкт владних відносин для здійснення бажаних

змін і трансформацій у цьому об'єкті. Однак відносно народовладдя конфігурація стає більш складною. Держава, як формалізована система публічних установ, виступає не лише об'єктом впливу для суб'єкта влади, яким є народ, але і механізмом здійснення самої цієї влади. Для народу його держава є одночасно об'єктом владно-громадської взаємодії та інструментом позитивного перетворення соціальної дійсності відповідно до інтересів самого народу.

Подібною до авторської позиції дотримується Зіборєва О. Б., яка, характеризуючи публічне адміністрування у досить вузькому, технократичному, розумінні, розглядає його як «сукупність дій уповноважених державою органів та їх посадових осіб, спрямованих на реалізацію заходів державної політики у всіх сферах життєдіяльності суспільства» [55, с. 223].

Отже, невідповідність основних засад державної політики запитам суспільства призводить до ризику здобуття державою «незалежності від народу, привласнення нею прав і властивостей суверена» [173, с. 25]. Убезпечення від такої сепарації держави від народу забезпечується постійним й інституціолізованим переходом народного суверенітету в державний, який, поряд із постійним зв'язком держави з волею народу в адміністративно-правовій доктрині позначається поняттям легітимації державно-владної діяльності.

Тобто, народовладдя в своїй сутнісній основі містить метаморфозу – перевтілення народного в державне. Дане авторське тлумачення слід сформулювати таким чином, що повинна мати місце владна трансмісія – перехід суверенної влади народу в інший регістр та агрегатний стан такого здійснення влади державними інституціями, за якого народ, в особі переважної більшості його свідомих представників, сприймав дії держави як власні, як матеріалізацію його (народу) цінностей, ідей та інтересів. При цьому, така владна трансмісія є перманентним процесом народно-державної взаємодії, і ніколи не являє собою сингулярний акт на кшталт схвалення на референдумі конституції держави [173, с. 25].

Легітимація повноважень органів публічної адміністрації народом є одним із величних досягнень європейської цивілізації, яке забезпечено надзвичайними інтелектуальними й політичними зусиллями. В процесі осмислення народом самого себе та своїх цінностей, сформовано такі початкові елементи публічного управління як утримувана зусиллями народу спроможність проектування ним через механізми держави свого майбутнього. Дієва легітимація є найбільш важливою характеристикою якості конкретного народу як творця цивілізації, спроможності переходу від споживання різного роду міфологем, що продукуються і насаджуються державою, до ефективного і обґрунтованого потребами народу визначення необхідного масштабу власної держави і приданого цьому масштабу владного інструментарію.

Слід погодитися із влучним висловлюванням Шипілова Л. М. про те, що спроможний на легітимацію державної влади народ «не вкладає свою долю в руки героя, вождя чи пророка, і не сліпо слідує догмам тому, що так повелося з давнини. Народ сам визначає правила здійснення влади, за якими надає владними повноваженнями конкретним суб'єктам. При недотриманні такими суб'єктами правил, позбавляє їх владної компетенції» [188, с. 85].

Доповнюють подану вище позицію міркування німецького філософа Юргена Габермаса про трансформацію природи публічної влади, яка може переходити від стану панування, до такого стану, коли народ сам дає собі закони. Дану позицію цей філософ деталізує таким чином: «місце історичного пакту, договору про панування замінює тут суспільний договір як абстрактна модель способу конституювання влади, яка легітимізує себе лише у здійсненні демократичного законодавства, що виходить від самого народу» [184, с. 112].

При цьому, у адміністративно-правовій доктрині наявне твердження про те, що на практичному рівні творення правових норм поведінки народовладдя об'єктивується в просторі і часі майже виключно через законодавчу діяльність держави. Саме в поточній діяльності законотворчого органу вбачається владна трансмісія – перетворення народного суверенітету у державний [90, с. 112].

Таким чином, держава забезпечує втілення в життя усіма можливостями свого механізму лише ті рішення, які формалізовані саме як рішення держави. Отже, формується своєрідне герменевтичне коло: кожен громадянин держави, визнає спільні приписи, визначені у законі, чим наче погоджує підкорення самому собі. Таким чином, приходимо до узагальнення про те, що політична воля окремого громадянина стає загальною політичною волею членів усього суспільства, а також такий суспільно-управлінський процес має зворотній характер.

Як зазначають Бисага Ю. М. та Придачук О. А., «здійснення влади народом – це не тільки управління справами держави (формування складу державних та місцевих органів, реалізації влади на державних посадах, участь народних засідателів у правосудді тощо, прийняття рішень на референдумах), але й реалізація народом установчої влади засобами прямої демократії, в результаті здійснення якої й створюється держава, а саме управління справами якої належить до можливостей народу» [11, с. 9].

Одним із аспектів діалектики відносин поміж державою в особі органів публічної адміністрації та народом стає об'єднання публічно-владної організації та її засновника. Зазначений зв'язок виникає в первинному уповноваженні такого суспільного утворення як держава на владну діяльність, а також у самовизначенні народу на владно-громадську взаємодію. Відповідно, сформованої системи державної влади стосуються похідні ступені уповноваженості (самовизначення у формі держави) та людей на самовизначення як соціально-політичний процес представництва (заміщення владних позицій).

Стан народовладдя передбачає, що легальність завжди визначається наслідком легітимації влади і відповідає максимально доцільному стану правового порядку в державі. Зазначені легальність та правопорядок будуть дієвими, на нашу думку, при умові позиціонування себе народом одночасно в іпостасі дійсного законодавця та забезпечувача залучення своїх же приписів для щоденного регулювання суспільних відносин. Проте ця сутність може бути

здійсненою в таких умовах, коли владні статуси, як реалізатори волі народу, отримують народне визнання по таких напрямках: 1) установчий (створення інституту влади); 2) персональний (наділення конкретних осіб повноваженнями репрезентанта органу влади); 3) поточний (схвалення безпосередньої діяльності сукупності владних інститутів та їх представників) [173, с. 25].

Дослідивши у попередньому підрозділі дисертації теоретико-правовий механізм законодавчого закріплення принципів народовладдя у нашій державі, а також окремі групи законодавчих актів як інструментів забезпечення публічної влади в державі, у межах дослідження легітимації відносин народовладдя проходимо до висновку щодо обґрунтованості позиції Реньова Є. В. відносно того, що «оновлення законодавчої бази з питань удосконалення відносин народовладдя не зможе поліпшити процеси демократичності у державі, якщо зазначених норм не виконуватимуть члени суспільства та суб'єкти влади» [157, с. 384].

На нашу думку, це стосується як ефективності реалізації повноважень суб'єктами публічної адміністрації, так і торкається проблем свідомості самих громадян. Тобто, останні повинні сприймати власний голос як ефективний інструмент, спроможний сприяти якісним змінам в державі, а також не розуміти рівень та повноту власної відповідальності за діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яким громадяни делегували повноваження щодо публічного управління.

З метою підтвердження авторської позиції, доцільно звернутися до висловлювання авторитетного німецького медика, психолога та філософа Карла Ясперса, який зазначав, що кожна людина солідарно відповідає за те, як нею керують [195, с. 89].

Звернувши детальну увагу на правовий та філософський статус категорії «легітимація», доцільно звернути увагу на доктринальне закріплення категорії «адміністративно-правовий статус» у порядку початкового послідовного дослідження категорій «статус» «правовий статус».

Отже, Популярна юридична енциклопедія визначає, що статус (латинського «status» – становище) як правове становище (сукупність прав, повноважень та обов'язків) фізичної та/або юридичної особи [105, с. 453].

У національній доктрині адміністративного права термінологічне наповнення категорій «статус» та «правовий статус» характеризується відносно уповноважених на виконання функцій публічного адміністрування фізичних осіб (державний службовець, керівник тощо), а також по відношенню до юридичних осіб (органи державної влади та місцевого самоврядування тощо) [5, с. 234].

Звернемо увагу на те, що як відомий фахівець у галузі теорії права в цілому та формулюванні визначень ряду теоретико-правових категорій, Скакун О.Ф. характеризує термін «правовий статус» як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто, має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві» [165, с. 377].

Із запропонованого вище формулювання категорії «правовий статус», можна зробити узагальнення щодо того, що «статус» визначає становище, положення відповідного суб'єкта публічного адміністрування у соціальній-управлінській системі держави, що характеризує права та обов'язки такого суб'єкта. У свою чергу частина елементу «правовий» констатує, що права та обов'язки суб'єкта публічного адміністрування закріплені у законодавчих та підзаконних нормативних актах.

Отже, отримані результати у процесі проведених досліджень дають підстави погодитися з позицією Безпалової О. І. та Горбача Д. О. про те, що поняття «адміністративно-правовий статус» є одним з видів універсальної категорії «правовий статус» [10], а також доповнити існуючу наукову думку наступними аргументами. Адміністративно-правовий статус може бути деталізований відповідно до виду таких суб'єктів адміністративно-правових відносин. Зокрема зазначений вище статус органів публічного адміністрування

(державної влади, місцевого самоврядування) впливає на формування відповідних відносин між громадянами, суспільством і державою.

Пропоноване вище авторське бачення термінологічно-категоріальної бази понять системи адміністративного права знаходить своє підтвердження у сформованій доктрині зазначеної науки. Зокрема, Авер'янов В. Б. визначав компетенцію (права і обов'язки) центральною складовою сутності правового статусу будь-якого суб'єкта публічного адміністрування (адміністративно-правового статусу), який доповнюється такими елементами: 1) завдання, 2) функції, 3) характер взаємозв'язків з іншими органами, 4) місце в системі органів влади, 5) порядок вирішення питань організаційного та кадрового характеру тощо [27, с. 247].

Характеризуючи адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, Галуцько В. В. визначав його наступні ознаки: 1) рівень такого суб'єкта (центрального, регіонального, місцевого; 2) вид суб'єкта за сутністю його діяльності (органи влади, управління, правосуддя тощо); 3) орган утворення та підпорядкування суб'єкта; 4) правосуб'єктність, компетенція та органи підпорядкування; 5) юридична сила актів суб'єкта тощо [4, с. 124].

Дещо інший перелік ознак адміністративно-правового статусу досліджуваних нами суб'єктів публічної адміністрації у концепції відносин реалізації державної організаційно-управлінської політики пропонує Зіборєва О. Б.: 1) зв'язок між діяльністю суб'єктів як безпосередніх реалізаторів заходів публічного адміністрування та державною (публічною) політикою; 2) професійний характер здійснення заходів та детальна нормативно-правова регламентованість діяльності з публічного адміністрування; 3) наявність чіткого розподілу компетенції між різними суб'єктами публічного адміністрування для забезпечення недопущення повторення їх функцій [55, с. 223].

Як узагальнюючий елемент у доктрині адміністративно-правової науки, пропонуємо позицію відомого фахівця у цій галузі права, професора Коломось. Т.О., яка характеризує адміністративно-правовий статус суб'єктів

публічного адміністрування як сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, що задекларовані приписами адміністративного права за конкретним публічним органом. Обов'язковою ознакою набуття суб'єктом саме адміністративно-правового статусу визначається наявність у нього відповідних суб'єктивних прав і обов'язків, що втілюються у рамках та поза рамками адміністративних правовідносин [65, с. 64].

Отже, підсумовуючи теоретико-правове дослідження окремих елементів визначеної автором дисертації проблематики зазначимо, що у сукупності легітимація адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування (публічної влади) – це визнання чи підтвердження законності права або повноваження щодо діяльності конкретного суб'єкта чи групи суб'єктів народовладдя, які пов'язані з вирішенням стратегічних завдань державних органів, суб'єктів підприємницької діяльності, об'єднань громадян, окремих фізичних осіб з урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх факторів впливу і тенденцій розвитку в суспільному середовищі, а також в певній галузі суспільного виробництва чи виконання державою своїх повноважень.

Дослідивши складну категорію легітимації адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування, здійснимо більш детальний аналіз публічної адміністрації як функціональної системи суб'єктів публічного адміністрування у процесі реалізації народовладдя.

Слід зазначити, що суб'єктами народовладдя визначаються особи чи групи осіб, які мають право здійснювати владу від імені народу (владно-громадську взаємодію). В нашій державі Конституція України визначає таким суб'єктом Народ України як носія суверенітету і єдине джерелом влади в країні, який реалізує владу безпосередньо і через обраних представників до органів державної влади та місцевого самоврядування [74, с. 15].

Звернемо увагу на наявні доктринальні позиції у межах науки адміністративного права та законодавче закріплення поняття «суб'єкт публічної адміністрації» (публічного адміністрування). Зокрема, наукове

закріплення зазначеної вище категорії визначається як суб'єкт, який в межах власних або делегованих повноважень реалізує функції виконавчої влади, а саме бере участь у формуванні державної політики та/або її реалізації у процедурі виконання Конституції та чинних законів України [5, с. 166].

У КАС України використовується термін «суб'єкт владних повноважень», під яким розуміється орган державної влади (у тому числі, без статусу юридичної особи) чи місцевого самоврядування (їх посадова чи службова особа), інший суб'єкт, який здійснює публічно-владні управлінські функції на підставі національного законодавства, в тому числі, на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг (п. 7 ч. 1 ст. 4) [62].

У Законі України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. № 2073-IX використовується термін «адміністративний орган», під яким розуміється орган виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації, до яких віднесено: 1) надання адміністративних послуг, 2) здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, 3) вирішення інших справ за заявою особи, або за власною ініціативою адміністративного органу (стаття 2) [108].

Характеризуючи систему суб'єктів вітчизняної публічної адміністрації, потрібно враховувати, що до суб'єктів такої системи відносяться не лише органи виконавчої влади. Наразі окремі функції виконавчої влади здійснюють державні органи, які не відносяться до жодної з владних гілок (НБУ, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку), органи місцевого самоврядування, господарюючі та бюджетні структури, а також приватні особи, які функціонують на підставі делегованих повноважень від органів державної влади.

Враховуючи викладене вище доцільно подати наявну в науці адміністративного права систематизацію видів суб'єктів публічної адміністрації у відповідності до їх адміністративно-правового статусу: 1) органи виконавчої

влади; 2) державні органи, які не відносяться загальновідомих гілок влади, але наділені певними функціями виконавчої влади; 3) органи місцевого самоврядування; 4) юридичні особи публічного права, які на підставі делегованих повноважень здійснюють окремі функції органів виконавчої влади; 5) приватні особи (фізичні особи та юридичні особи), які на підставі делегованих повноважень по здійсню виключних функцій виконавчої влади [48, с. 74].

Характеристику повноважень суб'єктів публічного адміністрування (публічного управління) доцільно розпочати із аналізу Конституції України, згідно якої органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи мають діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19) [70].

Слід деталізувати процитований конституційний принцип наступним чином. Оскільки повноваження суб'єкта публічної адміністрації – це обсяг конкретних його прав та обов'язків, то зазначений суб'єкт не має права виходити за межі своєї компетенції. Законодавець чітко закріплює компетенцію суб'єктів публічної адміністрації, оскільки нечіткість такого закріплення на практиці може призвести до таких проблем як відсутність певної компетенції у досліджуваних суб'єктів вітчизняної публічної адміністрації. Не чітке закріплення компетенції зазначених суб'єктів, або ж її дублювання може призвести до наявності однакових повноважень у різних суб'єктів, що призводить до конфлікту повноважень. У свою чергу, перевищення суб'єктом публічної адміністрації своїх повноважень, встановлених Конституцією та законами України, визначається правопорушенням, за яке законом встановлена юридична, в тому числі – адміністративна відповідальність.

Повноваження суб'єктів публічного адміністрування поділяються на власні та делеговані. Слід зазначити, що власні повноваження – це правомочності, зафіксовані за певним суб'єктом Конституцією та законами України. Виключні повноваження суб'єкт публічної адміністрації має виконувати особисто та не має права делегувати (передати) іншому суб'єкту. У

свою чергу, делеговані повноваження – це правомочності органів державної влади, які на підставі закону або локального акта надані іншому суб'єкту, додаючи сюди юридичних осіб публічного права, а також включаємо у цей перелік приватних осіб [66, с. 172].

В процесі аналізу легітимації адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування у структурі народовладдя доцільно звернути увагу на дискреційні повноваження (англ. *discretion* – свобода вибору) суб'єктів публічної адміністрації. В межах дискреційних повноважень законом визначено межі повноважень. Однак, суб'єкт публічної адміністрації у цих межах має право обрати найбільш прийнятний у конкретній справі (ситуації) варіант рішення (способу діяльності).

Слід зазначити, що категорія «дискреційні повноваження» нарешті знайшла своє врегулювання у законодавстві України, а саме у Законі України «Про адміністративну процедуру», згідно з яким дискреційним є повноваження, надане законом адміністративному органу і полягає у можливості обрати один із існуючих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано (п. 7 ч. 1 ст. 2) [108].

Здійснюючи адміністративно-правову характеристику конкретних суб'єктів публічного адміністрування у порядку сили їх конституційних та законодавчих повноважень, у першу чергу, зазначимо про те, що в Україні сформувався дуалізм виконавчої влади. Сутністю такого публічно-управлінського феномену є «розподіл повноважень сфері виконавчої влади між Президентом України та КМ України» [154].

Отже, спочатку розглянемо делеговані повноваження народовладдя, які визначені у ст. 106 Конституції України як повноваження у сфері публічно-управлінських відносин Президента України, розділивши їх за такими видами.

1. Внесення за поданням коаліції депутатських фракцій кандидатур Прем'єр-міністра України для призначення ВР України, а також Міністра закордонних справ України (відповідно до делегованих повноважень щодо

представлення нашої держави на міжнародному рівні) та Міністра оборони України (повноваження Верховного головнокомандувача ЗСУ).

2. Зупинення дії актів КМ України з мотивів невідповідності Конституції України з моментальним зверненням до КС України щодо їх конституційності, а також скасування акті Ради міністрів АРК.

3. Видання обов'язкових для виконання КМ України та іншими уповноваженими органами виконавчої влади України нормативних актів.

4. Забезпечення державної незалежності, національної безпеки і правонаступництва держави, зокрема шляхом очолювання РНБО, яка у відповідності до ст. 107 Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України та координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони [70].

5. Створення відповідно п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України, у межах фінансування, передбаченого у Державному бюджеті України, здійснення своїх повноважень консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами і службами. Наприклад, як постійно діючий допоміжний орган Офіс Президента України здійснює організаційне, правове, консультативне, інформаційне та інше забезпечення здійснення Президентом України повноважень, встановлених Конституцією України [146].

Отже, з огляду на зазначену вище характеристику повноважень Президента України у системі публічного адміністрування слід зазначити, що Глава держави займає досить важливе місце в роботі всього державного механізму. Відповідно, його владно-управлінська компетенція поєднується із повноваженнями органів державної виконавчої влади. Доцільно звернути увагу на необхідність удосконалення адміністративно-правового статусу Президента України, який має бути не тільки стабільним гарантом забезпечення конституційного ладу України, а діяти як відповідний інститут у царині державних органів виконавчої влади України.

Незважаючи на те, що публічна адміністрація не ототожнюється виключно органами виконавчої влади, однак остання є ключовим елементом. На наше переконання, найбільш численну групу суб'єктів публічного адміністрування утворюють органи виконавчої влади. Тобто, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також дотримання законних інтересів фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб та їх асоціацій значною мірою залежить від відповідного функціонування зазначених вище органів. Довіра громадян до органів виконавчої влади (їх посадових осіб) – один із показників забезпечення у державі дотримання принципу верховенства права та у цілому народовладдя.

Слід зазначити про те, що Конституція України не надає вичерпного списку видів органів сучасної виконавчої влади. Основний Закон, демонструючи позицію законодавця, вказує лише ключові рівні таких органів влади в Україні: 1) вищий – КМ України; 2) центральний – міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; 3) республіканський – органи виконавчої влади АРК; 4) місцевий – місцеві органи виконавчої влади [5, с. 177].

Доцільно акцентувати увагу на тому, що вищим органом у нинішній системі органів виконавчої влади в Україні є КМ України, державно-політичні відносини за його участю характеризуються певним дуалізмом. Діяльність КМ України визначається, у першу чергу, нормами конституційного права. Участь зазначеного публічного органу у державно-адміністративних відносинах регулюється нормами та приписами адміністративного права.

Відносини, пов'язані з реалізацією КМ України конституційних повноважень, сформованих засобами народовладдя щодо утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, призначення та звільнення з посад їх керівників, нормативно-правового регулювання їх діяльності та координації, деталізовані у законах України. Отже, зазначені вище відносини за участь КМ України відносяться до системи адміністративно-правового регулювання [22, с. 28].

Конституція України [70] та Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. №794-VII на базовому рівні формують основну нормативно-правову основу забезпечення діяльності КМ України [135]. Організаційно-правові засади діяльності КМ України визначаються у Регламенті КМ України [132]

Звернемо увагу на реалізацію концепції народовладдя при застосування процедури призначення ВР України Прем'єр-міністр України за поданням Президента України (ч. 2 ст. 114) [70]. Отже, за пропозицією коаліції депутатських фракцій у ВР України, кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України (ч. 3 ст. 114) [70]. Крім того, ВР України (тобто, виборними представниками народу) призначаються на посади та звільняються з посад всі члени КМ України.

У межах дослідження легітимації адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування, звернемо увагу на ще один інститут народовладдя – місцеве самоврядування, яке відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування визначає право і спроможність органів місцевого самоврядування відповідно до законодавства забезпечувати регулювання та управління значною частиною публічних справ. Діють для користі місцевому населенню, у повній мірі відповідаючи за свої дії чи бездіяльність [41].

Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [70].

Характерними рисами місцевого самоврядування у системі народовладдя є: 1) посідання особливого місця в механізмі управління – реалізація специфічної, самоврядної форми (місцевої) публічної влади; 2) вирішення питання місцевого, територіального значення, сукупність яких визначається національним законодавством; 3) визначення його специфічним суб'єктом територіальної громади; 4) прояв його самостійності в організаційний та матеріально-фінансовій відмежованості (автономності); 5) у обсягах

компетенції, зафіксованої законодавством України, наявна самостійність у вирішенні публічних питань; 6) самостійна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування.

До органів місцевого самоврядування належать: 1) представницькі виборні органи (ради), що складаються з депутатів, які мають право представляти інтереси громади і приймати від її імені рішення; 2) виконавчі органи рад, які створюються радами для здійснення виконавчих функцій і повноважень місцевого самоврядування; 3) органи самоорганізації населення як представницькі органи владно-громадської взаємодії.

Отже, що органи місцевого самоврядування – це органи публічної адміністрації (публічної влади), які в межах закону наділяються владними повноваженнями і за посередництвом яких територіальна громада, здійснює регулювання і управління публічними справами. У системі місцевого самоврядування провідна роль безумовно належить представницьким органам.

Узагальнюючи теоретико-правове дослідження легітимації державної влади народом, слід зазначити, що реалізація такої влади здійснюється органами публічного адміністрування, уповноваженими на це виключно народом у визначених нормативно-правовими актами межах. Сформовано законодавче закріплення адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування, тобто належності усієї повноти влади та здійснення її народом безпосередньо та через представників у органах державної влади та місцевого самоврядування. Компетенція органів публічного адміністрування спрямована на організацію виконання Конституції України та інших нормативних актів нашої держави, контролюється громадськістю шляхом співпраці між суб'єктами публічних владних повноважень для притягнення до різних видів юридичної відповідальності за порушення норм чинного законодавства з метою забезпечення блага та розвитку Українського народу.

Висновки до розділу 1.

1. В умовах сучасного державотворення України сформувалася тенденція щодо узурпації представниками різних гілок влади значного обсягу владних функцій, які повинні належати виключно Українському народу. Здійснено дослідження питання удосконалення відносин адміністративно-правового забезпечення здійснення публічної влади засобами народовладдя для вирішення проблеми повернення народу більш реальних повноважень щодо публічної влади, а також фундаментальної модернізації адміністративно-правової системи України на засадах здійснення публічної влади засобами народовладдя у цілому та демократизації відносини громадян та інститутів публічної влади зокрема.

2. Публічно-правовий механізм народовладдя ґрунтується на поєднанні та взаємодії таких факторів як активна та цілеспрямована робота органів влади по підготовці нормативно-правового інструментарію забезпечення включення громадян до процесу нормотворення, а також бажання, готовності та можливостей населення, бути учасниками вирішення державної та місцевої проблематики. Тобто, інструменти народовладдя забезпечують реальний вплив волі народу на процедуру волевиявлення та здійснення управління державними і суспільними справами, а також забезпечують створення такої системи адміністративних правовідносин в державі, яка не допускає спроби монополізації влади, відсторонення народу від управління державою, створення перепон у змінюваності влади.

3. Визнання народовладдя публічною цінністю правового та соціального пріоритету, спонукає до необхідності чіткого усвідомлення суб'єктами публічної адміністрації власної відповідальності перед народом та розробки в державі єдиної доктринальної ідеології про місце та роль народного суверенітету у формуванні суспільно-управлінських відносин у державі. Адміністративно-правові засади є не лише інструментом впорядкування сфери державного управління, а й сприяють забезпеченню законності в діяльності

органів влади при реалізації відносин народовладдя та включають до свого складу певну сукупність елементів.

4. У доктрині адміністративного права під публічним адмініструванням визначається зовнішньо виділена дія суб'єктів публічної адміністрації. Серед окремих форм публічного адміністрування доцільно визначити адміністративну правотворчість як встановлення норм права шляхом видання компетентними органами публічної адміністрації нормативно-правових актів як інструментів публічного адміністрування, сутність яких характеризується через їх ознаки. Здійснено аналіз системи нормативно-правових актів як джерел адміністративного права, виділено законодавчі акти та охарактеризоване місце кожного акта як інструменту публічного регулювання у системі адміністративно-правових засад реалізації публічного управління в Україні.

5. Запропоновано систематизацію законодавчих актів, які визначаються автором як інструменти забезпечення публічної влади (засоби народовладдя), шляхом їх поділу на чотири групи. Здійснено порівняльно-правовий аналіз таких інструментів (чинних та таких, що втратили чинність) запропонованих чотирьох груп: Конституція України, КАС України, ВК України, закони України «Про народовладдя через всеукраїнський референдум», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» тощо. Визначено пріоритети створення інструментів публічного адміністрування, за допомогою яких держава забезпечує виконання конституційних норм та приписів щодо забезпечення демократичного формування публічної влади на загальнодержавному та місцевому рівнях, забезпечуючи прозорість, справедливість та відповідальність у процесі суспільно-управлінських відносин.

6. Досліджуючи адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації, встановлено формування невідповідності основних засад державної політики запитам суспільства як ризик формування відмінностей у побажаннях народу та діяльності держави. Убезпечення від такої сепарації держави від народу забезпечується постійним й інституціолізованим переходом

народного суверенітету в державний (владно-громадська взаємодія), який в адміністративно-правовій доктрині позначається поняттям легітимації державно-владної діяльності. Встановлено, що визначення природи та правових механізмів легітимації державної влади народом завжди були складними питаннями для адміністративно-правової науки.

7. Дослідивши доктринальне тлумачення окремих складових складної категорії легітимація адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування (публічної влади) в сукупності встановлено значення такої категорії як визнання чи підтвердження законності права або повноваження щодо діяльності конкретного суб'єкта чи групи суб'єктів народовладдя, які пов'язані з розв'язанням глобальних завдань органів держави, суб'єктів підприємницької діяльності, об'єднань громадян, окремих фізичних осіб з урахуванням можливостей розвитку в суспільному середовищі та в певній галузі суспільного буття чи виконання державою своїх повноважень.

8. До системи уповноважених суб'єктів публічної адміністрації віднесено наступних суб'єктів публічно-управлінських відносин: Президент України, КМ України та інших органів виконавчої влади (найбільш численна група суб'єктів публічного адміністрування), органи місцевого самоврядування тощо. Повноваження (компетенція) суб'єкта публічної адміністрації визначається як обсяг конкретних його прав та обов'язків, за межі яких зазначений суб'єкт не має права виходити. Законодавець чітко закріплює компетенцію суб'єктів публічної адміністрації, оскільки нечіткість такого закріплення на практиці може призвести до таких проблем як відсутність необхідної компетенції у суб'єктів публічної адміністрації чи дублювання повноважень.

РОЗДІЛ 2.

СУЧАСНИЙ СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗАСОБАМИ НАРОДОВЛАДДЯ

2.1. Здійснення публічної влади засобами народовладдя як елемент забезпечення державного суверенітету

У сучасний період становлення України як суверенної демократичної правової держави важлива роль щодо забезпечення успішної реалізації зазначеного процесу державотворення належить органам публічної влади. Адже на орган законодавчої влади покладається завдання формування нормативно-правової бази регулювання суспільних відносин. Впровадження у життя суспільства законодавчих ініціатив та вирішення існуючих проблем у царині управлінських відносин покладається на органи виконавчої влади, інших уповноважених на виконання функцій держави публічних та приватних суб'єктів, структури громадянського суспільства та саморганізації населення.

Наразі, перебуваючи у стані глобальних викликів, публічна влада України здійснює забезпечення поступу до перспектив фіксування у вітчизняній правовій традиції цінностей суверенної європейської правової держави як рівноправного партнера, орієнтованого на кращі демократичні традиції, міждержавної спільноти. Проте, в сучасних умовах нових глобальних політичних викликів, реалізація процесу зміцнення національної державності неможлива без удосконалення відносин адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя як способу забезпечення та зміцнення державного суверенітету.

Ключову роль у створенні підґрунтя для успішного вирішення питань сучасного публічного управління сферою суспільних відносин відіграє правова наука із її широкою сукупністю галузей права (конституційного, адміністративного, фінансового, міжнародного тощо), у арсеналі яких

сформовані доктринальні позиції щодо визначення шляхів розвитку різних напрямів публічного регулювання відносин громадянської спільноти.

Серед широкого спектру сучасних галузей правової науки, як системи знань про сукупність правових норм, дослідження відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя, доцільно здійснювати із залученням засобів науки адміністративного права, яке за своєю юридичною сутністю є управлінським правом (регулює відносини управлінського характеру), а також відрізняється від інших галузей права специфікою предмету і методу регулювання та іншими галузевими структурними особливостями.

Дотримуючись подібної з авторською позиції, Серед В. В., Назар Ю. С. та Костовська К. М. зазначають, що адміністративне право як галузь права є базовим інструментом здійснення виконавчої влади у формі публічного управління, а його норми регламентують державно-владні управлінські правовідносини, права і обов'язки громадян та інших суб'єктів у відносинах з публічною адміністрацією, визначають принципи, методи і форми публічного управління [162, с. 34]

Тобто, адміністративному праву як галузі права, яка безпосередньо регулює суспільні відносини, які є наслідком процесу організації, функціонування та діяльності системи органів публічного управління по забезпеченню захисту прав і свобод громадян та їх стабільної реалізації, нами відводиться особлива роль у механізмі публічно-правового регулювання суспільних відносин засобами народовладдя.

Виходячи з викладеного вище, на нашу думку, нормативно-правовому удосконаленню процесу здійснення публічної влади засобами народовладдя повинна передувати діяльність вчених-адміністративістів, які мають запропонувати удосконалений (осучаснений) механізм адміністративно-правового забезпечення народовладного імпульсу в досліджуваний нами концепт демократичного управління в державі.

Такий механізм повинен враховувати сформовані за довгий час елементи національних доктринальних надбань:

1) історичні національно-політичні традиції Українського народу [57, с. 122] та українські національні ідеї [161, с. 15], серед яких основною є ідеєю, традицією та, водночас, проблемою – державність в українській історії [81, с. 21];

2) політичні права громадян України [71, с. 180];

3) найпрогресивніші досягнення європейської теорії та сучасної практики публічного адміністрування [196, с.220; 198, с. 90; 204; 205, с. 383].

Доповнюючи позицію Жидченка К.П. про те, що «адміністративне право виступає необхідним і важливим інструментом управління соціальними процесами в суспільстві» [43, с. 16], доцільно зазначити про основну функціональну роль у сфері адміністративного права механізму адміністративно-правового регулювання як основи здійснення публічної влади засобами народовладдя для забезпечення державного суверенітету та розвитку демократичних традицій державотворення.

Сформована авторська позиція актуалізується необхідністю дослідження зазначеного механізму для подальшого розвитку нинішньої адміністративно-правової науки, а також її практичної реалізації, зокрема для здійснення різнопланового аналізу державно-управлінських відносин народовладдя як теперішньої суспільно-політичної категорії у сфері забезпечення верховенства державної влади на своїй території.

Отже, дослідження механізму адміністративно-правового регулювання доцільно розпочати з характеристики його теоретичної конструкції, яка складається із сукупності адміністративно-правових засобів. В свою чергу, за допомогою зазначених засобів реалізується вплив на відносини, що формуються у процесі реалізації у державі адміністративних зобов'язань системи публічної адміністрації.

Реалізація механізму адміністративно-правового регулювання являє собою процедуру поетапного застосування адміністративно-правових засобів для більш повного досягнення цілей регулювання у сфері реалізації відносин народовладдя. В силу комплексного характеру досліджуваних правовідносин, доцільно досліджувати механізм адміністративно-правового регулювання

здійснення публічної влади засобами народовладдя в найбільш повному обсязі для забезпечення конституційних і законодавчих прав та інтересів громадян України.

Виходячи з цього твердження, спочатку доцільно пригадати визначені нами у першому розділі цього дослідження причини наявності прогалин у адміністративно-правовому регулюванні відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя: 1) недосконалість законодавства у частині запровадження народних законодавчих ініціатив, самоорганізації населення, народного вето; 2) неможливість впливу на поведінку виробних представників, висловлення народної недовіри виборним посадовим особам тощо.

Саме тому, вбачається доцільним у межах науки адміністративного права запропонувати напрями удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання відносин народовладдя в системі публічного управління в державі. На нашу думку, такий механізм повинен враховувати національні традиції та передові досягнення європейського публічного адміністрування.

Продовжуючи аналіз складного механізму адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя, звернемося до філологічного тлумачення поняття «механізм». Оскільки у словниках української мови зафіксована певний обсяг тлумачень аналізованої нами категорії, то розглянемо типові визначення для дослідження публічно-правових відносин. Зокрема, Великий тлумачний словник сучасної української мови містить наступне визначення: механізм – це внутрішня будова, система чого-небудь чи сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище [24, с. 546].

Прикладом тлумачення категорії «правовий механізм» у юридичній науці є позиція Науменка С. М., сформована таким чином: 1) суто інструментальна субстанція, особливий набір кількох правових інструментів; 2) сукупність узятих в органічній єдності та взаємозв'язку інституційно-правових та організаційно-правових форм і адміністративно-правових засобів забезпечення реалізації політичних і правових рішень в державі; 3) комплексне явище, сукупність

правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до приписів, що містяться в нормах права [96, с. 118].

У сучасній адміністративно-правовій науці механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин визначається особливим видом вказаного вище правового механізму. Сучасні фахівці у галузі адміністративного права та процесу Голосніченко І. П. та Стахурський М. Ф. визначали правовий механізм складовим елементом до більш об'ємного механізму соціального регулювання, який об'єднує у собі комплекс явищ правової дійсності: 1) засоби (норми права, суб'єктивні права і юридичні обов'язки, рішення судових установ тощо, об'єктивовані в актах правозастосування); 2) способи (дозволяння, зобов'язання, заборона); 3) форми (використання, виконання, додержання, застосування) [30, с. 51].

Підсумовуючи позицію вказаних вище науковців, зазначимо, що вказані ними складові частини досліджуваного механізму перебувають взаємозв'язку, тісно взаємодіють між собою, беруть участь у процесі як активний елемент правової системи нашого суспільства. Крім того, формування правопорядку в громадянському суспільстві визначається правниками «закономірним результатом реалізації державою адміністративно-правового механізму» [30, с. 53].

На відміну від викладеного вище широкого тлумачення, Коломoeць Т. О. характеризує механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері сучасного адміністративного права [65, с. 72].

Досліджуючи відносини реалізації права громадян на проведення мирних зібрань, Кобрусєва Є. А. під механізмом адміністративно-правового регулювання такого виду суспільно-управлінських відносин пропонує розуміти «сукупність адміністративно-правових засобів чи методів, які організовані, відповідно до свого нормативного закріплення та справляють вплив на відносини відповідно до цілей, завдань та функцій інституту забезпечення прав особи» [60, с. 264].

Проведені дослідження дають підстави здійснити узагальнення щодо подібності існуючих у доктрині адміністративного права характеристик категорії «механізм адміністративно-правового регулювання». Основою для формування визначення досліджуваного нами публічно-організаційного механізму є забезпечення здійснення суверенної влади народом як якісної трансформації процесу народовладдя в Україні, який повинен базуватися на:

1) активній та цілеспрямованій роботі органів влади по забезпеченню залучення громадян до відносин владно-управлінського складу (прийняття рішень), а також нормативно-правового забезпечення як способу формування державної політики реалізації відносин народовладдя;

2) поненційної можливості населення, представницьких структур громадянського суспільства бути безпосередніми учасниками у ході розвитку подій щодо вирішення державних та місцевих проблем.

Виходячи з цього, зробимо спробу деталізувати категорію механізму адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя як тісто взаємодіюча сукупність комплексних (матеріальних та процесуальних) елементів, що містять правовий, соціальний, організаційно-управлінський характер та у сукупності взаємопов'язаних адміністративно-правових елементів (засоби, способи, форми), при допомозі яких забезпечується регулювання, дають змогу реалізовувати на загальнодержавному та місцевому рівнях відносини щодо реалізації права громадян на участь у здійсненні публічної влади через різноманітні форми прямої демократії (референдуми, громадські слухання, ініціативи тощо), а також через представницькі інститути (вибори).

Беручи за основу наукову позицію Погорілка В. Ф. зазначимо, що механізм адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя як спосіб забезпечення державного суверенітету повинен забезпечувати такі функції:

1) установча – участь народу в процесі формування публічних органів (державної влади та місцевого самоврядування), яку реалізують через вибори чи інші способи громадянського волевиявлення;

2) правотворча – прийняття, зміна або ж скасування безпосередньо народом конституції, законів та інших нормативно-правових актів шляхом проведення всеукраїнських та місцевих референдумів;

3) контрольна – повідомлення громадян про дії делегованих ними суб'єктів влади, а також визначення рівня довіри до держави та місцевого самоврядування, яке практично реалізується референдарним шляхом, через проведення таких заходів як громадські слухання, реагування звернення громадян, здійснення відкликання депутатів тощо;

4) охоронна – захист своєї влади та конституційного ладу народом шляхом реалізації мирних форм безпосереднього народовладдя – референдуми, мітинги, демонстрації тощо; а також не мирних форм народного спротиву: акції громадянської непокорі, голодування громадян, пікетування з вимогами, протести населення, політичні страйки, повстання, революції);

5) консультативна – дослідження та моніторинг органами державної влади та місцевого самоврядування думки представників громадянського суспільства відносно важливих для суспільства проблем (перспективних рішень та проектів), які реалізуються за допомогою таких основних форм практичної дії: всенародні та регіональні обговорення, консультативні референдуми, опитування громадської думки, громадські слухання [69, с. 8].

Аналіз способів реалізації зазначених вище функцій досліджуваного нами механізму дає підстави запропонувати результати досліджень структури механізму адміністративно-правового регулювання як певної множини частин або форм (елементів), які знаходяться у взаємодії та специфічному порядку, необхідному для реалізації певних функцій такого регулювання.

Кобрусева Є. А. зазначає, що структуру адміністративно-правового механізму складають норми адміністративного права України, а також інших галузей права, що опікуються інститутом прав та свобод людини та реалізацією

правових норм в царині суспільних відносин, спрямованих на контроль за законністю діяльності осіб. У зазначеній структурі виключне місце належить правозастосовній практиці, фіналом якої стає прийняття акту застосування права [60, с. 265].

Беручи до уваги викладене вище, зазначимо, що структура механізму адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя є багаторівневою та включає такі основні елементи:

1) норми адміністративного права – формально визначені, загальнообов’язкові правила поведінки, що встановлюються чи санкціонуються державою, що регулюють відносини у сфері публічного управління та окреслюють коло прав і обов’язків суб’єктів народовладдя;

2) адміністративно-правові відносини – виникають у процесі практичної реалізації адміністративно-правових норм між суб’єктами публічної влади (державні органи, органи місцевого самоврядування, громадяни, об’єднання громадян);

3) акти офіційного тлумачення адміністративно-правових норм – роз’яснення змісту норм для правильного і однакового їх застосування;

4) акти реалізації та застосування адміністративно-правових норм – дії уповноважених суб’єктів щодо втілення норм у життя (проведення виборів, референдумів, громадських слухань);

5) юридичні факти – обставини, з якими закон пов’язує виникнення, зміну або припинення адміністративно-правових відносин (подання громадської ініціативи, звернення громадян);

6) правова свідомість і правова культура – рівень розуміння та сприйняття адміністративно-правових норм учасниками відносин, що впливає на ефективність народовладдя;

7) законність – дотримання встановлених норм і процедур усіма суб’єктами публічної влади та громадянами;

8) принципи адміністративного права – основоположні ідеї, що визначають напрям і характер регулювання (законність, гласність, участь громадськості тощо) [4, с. 123].

Серед характеристик механізму адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя як комплексної юридичної категорії нами вбачаються наступні:

1) наявне доктринальне визначення поняття та відсутність його нормативно-правового закріплення;

2) відноситься до предмету адміністративного права як основного регулятора відносин суспільстві, що створюються та функціонують в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності органів публічного управління;

3) включає як органічні (норми права, правовідносини, акти реалізації) так і функціональні (юридичні факти, правова свідомість, законність) складові, що забезпечують ефективність впливу на суспільні відносини;

4) являє собою елемент ширшого комплексу відносин державного управління, оскільки забезпечує організацію та впорядкування відносин між державою, органами місцевого самоврядування і громадянами з метою реалізації їх права на участь у публічному управлінні;

5) забезпечує діяльність більшості публічних органів, уповноважених на здійснення управлінських функцій;

6) сприяє підвищенню рівня активізації громадянської участі та зміцненню демократичних засад публічної влади.

Отже, узагальнимо те, що механізм адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя є цілісною системою адміністративно-правових норм, інструментів і процедур, спрямованих на організацію, впорядкування та охорону суспільних відносин у сфері публічного управління як засобу забезпечення державного суверенітету за активної участі громадян, що забезпечує їхню участь у здійсненні влади відповідно до принципів демократії та законності.

В контексті дослідження відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя як елементу забезпечення державного суверенітету, здійснимо теоретико-правову характеристику відносин впливу механізму адміністративно-правового регулювання досліджуваних відносин на повноту влади народу на території держави.

Тобто, державний суверенітет визначається нами комплексним адміністративно-правове явищем суспільно-управлінської дійсності. Деталізуючи сутність авторського твердження, зазначимо про те, що мова йде про ступінь «повноти влади держави в межах границь її території, а також можливість самостійного (без впливу інших держав, міжнародних організацій, окремих осіб) ухвалювати законодавчі приписи щодо внутрішньої та зовнішньої політики» [5, с. 137].

Вихячи з викладеного вище, зазначимо, що внутрішній суверенітет державної влади нами визначається елементом державного суверенітету. Основними елементами такого внутрішнього суверенітету є верховенство влади, єдність, неподільність та самостійність. На противагу внутрішньому суверенітету, зовнішній суверенітет – визначає право держави на незалежність та рівноправність у сучасній системі міждержавних політичних відносин.

В зазначених умовах глобальних мілітаристичних викликів та небезпек, питання збереження та захисту суверенітету постає перед громадянами та представниками публічної влади України, разом як і перед всією прогресивною світовою спільнотою, у новому сприйнятті. Визначення ролі народовладдя у процесі забезпечення державного суверенітету доцільно здійснювати шляхом аналізу в історичному розрізі існуючих світових теоретичних напрацювань та практичного досвіду їх реалізації.

Адже, незважаючи на темпи розвитку та удосконалення суспільно-управлінських відносин, трансформацію суверенних прав особи на наднаціональному, національному, регіональному, муніципальному рівнях, доктрина державного суверенітету не втрачає актуальності. Адже держава як суспільно-політичне утворення вважається найвищим суб'єктом, оскільки у

адміністративно-правовій доктрині характеризується як «всеосяжна правова, суверенна територіальна організація громадянського суспільства, яка має у своєму розпорядженні публічно-політичну владу, спеціальний апарат управління і примушування, забезпечує безпеку існування цивільного суспільства як єдиного цілого» [82, с. 21].

Тобто, в сучасний період за кожною національною державою зафіксовані основоположні стандарти в питаннях правового регулювання та фактичного захисту прав членів суспільства: 1) національна безпека та захист територіальної цілісності; 2) відповідний рівень життя громадян, який формується державою через регулювання відносин підприємництва, формування конкурентної політики, охорони та раціонального використання природних ресурсів, закріплення соціальних послуг та постійного поетапного підвищення соціальних стандартів тощо.

Охарактеризувавши поняття держави та її призначення, звернемо увагу на таку складову державотворення як необхідність удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя, що визначається нами засобом забезпечення стабільності та непохитності державного суверенітету. В даному контексті авторську позицію доцільно аргументувати зверненням до періоду творчості французького юриста та філософа Жана Бодена, який феномен здійснення державної влади розглядав як засіб збереження суверенітету. Французький мислитель визначав, що «суверенітет визначається як абсолютна й довготривала влада держави, змістом якої є вище повноваження віддавати накази» [156, с. 96].

Продовженням міжнародного історичного екскурсу дослідження визначеного у даному підрозділі дисертації питання буде звернення до епохи Просвітництва. В цей історичний період філософи-матеріалісти та теоретики поділу влади (Ж. Ламетрі, К. Гельвецій, П. Гольбах, Ш.-Л. Монтеск'є, Е. Кондільяк та ін.) були прихильниками природного права, виступали за реформування суспільства та забезпечення щастя людини через розвиток відносин освіти та морального вдосконалення [97, с. 134]. Тобто, зазначені

представники філософсько-наукової еліти того часу ще не розглядали процес здійснення суверенної державної влади через народовладдя, визначаючи суверенною владу монарха. Вивчення ними зазначеного феномену було складовою «філософсько-правового дискурсу, який отримав назву доктрини легітимізму» [7, с. 26].

Проте, на нашу думку, процес історичної побудови відносин державного управління дає підґрунтя до узагальнень наступного змісту. Влада монарха у середньовічній філософії права позиціонувалася не тільки як влада певної людини, а акцентувалася увага на тому, що суверенітет втілюється в статусі та обов'язі повноважень монархічної постаті. Тобто, такий суверенітет характеризувався наданням особі монарха не лише реальної верховної влади, а й містив «природне і невідчужуване право на верховну владу». [92, с. 656].

Підсумуємо, що історія державотворення, формування і розвиток основних законів у середньовічній державі, а також у пізні періоди державотворення і в умовах сучасності, говорить про започаткування тенденцій до обмеження суверенної влади певної особи чи групи таких осіб. На нашу думку, це започатковує одну з перших ключових народовладних позицій забезпечення державного суверенітету. У переважній більшості держав середньовіччя влада зосереджувалася в руках монарха, обмеженого кола аристократії або духовенства. Народ у широкому розумінні не мав права безпосередньо впливати на державну політику своєї країни. Тобто, загальнонаціональні публічно-правові механізми здійснення народовладдя були відсутні. Однак локальні форми самоврядування на місцях стали основою для подальшого розвитку європейської демократії.

Продовжуючи істочний екскурс у царині відносин природи суверенітету у тогочасній Європі, зазначимо про те, що глобальна трансформація тлумачення державного суверенітету пов'язана з передумовами, фактом здійснення та наслідками Великої французької революції. Акцент суверенітету влади за наслідками вказаних вище подій змінив свій спектр від особи монарха до нації як політичної спільноти людей, яка почала ототожнюватися з поняттям

держави. Крім того, «наука XVIII ст. перетворила державу на верховну особу і суб'єкт права таким чином, що характеристика абсолютного суверенітету, який приписувався нації, неминуче переходив до держави» [202, с. 23–24].

Процес зародження народовладдя як розуміння управлінської ролі народу, який є суб'єктом суверенної влади, розпочався у результаті популяризації відомим мислителем Жан-Жаком Руссо концепції про природу влади: «народ, який підкоряється законами, має їх створювати [194]. Тобто, держава повинна розвиватися за такою суспільно-правовою парадигмою.

Аналіз державотворчої позиції французького мислителя підтверджує викладену у підрозділі 1.1. дисертації авторську тезу про те, що проголошення у ст. 5 Конституції України позиції про те, що «єдиним джерелом влади в Україні є народ» [70] є недостатнім засобом реального забезпечення народовладдя. Адже, аналіз практичної ситуації «здійснення влади народом безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (ст. 5) [70] показує, що держава монополізує всі важелі управління та засоби примусу, а практичну недієвість інституту народовладдя пояснює недосконалістю правових норм сформованої системи законодавства.

Зазначені вище тенденції вбачаються нами наявними у системі публічного адміністрування України, коли, навіть у період боротьби нашої держави за суверенітет та свою територіальну цілісність проти сучасної відкритої ворожої агресії в повномасштабній війні, «спостерігається ігнорування правом як головним регулятором справедливості щодо узгодження будь-яких дій чи владнання глобальних суспільних відносин внутрішньо державного та міждержавного характеру» [92, с. 657].

Виходячи з наявності постійного існування проблеми здійснення публічної влади засобами народовладдя, яка була актуальною й для представників науки різних країн попередніх століть, для сучасних вітчизняних науковців-адміністративістів постає завдання розроблення механізмів адміністративно-правового забезпечення народовладдя для захисту

представників громадянського суспільства від узурпації державою влади та можливостей захисту власного суверенітету.

Проведені дослідження у зазначеній вище царині суспільно-управлінських відносин дають підстави зазначити, що легітимація влади народом (визнання, схвалення, підтримання більшістю та забезпечення права на існування та дію) може здійснюватися за таких обставин: 1) зовнішніх – успішність влади у виконанні своїх функцій створення миру, добробуту і правових гарантій для громадян); 2) внутрішніх – визнання авторитету влади, вільний підкорення позиції та діям органів публічної адміністрації тощо.

Здійснюючи дослідження історичних етапів розвитку відносин забезпечення державного суверенітету як передумови забезпечення суспільного осмислення значимості державної влади, проаналізуємо права людини як всебічний стандарт правового характеру суверенної влади.

Отже, для характеристики стандарту міжнародно-правового закріплення сучасного розуміння прав людини доцільно звернутися до визначення ідеалу вільної людської особистості в Преамбулі Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. У зазначеному міжнародному документі визначено, що «права людини можуть бути мірилом державної влади і засобом її легітимації лише в разі їх універсальності, що можливо виключно при відокремленні змісту концепції прав людини від її походження, тобто від культурно-історичних умов її виникнення» [85].

В процесі дослідження положень щодо здійснення публічної влади засобами народовладдя як елементу забезпечення державного суверенітету, необхідно зазначити, що мають спільну сутнісну основу поняття «суверенітет» та «легітимація» державної влади. Їх спільність, за нашим переконанням, фокусується на їх відповідності у кожному акті свого здійснення ідеалам права, які у повній мірі присутні в концепції прав людини. Доцільно підсумувати розрізнену такову філософсько-правову інформацію про єдність між правами людини як легітимаційною площиною державної влади та демократією як ідеєю спорідненості між народовладдям і правами людини.

Нині найбільш прийнятною для суспільства умовою реалізації прав особи вважається демократія. Тобто, мова йде про форму держави (державного управління), яка характеризується такими принципами: 1) право народу визначати конституційний лад та обирати собі владу; 2) рівність доступу до державних посад для участі в управлінні державою та контроль за діяльністю органів влади; 3) право співучасті у прийнятті рішень, що стосуються функціонування всієї спільноти; 4) багатоманітність політичних, ідеологічних, економічних і культурних поглядів, існування багатьох партій, громадських організацій, вільний вираз різних думок; 5) свобода вибору суспільного ладу, форми правління, можливість змінювати владу демократичним шляхом, свобода самовираження, зокрема критики влади; 6) можливість громадян отримувати інформацію з різних джерел, що не підконтрольні жодній політичній силі, для формування власної думки та прийняття рішень тощо.

Виходячи з викладеного вище узагальнимо, що демократія вважається первинною складовою забезпечення прав особи щодо участі в управлінні державою та ряду інших природних прав і повноважень. Це узгоджується із позицією Отфріда Гьоффе, про те, що «демократія як форма держави є правом людини в загальному значенні» [183, с. 13].

У класичній німецькій філософії зверталася увага на забезпечення права особи на участь у публічному управлінні в контексті тогочасного втілення уявлень про право і демократією, вказувалося на необхідність зв'язку між ними. Адже, демократія традиційно визначається підпорядкованою праву. Крім того, вона є ціннісною формою здійснення ідеалів і цінностей права, визначаючись у історії світового світогляду найкращою з усіх існуючих цінністостей буття спільноти людей.

Також Гьоффе О. звертав увагу й на право, яке визначав як ціль, а демократія та народовладдя – споріднені, але не тотожні суспільно-управлінські категорії, які доцільно вважати надійним засобом для досягнення вказаної цілі. Як наслідок, демократична держава «є легітимною та сприяє

утвердженню державного суверенітету лише тоді, коли вона у своїх рішеннях керується правами людини в їхній цілісності» [183, с. 20].

Як узагальнення дослідження відносин функціонування механізму адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя в концепції забезпечення державного суверенітету слід зазначити, що особливої актуальності набуває дана проблематика в умовах сучасних суспільно-політичних викликів для суверенітету України. Наразі такими викликами, з нашої точки зору, є: 1) російська агресія, яка включає прямі бойові дії та анексію частини територій як спроби знищення незалежності держави Україна та свободи Українського народу; 2) недостатня медійна грамотність суспільства, недосконалість законодавчої бази у сфері інформаційної безпеки та регіональна фрагментація інформаційного простору; 3) відокремлення влади від народу, криза представництва, корупція, кадрова деградація та правовий нігілізм; 4) криза національно-демократичного руху, наступ на свободу слова, придушення опозиції, руйнація правових інституцій та знецінення державницьких цінностей; 5) загрози втрати національної ідентичності, культурне та ідейне підпорядкування, занепад української культури і духовності тощо.

В таких умовах потребує адаптації та удосконалення механізм адміністративно-правового регулювання відносин публічного адміністрування засобами народовладдя, який являє собою цілісну систему адміністративно-правових норм, інструментів і процедур, спрямованих на організацію, впорядкування та охорону суспільних відносин у сфері публічного управління за активної участі громадян, що забезпечує їхню присутність у здійсненні влади відповідно до принципів демократії та законності.

Публічне управління в нашій державі повинно стати не тільки результатом легітимації державної влади, а й забезпечуватися шляхом розв'язання існуючих проблем єдинозначності народної і державної волі. Адже державна воля завжди присутня у реалізації волі владарюючої меншої частини населення над підвладною більшістю населення. Запровадження механізму

адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади засобами народовладдя передбачає підпорядкування саме волі народу майже завжди домінуючої державної влади. Тобто, пропонується нами забезпечення засобами адміністративно-правового регулювання досягнення мети народовладдя.

Отже, Український народ протягом більше як тридцятилітньої історії сучасного періоду державотворення вирішує завдання побудови не бюрократичної поліцейської держави, а держави конституційної, у якій пануватиме верховенство права. Існування такої держави є неможливим без налагодження досконалого механізму забезпечення реалізації народовладдя, як провідного адміністративно-правового принципу формування суспільно-управлінських відносин. Потребує новітнього теоретичного адміністративно-правового осмислення через призму фінансово-правового осмислення визначення верховенства саме народної влади повинно стати ключовим принципом подальшої розбудови української державності.

Наразі для нашої держави постали епохальні за своїми значення і складністю виклики. Поряд із подоланням ворожої військової агресії, відновленням інфраструктурних об'єктів, припиненням стагнації національної економіки тощо, важливим завданням залишається втілення в життя ідеї народовладдя та системи цінностей, яка з ним пов'язана, шляхом законодавчого закріплення дієвих адміністративно-правових механізмів регулювання такого типу суспільно-управлінських відносин. Демократія і народовладдя мають стати вихідною засадою і основою національного відродження та поступу до передових європейських цінностей. Конституція та законодавство України повинні бути правовою гарантією домовленості між Українським народом і державою Україна про взаємні права й обов'язки, а народ повнішою мірою повинен сам управляти собою за допомогою засобів народовладдя.

2.2 Способи реалізації прямої демократії як форми народовладдя у забезпеченні публічного управління

Публічне регулювання відносин суспільної дійсності в Україні реалізується за допомогою використання інструментів нормативно-правової системи як сукупності взаємопов'язаних і взаємоузгоджених юридичних інструментів та процесуальних дій. Основний Закон нашої держави (ст. 5) гарантує здійснення публічної влади засобами народовладдя як реалізацію владних повноважень безпосередньо, або через представників народом, який є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні; а також: 1) визначає принцип народовладдя основоположним принципом публічного управління; 2) характеризує публічну владу як поцедуру яка здійснюється народом в його інтересах; 3) закріплює за Українським народом право найвищої і первинної влади в державі Україна, яка є єдиним першоджерелом влади в суспільстві [70].

Слід деталізувати, що в Конституції України закріплена як належність усієї повноти влади громадянам, так і право практичного здійснення владних повноважень за допомогою певної кількості способів публічного управління: 1) формування управлінських органів держави та місцевого самоврядування; 2) здійснення такої влади повноважними особами; 3) представницька участь у правосудді; 4) прийняття на референдумах рішень та законів тощо.

Перелічені вище способи реалізації відносин народовладдя дають підстави зазначити, що головним таким способом визначається реалізація «установчої влади народом шляхом прямої демократії, в результаті здійснення якої і створюється держава, управління справами якої належить до можливостей народу» [156, с. 223].

Зазначена вище авторська позиція знаходить своє підтвердження у царині сучасної правової доктрини, згідно з якою визначення народного суверенітету характеризується як «правосуб'єктність народу в питаннях формування своєї держави шляхом визначення конституційної моделі її розвитку; обрання представників до органів держави та місцевого самоврядування; володіння,

користування та розпорядження ресурсами, а також вирішення інших питань державного буття» [11, с. 9].

На відміну від більш-менш чіткої теоретико-правової регламентації відносин прямої демократії, в нашому суспільстві її практична реалізація істотно не впливає на перебіг політичних процесів. Зазначену авторську позицію доцільно підкріпити результатами глобального дослідження під назвою «Governance Matters» про якість державного управління у 212 країнах світу, які проведені Світовим Банком. Зазначені дослідження проводяться з 1996 р. на систематично та охоплюють показники, що висвітлюють різні результати якості публічного управління в переважній більшості країн світу за період 1996 – 2023 рр.

Здійснимо аналіз окремих показників за тематикою нашої наукової роботи. Отже, індекс «Voice and Accountability» (Голоси та підзвітність) містить для кожної з досліджуваних країн показники щодо: 1) врахування думки населення щодо здійснення суспільно-управлінської діяльності; 2) рівня підзвітності державних органів своїм громадянам; 3) ступеня участі громадян у виборі своїх органів влади; 4) рівня свободи слова та об'єднань, а також інших політичних прав. Слід зазначити, що у зазначеному рейтингу з індексу «Voice and Accountability» Україна в займає 134 місце (показник 36,97 % зі 100% можливих). Для порівняння зазначимо, що середній індекс для країн ЄС є близько 85,60 %. (Данія (99,53%), Румунія (57, 35%) [192].

Здійснивши вище аналіз стану взаємодії народу та публічної влади в ЄС та Україні, приходимо до висновку про те, що реальні можливості використання інструментів прямої демократії, як право безпосереднього впливу на рішення, а також можливості моніторингу та контролю за діяльністю своєї публічної влади відповідно мають громадяни країн з максимальним індексом впливу засобів народовладдя на публічну владу. Опираючись на запропоноване у підрозділі 1.1 даної роботи тлумачення про те, що народовладдя – сутність держави, а демократія – як форма держави, спробуємо охарактеризувати сучасний стан доктринального та нормативно-правового регулювання відносин прямої

демократії як форми народовладдя у системі публічного управління, а також визначити можливі перспективи реалізації права народу на безпосереднє здійснення влади у нашій державі.

На нашу думку, в умовах вітчизняних реалій адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, безпосередню демократію доцільно охарактеризувати як пряме волевиявлення Українського народу на території усієї держави, а також право територіальної громади Автономної Республіки Крим, області, району, міста, села (селища) чи іншої спільноти громадян країни, самостійно вирішувати питання місцевого значення. Інструментами (способами) вирішення зазначених питань є пряме волевиявлення, тобто власноручне голосування, яке здійснюється встановленими способами Конституцією України, міжнародними нормативно-правовими актами та зобов'язаннями нашої держави, законодавством України.

Продовжуючи теоретико-правову характеристику безпосередньої демократії, доцільно звернути увагу на позицію Погорілка В. Ф., який за суб'єктами волевиявлення виділяє функції такої демократії: народу, територіальних громад, політичних партій і громадських організацій, органів державної влади та місцевого самоврядування [69, с. 78].

Досліджуючи об'єктний склад безпосередньої демократії як сфери народного волевиявлення, Галус О. О. визначає головною політичну функцію, яка опосередковує собою питання у сфері внутрішньої політики, політичних реформ, незалежності, суверенітету держави, її територіальної цілісності, форми державного устрою, форми правління; а також формування органів державної влади, їх структуру, склад, повноваження тощо [28, с. 96].

Сутність безпосередньої демократії у сучасних умовах суспільно-політичного розвитку нашої країни найбільш повно проявляється у її принципах. Звертаючи увагу на сформовані у доктрині адміністративно-правової науки характеристики категорії «принцип», звернемося до позиції професора Мушенка В. В., який їх характеризує як фундаментальні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання у різних сферах [89,

с. 43]. Науковець підкреслює важливість правильного формування принципів як основоположних засад щодо здійснення влади народом, а також щодо забезпечення законності, прозорості, підзвітності, участі громадськості, захисту прав людини та ефективності діяльності органів публічної адміністрації [93, с. 33].

Слід зазначити, що загальні принципи як «фундаментальні ідеї, які визначають зміст, спрямованість і методи правового регулювання, слугують основою для створення, тлумачення та застосування норм права» [4, с. 89], а при реалізації прямої демократії у відносинах публічного управління відіграють роль у забезпеченні його відповідності Конституції України.

Відповідно до змісту Основного Закону до загальних принципів безпосередньої демократії слід віднести: 1) народну суверенність, єдиновладдя та повновладдя; 2) безпосереднє волевиявлення народу; 3) поєднання безпосередньої та представницької демократії; 4) пріоритетність безпосереднього народовладдя в системі демократії; 5) політичний плюралізм; 6) конституційність та законність; 7) загальність, реальність, гарантованість та рівність у здійсненні безпосереднього народовладдя [70].

Поряд із викладеними вище загальними принципами реалізації прямої демократії, звернемо увагу на спеціальні принципи як основні засади, які регулюють функціонування зазначеного інституту народовладдя у сфері адміністративно-правових відносин. Спеціальні принципи прямої демократії конкретизують та розширюють обсяг загальних, як правило, стандартних принципів регулювання суспільних відносин, оскільки застосовуються до специфічних видів здійснення публічно-правової діяльності засобами народовладдя, таких як державне управління, адміністративне судочинство, місцеве самоврядування тощо.

До спеціальних принципів здійснення прямої демократії нами відносяться принципи: 1) безпосередньої участі громадян у прийнятті рішень як способу забезпечення легітимності влади, підвищення довіри до органів влади та самоврядування, сприяння розвитку відносин децентралізації

публічного управління; 2) прозорості як зобов'язання влади відкрито інформувати громадян про свою діяльність; 3) підзвітності як забезпечення права громадяни на здійснення контролю за виконанням прийнятих рішень; 4) консультативної та дорадчої ролі як врахування громадської думки при вираженні певною кількістю представників держави чи територіальної громади позиції, яка суттєво впливає на політичні процеси.

Проведені дослідження дають підстави зазначити, що розуміння проблем прямої демократії не бути повним без визначення змісту цієї суспільно-правової категорії. Слід констатувати, що у правовій науці характеристика комплексного поняття «пряма (безпосередня) демократія (народовладдя)» є неоднозначним. Здійснивши аналіз існуючих формулювань [17; 33, с. 44; 75, с. 12; 168, с. 20], можна узагальнити, що найбільш точним для відносин адміністративно-правового регулювання, з нашої точки зору, є наступне визначення. Пряма демократія – особлива форма здійснення влади народу самим народом через такі інститути безпосередньої демократії як пряме волевиявлення громадян у ході розробки, прийняття, впровадження державних рішень, а також у процесі здійснення народного контролю за цими рішеннями та можливості застосування заходів юридичної відповідальності до публічних осіб-правопорушників [75, с. 12].

Здійснивши у даному підрозділі роботи аналіз доктринальних адміністративно-правових досліджень прямої (безпосередньої) демократії та її впливу на здійснення публічної влади, а також розглянувши окремі положення Конституції України за тематикою дослідження, звертаємося до міжнародного досвіду, згідно якого сутністю безпосереднього народовладдя визначається «природно-правовий підхід, який визнає народ джерелом влади, а безпосереднє народовладдя – пріоритетним та безумовним способом її здійснення» [203]. Деталізуємо зазначене вище шляхом аналізу міжнародної нормативно-правової бази регулювання зазначеного типу суспільно-управлінських відносин.

У першу чергу, доцільно звернутися до таких міжнародних нормативно-правових актів як Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р., ст. 21 якої

визначає такі засади народовладдя: кожна людина має право: 1) брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників (п. 1); 2) рівного доступу до державної служби в своїй країні (п. 2). Крім того, воля народу повинна бути основою влади уряду (п. 3) [47].

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. містить наступний міжнародно-правовий припис: «кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації та необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників (стаття 25) [84].

Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 01.10.2009 р. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, визначає два взаємопов'язані способи участі осіб у публічному управлінні:

1) рівні залучення: від простого надання інформації до консультації, діалогу і, нарешті, партнерства між неурядовими організаціями та органами державної влади;

2) етапи процесу прийняття політичних рішень: встановлення порядку денного, складання проєкту політики, прийняття рішення, здійснення політики, моніторинг та повторне формулювання політики [64].

Доцільно також звернути увагу на той факт, що у основних законах більшості держав гарантується право використання значної кількості інститутів прямої демократії для кожного громадянина держави. Виходячи з цього, англійський соціолог Гідденс Е. пропонує координацію органів публічного управління та громадян країни у спосіб проведення «експериментів з демократією», до яких дослідник відносить такі засоби як локальна пряма демократія, електронний референдум, громадянське журі тощо [90, с.59].

Досліджуючи міжнародний досвід формування та реалізації місцевого народовладдя, Гринчук Ю. С., Вихор М. В., Утеченко Д. М. визначають закріплення безпосередньої участі громадян в управлінні територіальною громадою та вважають, що місцева пряма демократія у більшості країн світу

базується вказаних нище принципах: 1) пріоритет прав членів громад; 2) зручність та простота процедури для участі; 3) чіткий порядок процедури; 4) оптимальний час для обговорення і консультацій; 5) публічність та відкритість інформації; 6) наявність людських, технічних та фінансових ресурсів; 7) координація, контроль, відповідальність [33, с. 44].

Слід узагальнити, що у системі міжнародних нормативно-правових актів сформовано механізм забезпечення успішного функціонування безпосереднього народовладдя, яке імplementоване у національну концепцію «участі громадян в управлінні державними справами [116; 118; 121; 124; 125; 127], яка базується на ст. 38 Конституції України, що гарантує громадянам право брати участь у державному управлінні безпосередньо через референдуми [70].

Переходячи до викладення результатів дослідження безпосередньо способів реалізації прямої демократії зазначимо наступне. У доктрині адміністративно-правової науки закріплено твердження про те, що пряма (безпосередня) демократія, це форма народовладдя, при якій народ виражає свою волю у визначених Конституцією та законами процесуальних нормах. Ступінь забезпечення повноти здійснення державної влади народом визначається індикатором ступеня (наявності чи відсутності) демократії та забезпечення політичних прав громадянина. Адже є очевидним той факт, що процес здійснення державної влади народом є показником ступеня реальної реалізації народного суверенітету [172, с. 402].

Конституція України визначає здійснення народного волевиявлення через вибори, референдум, а також інші форми безпосередньої демократії (стаття. 69) [70]. Тобто, сучасне публічне управління здійснюється за допомогою певної кількості інститутів прямої демократії, котрі відрізняються один від одного засобами участі громадян в такому управлінні. На нашу думку, є доцільним проаналізувати генезис сформованих доктринальних позицій та бази нормативно-правового регулювання щодо визначення, наявної видової характеристики, особливостей групування зазначених інститутів: референдуму

як пріоритетної форми здійснення влади народу, а також інших форм безпосередньої демократії.

Здійснюючи дослідження виконавчої влади як адміністративно-правової категорії, на у перші роки нинішнього століття, науковці під керівництвом Авер'янова В. Б. до інститутів безпосередньої демократії відносили: 1) референдуми – голосування з важливих питань державного чи місцевого значення; 2) обговорення проектів нормативних актів – громадські слухання та обговорення законопроектів; 3) загальні збори громадян – обговорення та прийняття рішень на місцевому рівні; 4) звіти депутатів та виконавчих органів – підзвітність перед громадянами [27, с. 125].

Після подій Помаранчевої революції, що супроводжувалися масштабними кампаніями громадянської непокори в Україні (протести, мітинги, пікети тощо) в 2004 р. у наукових дослідженнях вчених-адміністративістів набули популярності висвітлення результатів досліджень проявів окремою частиною народу своєї позиції незгоди із політикою держави. Тобто, отримав первинну правову характеристику розподіл засобів безпосередньої демократії на мирні та немирні форми реалізації накого типу суспільно управлінських відносин народовладдя [30, с. 112].

Зокрема, Колпаков В. К. та Кузьменко О. В. віднесли до форм мирного впливу: а) мітинги; б) демонстрації; в) пікетування; г) місцеві референдуми; д) громадські слухання; е) петиції; є) загальні збори громадян тощо. Відповідно, формами немирного впливу визначали різні за своїм зовнішнім вираженням прояви громадянської непокори, які використовують для захисту власних прав і свобод: а) голодування; б) політичні страйки; в) громадські протести; г) повстання; е) революції [67, с. 227].

У свої працях 2011 р. серед сукупності інститутів безпосереднього народовладдя Кузнецова З. В. та Унтілова О. Є. виділяють як основну форму – референдум, а також визначають: народні зібрання населення, збори (сходи) громадян за місцем проживання, обговорення законопроектів та проектів

рішень, мітинги, виступи, демонстрації, пікетування, народна законодавча ініціатива, опитування населення, цифрова демократія тощо [75, с. 8].

Мануїлова К. В. у дослідженнях 2015 р. визначає найбільш поширеними формами прямої (безпосередньої) демократії: 1) загальнодержавні та референдуми; 2) громадські слухання; 3) загальні збори громадян; 4) місцеві ініціативи; 5) електронні петиції; 6) бюджет участі; 7) консультації з громадськістю та інше [79].

Отже, визначивши теоретико-правові тенденції розвитку відносин прямої демократії як форми народовладдя, за якої громадяни безпосередньо беруть участь у вирішенні питань державного чи місцевого значення, без посередництва обраних представників, звернемо увагу на ключові способи її реалізації шляхом продовження розпочатого у підрозділі 1.2 дисертації порівняльного аналізу нормативно-правових актів, що регулюють проведення в Україні референдумів та інших форм здійснення прямої демократії. Зокрема, Конституції України [70] та законів України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р. № 1135-IX [116], «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [138], з урахуванням змін, внесених Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» від 09.05.2024 р. № 3703-IX [114].

У першу чергу, розглянемо референдуми (загальнодержавні та місцеві) як найбільш поширену форму прямої демократії та таку, що забезпечує максимально об'єктивне отримання інформації щодо потреб та настроїв у суспільстві. Метою проведення референдумів є можливість у населення накладати вето на рішення представницьких органів, а також здійснювати голосування за прийняття чи відхилення законів, змін до Конституції, або вирішення питань загальнодержавного чи місцевого значення.

Характеристику способів реалізації прямої демократії як форми народовладдя та її ролі у відносинах публічного управління у даному розділі роботи доцільно розпочати із огляду зародження та розвитку відносин реалізації в безпосередній формі влади народу. В історії розвитку відносин

народовладдя, зразками безпосереднього здійснення представниками народу влади в історії існування людства у світі є народні збори в Давній Греції. У сучасному розумінні референдна демократія зародилася як форма традиційного народовладдя у швейцарських кантонах у XV ст., отримала певний розвиток в окремих штатах Північноамериканських колоній у XVIII ст., а остаточно утвердилася у конституційній практиці Західної Європи під час Великої Французької революції [168, с. 41–42].

Звернено увагу на той факт, що швейцарська референдна демократія є найбільш відомою, хоча і не єдиною моделлю здійснення прямого народовладдя, у якій за допомогою референдумів здійснювалося вирішення важливих питань життя суспільства та держави. Наразі у різних державах референдуми відіграють різне значення: 1) утвердились як традиційна форма безпосередньої демократії на загальнодержавному та місцевому рівні (Швейцарія, Франція); 2) зашилися в історії країни як унікальна історична подія (Велика Британія); 3) не проводяться на загальнодержавному рівні, залишаючись лише складовою місцевої демократії (Німеччина, США).

Здійснений історичний аналіз публічно-управлінських відносин надав можливість охарактеризувати взаємопов'язані елементи соціально-управлінського механізму референдуму як позиції народу, яка повинна бути закріплена державою на нормативно-правовому рівні: 1) реалізація права народного національного суверенітету та легітимізація владних рішень; 2) можливість формування громадської думки в суспільстві та державі; 3) ініціатива як діяльність, спрямована на початок здійснення або просування суспільного проекту чи ідеї, що передбачає активну позицію представників суспільства, а також бажання та готовність прийняти результати реалізації задуму; 4) активність як можливість, яка спрямована на реалізацію народної ініціативи; 5) безпосередня участь у вирішенні державних питань; 6) осмислення моральної відповідальності народу за наслідки здійснення своєї волі; 7) готовність при настанні суспільної необхідності удосконалення,

тимчасового припинення чи скасування в установленому законодавством порядку власної попередньої волі.

Переходячи до дослідження нормативно-правових засад інституту референдуму як однієї із основних форм безпосередньої демократії за Конституцією України, у першу чергу, слід зазначити про наявність у нашої держави значного прикладного досвіду правовідносин організації і проведення референдумів. Адже у державних утвореннях на території сучасної України функціонували: 1) за принципами референдумів віча в Київській Русі, 2) загальні збори часів Гетьманщини; 3) збори громадян міст, які були наділені Магдебурзьким правом. В сучасний період незалежності України на її території проведено 2 загальнодержавних (всеукраїнських) референдуми: 1) щодо підтвердження Акта проголошення незалежності України (01.12.1991 р.); 2) щодо змін до Конституції України (16.04.2000 р.). Крім того, за період з 1991 р. по 2012 р. в Україні було ініційовано 178 місцевих референдумів, з яких 153 були проведені. Незважаючи на конституційні гарантії, за період з 2012 р. до 2021 р. проведення місцевих референдумів було неможливим через відсутність відповідного законодавства [86].

Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р. № 1135-IX, набув чинності з 2021 р. Вказаний нормативно-правовий акт нині визначає правові засади здійснення народного волевиявлення через всеукраїнський референдум, а також його організацію та порядок проведення. Закон містить визначення дефініції «всеукраїнський референдум», який визначається у двох основних позиціях: 1) форма безпосередньої демократії в Україні; 2) спосіб здійснення влади безпосередньо Українським народом через прийняття громадянами рішень через голосування (стаття 1) [116].

З огляду на дослідження основних положень вказаного вище Закону про референдум доцільно зробити удивоводи про те, що референдумом є процедура власної участі (індивідуального волевиявлення через голосування) громадян всієї держави (загальнодержавний референдум), або певної частини громадян (місцевий референдум) для вирішення суспільно важливих питань

загальнодержавного чи місцевого суспільного (управлінського, економічного, екологічного тощо) життя. Затвердження, зміна чи відміна законів, вирішення проблем територіального устрою в межах держави чи інших окреслених вище проблем тощо є завдання референдуму.

Нараз і всеукраїнський референдум може призначатись в межах визначених Конституцією України повноважень:

- 1) ВР України – для вирішення питань про зміну території держави;
- 2) Президентом України щодо законопроектів про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України;
- 3) проголошення референдум за народною ініціативою» (ст. 72) [70].

Звернемо увагу на конституційне закріплення процедури реалізації народної ініціативи щодо проведення референдуму. Отже, така ініціатива обов'язковою впровадження у життя, Однак, слід зазначити, що ініціатива є обов'язковою до втілення, коли її порушують не менш маючих право голосу 3 мільйонів громадян України. Підписи під вимогою про призначення референдуму необхідно зібрати не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній з них [70].

На наше переконання, зазначений порядок ініціювання референдуму надає виборцям та різним громадським об'єднанням можливість реалізувати свої політичні прагнення та ідеї при очевидній протидії з боку державних органів виконавчої влади. Тобто, Конституція України періоду довоєнного становлення народовладдя забезпечувала надання через референдум всенародної підтримки прагнень удосконалення управлінських відносин.

З огляду на сучасний стан глобальних викликів щодо публічно-управлінських відносин (тимчасова анексія частини території; людські втрати; руйнування інфраструктурних об'єктів житлової, промислової, промислової тощо забудови), пропонується (після скасування правового режиму воєнного стану) внесення змін до розділів III «Вибори. Референдум», IV «Верховна Рада України» Конституції України наступного змісту.

1. Встановити кількісний склад громадян-ініціаторів проголошення всеукраїнського референдуму (ч. 2 ст. 72) у кількості не менш 75 тисяч підписів у кожній з половини областей України.

2. Запровадити інститут «народної законодавчої ініціативи» (Розділ IV) шляхом встановлення права на подання на розгляд ВР України законопроекту громадян нашої держави у кількості не менш як по 30 тисяч підписів у кожній з двох третин областей

3. Запровадити інститут «народного вето» як різновиду народної законодавчої ініціативи, що передбачатиме можливість скасування на всеукраїнському референдумі прийнятих ВР України законів, у випадку якщо орган законодавчої влади самостійно не скасує такий закон за період від початку організації проведення такого референдуму до чати його проведення.

Зазначені конституційні нововведення, на нашу думку, стануть досить важливими адміністративно-процедурними діями періоду правового режиму воєнного стану та якогось періоду повоєнної відбудови і повернення до використання інструментів народовладдя мирного часу, орієнтованого на європеїнтеграцію. Також вказані нововведення посилять сучасну референдарну складову публічно-правового регулювання засади здійснення народної влади.

В умовах довготриваючої побудови демократичної, орієнтованої на європейські цінності демократії держави, законодавче врегулювання процесу врахування громадянської позиції органами публічного адміністрування здійснюється за допомогою інших заходів.

Зокрема, ст. 6⁻¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР визначає форми участі членів територіальної громади у процедурах вирішенні питань місцевого значення, які деталізуються у окремих наступних статтях цього Закону.

1. Місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою місцевих проблем за допомогою прямого волевиявлення по питаннях віднесених законодавством до повноважень місцевого самоврядування, рішення по яких є обов'язковими для виконання на конкретній території.

Виключно референдумом визначається порядок призначення та проведення такого виду народного волевиявлення та формується перелік питань для вирішення (ст. 7) [138].

2. Загальні збори (конференція) жителів є формою участі у розв'язанні питань місцевого значення. Такі збори проводяться у вигляді зібрання жителів населеного пункту для вирішення важливих для життя територіальної громади питань місцевого значення шляхом обговорення та прийняття рішень. Така форма адміністративно-правового регулювання відносин місцевого народовладдя сприяє залученню громадян до здійснення управлінських функцій, підсилює їх відповідальність за прийняті рішення та їх виконання, а також забезпечує перевагу інтересів місцевого населення над позицією органів місцевого самоврядування, які враховують у своїй роботі рішення таких зборів на території проведення таких зборів та розглядаються радою на наступній черговій сесії (ст. 8) [138].

Аналіз вітчизняного історичного досвіду адміністративно-правового регулювання проведення зборів громадян показує, що в період з 17.12.1993 р. по 09.05.2024 р. зазначена форма реалізації народовладдя використовувалася для обговорення різних питань політичного, соціально-культурного і виробничого характеру, пов'язані з виборами, обговоренням проектів законодавчих актів і рішень державних та місцевих органів тощо. Проведення зборів регламентувалося Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні. Згідно даного нормативно-правового акта, загальні збори громадян за місцем проживання скликалися у селах, мікрорайонах, житлових комплексах, кварталах, будинках, на вулицях не менш як один раз на рік [127].

3. Місцева ініціатива – це право членів територіальної громади ініціювати розгляд у відповідній раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Зазначимо, що подання, кількість необхідних підписів, документи щодо такої ініціативи реалізується за процедурою, що встановлюється статутом територіальної громади чи положенням про місцеву ініціативу, яке затверджується відповідною радою та

може відрізнятись в різних громадах. Місцева ініціатива, підлягає обов'язковому розгляду на засіданні ради за участю членів ініціативної групи, а рішення за ініціативою повідомляється зацікавленим особам в спосіб, встановлений представницьким місцевим органом або статутом територіальної громади (ст. 9) [138].

Слід погодитися з позицією Мануїлової К. В., яка, досліджуючи особливості адміністративно-правового регулювання місцевого народовладдя, характеризує місцеву ініціативу як «можливість донести проблеми до влади та депутатів, а також ініціювати розгляд тих питань, які є незручними для місцевого керівництва» [79].

4. Громадські слухання – це право територіальної громади організовувати зустрічі з депутатами відповідної ради та представниками місцевого самоврядування. Метою таких зустрічей є заслуховування членами громади обраних представників влади та управління, а також формувати ініціативи та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, враховуючи компетенцію органів місцевого самоврядування. Порядок організації таких слухань визначаються статутом громади, а пропозиції повинні бути розглянуті органами місцевого самоврядування. Тобто, процедура проведення громадських слухань сприяє прозорості та підзвітності влади (ст. 13) [138].

5. Участь жителів у плануванні та розподілі коштів місцевого бюджету (бюджет участі) характеризується як можливість громадян безпосередньо визначати пріоритети фінансування місцевих проектів. У межах відносин публічного управління, бюджет участі визначається дієвим механізмом співпраці влади з громадськістю. Адже, у процесі відкритої дискусії учасник громади має можливість представити конкретну пропозицію по витрачання частини громадського бюджету, підтримати її шляхом голосування. Зазначена форма безпосереднього народовладдя, на нашу думку, забезпечує реальну можливість впливу особи на функціонування громади (ст. 13⁻¹) [138].

6. Публічні консультації (консультації з громадськістю) є формою прямої демократії на місцевому рівні та проявом участі на добровільних засадах

соціально активної частини суспільства в управлінні громадою. Слід звернути увагу на той факт, що члени громади мають право отримувати інформацію про способи та час своєї участі у використанні такого сучасного інструменту народовладдя (ст. 13⁻²) [138].

Досліджуючи роль та місце публічних консультацій у відносинах адміністративно-правового регулювання права громадян на мирні зібрання, Кобрусєва Є. А. вважає таку форму мирного прояву народовладдя – одним з основних конституційних гарантій громадян на самовираження, висловлення своєї громадянської позиції та відношення до стану публічного управління, можливість відстоювати свої політичні та інші права [60, с. 263].

7. Консультативно-дорадчий орган при органах та/або посадових особах місцевого самоврядування – це колегіальна установа або орган, створений (на постійній чи тимчасовій основі) при відповідному органі влади для можливості участі громадян у вирішенні справ місцевого значення через: обговорення питань, які відносяться компетенції місцевого самоврядного органу, здійснення (постійного чи епізодичного) громадського контролю за діяльністю цього органу. Організація роботи такого органу визначаються рішенням органу (посадової особи), при яких він утворений (ст. 13⁻³) [138].

8. Громадське оцінювання діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування є формою громадського контролю, що передбачає проведення його ініціатором аналізу діяльності відповідних органів, підготовку висновків та пропозицій (ст. 13⁻⁴) [138].

Серед інші форми участі громадськості у відносинах публічного управління слід звернути увагу на електронні петиції як сучасний інструмент, який дозволяє громадянам дистанційно подавати колективні звернення до органів влади. Адже нині науково-технічний прогрес удосконалив класичні відносини народовладдя шляхом утворення його такої нової форми як цифрова демократія (е-демократія). Такий вид залучення громадян до відносин публічного управління дозволяє владі враховувати думку значної частини громадян держави.

Наразі у доктрині адміністративного права сформулюватися позиції щодо використання інструментів цифрової демократії наступного змісту. Мушенко В. В. та Степанов В. М. вважають цифрову демократію: потужним технологічним проривом, постановкою новітніх орієнтирів і формуванням інформаційного суспільства, переведенням державних та муніципальних послуг до он-лайн режиму, розширенням за рахунок ІТ-технологій можливостей безпосередньої участі у прийнятті рішень державної розбудови [91, с. 214]. Мануїлова К. В., досліджуючи сучасний стан розвитку прямої демократії, визначає електронні петиції як можливість громадян подавати звернення на офіційний сайт органу місцевого самоврядування [79].

Продовжуючи дослідження тематики сучасного нормативно-правового регулювання відносин цифрової демократії, зазначимо, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить визначення електронної петиції як форми реалізації місцевої демократії. Однак цей Закон: 1) містить вимогу про визначення кількості підписів громадян на підтримку електронної петиції до органу місцевого самоврядування та строку збору підписів (абз. 8 п. 3 ст. 19); 2) визначає, що сесія ради скликається для розгляду електронної петиції, що набрала необхідну кількість підписів, протягом строку, встановленого для її розгляду (п.8 ст. 46) [138]. Отже, електронна петиція, яка набирає необхідну кількість підписів, протягом встановленого строку повинна бути розглянутою під час роботи на сесії місцевої ради.

Звернемо увагу на той факт, що законодавством нашої держави визначено й інші форми безпосередньої демократії. Зокрема, ст. 39 Конституції України гарантує «право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування» [70].

У адміністративно-правовій доктрині зазначені вище форми безпосередньої демократії характеризуються як публічне й масове виявлення політичних настроїв населення країни. Зазначені форми (інструменти) безпосередньої демократії мають різну реалізаційну сутність:

1) мітинг – мирне публічні зібрання громадян з метою виявлення свого ставлення до політики держави, органів публічної влади, внутрішніх або міжнародних подій, на яких оприлюднюються вимоги щодо зміни векторів реалізації такої політики або вживання заходів, пов'язаних з певними подіями;

2) похід – проходження політично активної частини громадян за встановленим маршрутом для пропагування своїх політичних настроїв, вподобань і поглядів, яке здійснюється по місцях розташування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, представництв іноземних держав та міжнародних організацій тощо;

3) демонстрація – це масове виявлення політичних настроїв населення певної території чи ряду регіонів щодо підтримки, протесту, солідарності або обурення тощо, які проводяться шляхом маніфестацій, страйків та інших колективних заходів [4, с. 334].

Зазначені відносини імплементовані у Конституцію України із запозиченого міжнародного досвіду нормативно-правового регулювання відносин народовладдя. Для більшої аргументації авторського бачення проблематики, пропонуємо аналіз міжнародних нормативно-правових актів: 1) Загальна декларація прав людини, у п. 1 ст. 20 якої закріплено право кожної людини на свободу мирних зборів і асоціацій [47]; 2) Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, у ст. 21 якого визначено право на мирні збори, а користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону та необхідні в демократичному суспільстві [84]; 3) Європейська конвенція з прав людини містить у ст. 11 позицію щодо того, що кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами [40].

Вітчизняне законодавство надає органам місцевого самоврядування повноваження щодо прийняття власних актів (не можуть суперечити) Конституції та законам України) про порядок організації та проведення масових заходів. Підтвердимо авторську позицію зверненням до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає: 1) обсяг відання виконавчих

органів місцевих рад (п.1, ст. 38); 2) делеговані повноваження щодо «вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій...»; 3) «здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадської безпеки і порядку» [138].

Поряд із визначенням виключно мирного порядку реалізації інструментів безпосередньої демократії, чинне вітчизняне законодавство містить приписи публічного карального характеру. Тобто, за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій винні особи можуть притягуватися до адміністративної відповідальності у відповідності до ст. 185-1 КУпАП [95, с. 223].

За результатами дослідження відносин адміністративно-правового регулювання народовладдя, нами пропонується конкретизувати мотивувальну частину зазначеної статті, деталізувавши її таким чином: 1) порушення виключно мирного характеру проведення заходів; 2) не дотримання конституційних обмежень щодо заборони участі у таких заходах іноземців та осіб без громадянства; 3) порушення принципу «завчасного сповіщення», який гарантує відповідним органам влади можливість завчасно втручання у процес їх призначення і проведення.

Поряд із закріпленими адміністративними покараннями та міжнародними нормативно-правовими обмеженнями щодо права на здійснення мирних зібрань, у вітчизняному законодавстві також наявні обмеження цього права, які встановлюються органом судової влади на підставі закону в інтересах громадського порядку та національної безпеки. Зокрема, у ст. 182 КАСУ визначено порядок звернення органів влади до суду для обмеження або заборони проведення масових заходів у разі загрози національній безпеці, громадському порядку тощо [62]. У відповідності до ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» – під час воєнного стану військове командування разом із військовими адміністраціями може забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій [148].

Таким чином, публічна влада, яка є похідною від влади народу (народовладдя), вважається формою організації суспільства, де народ виступає як головний суб'єкт влади, реалізуючи її через встановлені законодавством інструменти. Здійснення такої влади є процесом, у якому народ реалізує свою владу безпосередньо (через різні форми прямої демократії). Сукупність способів прямої демократії забезпечують безпосереднє залучення громадян до управління державою та місцевими громадами, прийняття рішень державного значення, контролю за владою. Такий механізм є основою демократії і гарантією народного суверенітету, сприяє підвищенню легітимності влади та розвитку громадянського суспільства, оскільки передбачає можливість впливати на законотворчі процеси, контролювати владу і безпосередньо приймати важливі державні рішення, що мають юридичні наслідки.

Зважаючи на збільшення загального рівня активності громадян України в реалізації права на мирні зібрання, що є проявом становлення демократії в нашій країні, національне законодавство ще не у повній мірі регламентує можливості задоволення такого права. Чинний Закон України «Про всеукраїнський референдум» прийнято для надання народу права самостійно вирішувати державні питання. Це мало збільшити управлінські можливості громадян та знизити соціальну напруженість у суспільстві. На початковому етапі законопроект мав назву «Про народовладдя через всеукраїнський референдум», що більш повно відображало мету закону як інструменту прямої демократії та конкретизувати механізм проведення референдуму як інструменту народовладдя. Для підвищення ефективності такого впливу потрібне удосконалення законодавчого регулювання шляхом прийняття окремого законодавчого акта, який би більш чітко врегулював порядок організації та проведення громадянами України політичних заходів (зборів, мітингів, походів, демонстрацій) та організаційних, зокрема місцевих самоврядних заходів (місцеві ініціативи, громадські слухання).

2.3. Вибори як комплексний адміністративно-правовий інститут народовладдя та їх роль у забезпеченні здійснення публічної влади

Конституцне визнання Українського народу носієм суверенітету, єдиним джерелом влади в державі Україна та надання можливості здійснювати владу народом безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування (ст. 5), а також забезпечення здійснення народного волевиявлення, в тому числі, через вибори (ст. 69) [70] є визначальним чинником формування в нашій країні демократичної публічної влади за допомогою класичних та сучасних засобів народовладдя.

Вибори нами розглядаються як адміністративно-правова категорія, оскільки в адміністративному праві характеризуються як «встановлена законом форма демократії, у процедурних межах якої громадяни самостійно обирають главу держави, а також формують в країні органи державної влади та місцевого самоврядування, інші вакантні виборні посади шляхом безпосереднього голосування» [2, с. 134].

Деталізуємо, що у Конституції та ВК України визначено гарантії вільної участі громадян на основі загального, рівного і прямого виборчого права, шляхом таємного голосування у виборах: 1) Президента України; 2) народних депутатів України; 3) депутатів ВР АРК, обласних, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах рад, 4) сільських, селищних, міських голів [70; 26]. Відповідно до ст. 1 «Вибори як форма безпосередньої демократії» ВК України, вибори визначаються основною формою народного волевиявлення. В царині юридичного дослідження публічних відносин народовладдя, вибори можна охарактеризувати як урегульовану зазначеним вище та іншими нормативними актами державно-правову процедуру, в межах якої «громадяни, політичні партії, виборчі комісії, органи влади і місцевого самоврядування є суб'єктами адміністративних правовідносин» [26].

Слід здійснити узагальнення про те, що адміністративно-правове регулювання виборчого процесу охоплює дії органів публічного управління

щодо: 1) організації, підготовки та проведення виборів; 2) встановлення їхніх результатів; 3) застосування заходів відповідальності за порушення законодавства та захист виборчих прав громадян.

Тобто, виборчий процес як адміністративно-правову категорію слід розуміти як комплексний, цілісний правовий процес із суворим регламентом, що включає виборчі процедури (окремі частини цього процесу, конкретні операції, або дії в межах виборчого процесу), які у своїй сукупності становлять систему організаційно-правових відносин, що виникають при підготовці й проведенні виборів.

Отже, основою авторської позиції щодо віднесення виборів (виборчого процесу) до відносин адміністративно-правового регулювання є наявність публічного елемента (участь державних органів, формування, діяльність, фінансування тощо виборчих комісій, обов'язковість дотримання визначених законодавством процедур та публічний контроль за ними тощо).

Одним із прикладів підтвердження викладеної вище авторської позиції є характеристика статусу ЦВК, яка є у відповідності до п.1 ст. Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30.06.2004 р. № 1932-IV є «постійно діючим колегіальним державним органом, який наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення виборів...» [155].

Незважаючи на досить важливий рівень закріплення адміністративно-правового статусу інституту виборів у вітчизняному законодавстві (Конституція України [70], ВК України [26], Закон України «Про Центральну виборчу комісію» [155] тощо), віднесення виборів до форм безпосередньої (прямої) демократії є полемічним у сучасній вітчизняній конституційно- та адміністративно-правових доктринах. Причиною такого стану справ є відсутність у адміністративно-правовій науці єдиного узагальнення щодо дослідження виборчих відносин, а тому наявне широке коло дискусій щодо визначення цієї форми безпосереднього народовладдя.

Крім того, в науці адміністративного права не розроблено єдиної концепції форм існування безпосереднього народовладдя та їх чіткого

нормативно-правового закріплення. Виокремлення в адміністративно-правовій доктрині та у законотворчому масиві двох основних (незалежних одна від одної) форм народовладдя: 1) безпосередня (пряма); 2) представницька (непряма) демократія не задовольняють поступ нормативно-правової бази, якою керується українське суспільство при активному наближенні до демократичних традицій європейської спільноти.

Полеміка щодо ефективності використання форм народовладдя прослідковується і у зарубіжній науці публічного управління, соціології, політології. У наукових розвідках зарубіжних дослідників сформувалася неоднозначна позиція про роль прямої та представницької демократії в управлінських процесах.

Зокрема, сучасний британський політик та соціолог Е. Гідденс зазначає про те, що «пряма демократія може добре функціонувати там, де в управлінський процес залучено віднесено небагато людей, а у великомасштабному суспільстві як стабільна система управління вона не працює» [200, с.92].

Відомий німецький філософ, соціолог та політичний економіст М. Вебер також допускає наявність прямої демократії лише при наявності умов, коли: 1) локальні співтовариства обмежені кількістю членів; 2) соціальні позиції членів суспільства не суттєво відрізнятися один від одного; 3) управлінські функції відносно прості та стійкі [201, с. 163].

Отже, підсумовуючи викладені вище позиції, слід зазначити, що безпосереднє народовладдя (форма прямої демократії) найефективніше може застосовуватись для організації публічної влади у невеликих за обсягом спільнотах громадян (органи місцевого самоуправління, комуни, общини). На противагу цьому, управління країною вимагає застосування адміністративно-правового механізму представницької демократії як обрання суспільством певної кількості представників та делегування їм владних повноважень для захисту своїх прав.

Спираючись на законодавче закріплення положень про те, що «вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування однією з основних форм безпосередньої демократії» [26], звернемо увагу на дискусійні моменти у теоретичних наукових розробках цього питання вітчизняних дослідників.

Слід зазначити, що у сучасній правовій доктрині не сформовано єдиної позиції щодо віднесення виборів до прямої (безпосередньої) і представницької демократії. Зокрема, Бориславський Л. В. намагається розрізнити зазначену вище класифікацію таким чином. Організаційно-правовою формою представницької демократії, на думку науковця, є здійснення влади виборними (представницькими) органами та органами, похідними від них. Непряме (представницьке) народовладдя здійснює не народ безпосередньо, а органи державної влади, які діють за дорученням народу» [19, с. 211].

Оскільки подане вище твердження базується та прямо не суперечить процитованим вище положенням ст. 5 та ст. 69 Конституції України [70], то Бориславський Л. В. пропонує вибори в сучасний період відносити до основної складової (інституту) «державного режиму представницької, а не прямої демократії» [19, с. 211].

Подібна точка зору підтримується рядом інших представників вітчизняної та зарубіжної правової науки. Зокрема, Заяць Н. В. вважає, що «інститут виборів у цілому не можна віднести до інститутів прямого народовладдя» [52, с. 26]. Зазначену позицію також підтримують зарубіжні науковці. Зокрема, американський дослідник Кронін Т. Е. до форм прямої демократії відносить тільки народну ініціативу, референдум та відкликання [197, с. 121]. Кауфман В. В. та Ватерс М. Д. також не відносять інститут виборів до форм прямої демократії в Європі [199, с. 96].

Для узагальнення існуючої полеміки та вираження авторської теоретико-правової позиції доцільно погодитися з викладеними вище вітчизняними та зарубіжними науковими поглядами та процитувати позицією Бориславського Л. В. про те, що «шляхом прямої демократії представницька

(непряма) форма отримує юридичні повноваження від народу на здійснення державної влади» [19, с. 211–212].

Слід доповнити викладене вище тим твердженням, що здійснюване народом пряме волевиявлення у формі виборів слід вважати невід'ємною складовою, а точніше – основою представницької демократії. Виходячи з цього, необхідно зазначити про доцільність у адміністративно-правовій доктрині відійти від чіткого розмежування безпосередньої (прямої) та представницької демократій та вважати вибори формою безпосередньо-представницької демократії.

Як деталізацію авторського твердження щодо комплексності інституту виробів у вимірі прямої чи представницької демократії слід визначити ключові складові, які притаманні чи не притаманні кожній формі народовладдя у системі здійснення виборів.

1. Представницька демократія – здійснюється воля народу через представників: а) громадяни делегують свої повноваження обраним представникам, які приймають політичні рішення від їх імені; б) вибори є ключовим способом формування представницьких органів влади, таких як парламенти, ради тощо; в) через вибори формується склад органів державної влади й місцевого самоврядування.

2. Безпосередня демократія – громадяни самі ухвалюють політичні рішення шляхом особистого обирання представників, нікому іншому не делегуючи це право.

На нашу думку, вибори належать як до інститутів представницької демократії, оскільки за їх допомогою обираються органи і посадові особи, які представляють інтереси громадян, так і сам процес участі у виборах є формою прямого волевиявлення народу, що поєднує ознаки безпосередньої демократії.

Основна відмінність: вибори створюють умови для функціонування представницької демократії, забезпечуючи формування виборних органів, але сам акт голосування – приклад реалізації безпосередньої влади народу. Реалізація влади публічним органом чи конкретною посадовою особою, які є за посадою чи статусом уповноваженими представниками народу, без реального уповноваження

їх народом (прямого волевиявлення народу), не можуть вважатися демократично обраними.

Тобто, юридична сутність виробів як форми представницької демократії в нашій державі полягає в тому, що Український народ формує персональний склад представницьких органів при допомозі безпосереднього волевиявлення на виборах та надає повноваження таким органам від імені народу протягом певного часу здійснювати публічне управління (публічне адміністрування). Саме таким чином втілюється в публічний простір конституційне положення щодо того, що народ здійснює владу не безпосередньо, а через вільно обраних на виборах представників.

Подібної позиції дотримується також Ключковський Ю.Б. зазначаючи, що у представницькій демократії пряме волевиявлення народу (без якого взагалі демократія не існує) реалізується у формі виборів, а влада здійснюється під контролем народу представницькими органами. Досліджувані форми демократії (безпосередня та представницька) реалізуються на базі прямого волевиявлення народу. Проте, лише безпосереднє прийняття народом змістовного зобов'язального рішення може вважатися безпосереднім здійсненням влади народом [59, с. 46].

Звернувши увагу на спірні в доктрині права питання щодо розуміння виборів як однієї з форм демократії чи їх поєднання, на підставі аналізу чинної нормативно-правової бази проаналізуємо адміністративно-правовий механізм виборів та процедурні складові виборчого процесу.

У процесі організації публічного управління у кожній державній спільноті людей, вибори є однією із основних процедур народовладдя, яка спрямована на формування органів публічної влади та захищається державою від протиправних посягань. Беручи за основу характеристику основних рис виборів як суспільної діяльності, які пропонують Багінський А., Северинчик О., Коломієць В., охарактеризуємо вибори як адміністративно-правову категорію: 1) проводяться на основі принципів свободи, рівності, загальності, прямого й таємного голосування; 2) здійснюються за процедурою виборчого процесу відкрито та при повному

контролі з боку суспільства; 3) проводяться при наявності альтернативних кандидатур і вільної політичної конкуренції між ними; 4) організовуються через визначені проміжки часу й мають періодичний характер; 5) результати виборів надають органам влади правову та суспільну легітимність; 6) забезпечують легітимність державної влади, слугують механізмом її оновлення як необхідності удосконалення самої влади та розвитку соціально-демократичних процесів у країні; 7) виборчі права громадян підлягають адміністративно-правовому захисту як праву на оскарження випадків порушення виборчого законодавства безпосередньо до виборчих комісій або до суду, а особи, винні у таких порушеннях, несуть адміністративну відповідальність [8, с. 43].

На підставі аналізу розділу II ВК України, в якому закріплені основні принципи виборчого права, пропонуємо публічно-правову характеристику основних принципів сучасних демократичних виборів: 1) загальність – надання права голосу усім дієздатним громадяни з 18 років; 2) рівність – забезпечення однакової ваги (значення) голоси всіх виборців; 3) пряме голосування – право громадян голосувати безпосередньо за кандидатів чи партії; 4) таємність – забезпечується нерозголошення вибору виборця; 5) вільне волевиявлення – недопустимість примушування виборця до участі чи голосування за певного кандидата; 6) періодичність – проведення державою чи територіальною громадою виборів у визначені строки.

Проведені дослідження проблематики адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя дають підстави визначати таку форму реалізації відносин народовладдя як вибори – комплексним адміністративно-правовим інститутом.

Авторське твердження підкріплюється наступними аргументами:

1) впровадження та здійснення виборчого процесу ґрунтується на системі обов'язкових адміністративно-правових і організаційних норм;

2) процедура виборів регулюється законодавством (Конституцією України, ВК України та іншими нормативно-правовими актами) і забезпечується діяльністю спеціально створених органів (виборчих комісій);

3) прописані завчасно визначені процедури реєстрації кандидатів, ведення передвиборної агітації, підрахунку голосів тощо;

4) існують механізми адміністративно-правового захисту виборчих прав (оскарження незаконних рішень, притягнення до відповідальності за порушення виборчого законодавства) тощо.

У системі формування та реалізації публічної влади вибори відіграють ключову роль за усіма векторами формування та реалізації організаційно-управлінських відносин в державі.

1. Формування органів влади як процедура комплектування через вибори складу представницьких державних державних органів, органів місцевого самоврядування, виконавчих громадських органів тощо.

2. Підтвердження легітимності влади як процедура суспільного визнання та схвалення влади, яка здійснюється за підсумками виборів шляхом надання органам і посадовим особам демократичної підтвердження законних повноважень, які визнаються громадянами та міжнародною спільнотою.

3. Механізм контролю як можливість громадян через процедуру виборності впливати на зміну складу влади, притягати її до юридичної відповідальності, а також не забезпечувати підтримку на наступних виборах.

4. Забезпечення політичної конкуренції та гарантія дотримання прав як спосіб: а) сприяння вираженню у мирний спосіб різних інтересів, переконань та ідей у суспільстві; б) тримати баланс суспільних інтересів у сфері публічного управління; в) об'єднувати громадян та органи публічної влади для вирішення актуальних питань функціонування та розвитку суспільства; реалізація політичних прав і свобод громадян як фундаментальних у демократичній державі.

Отже, як слушно зазначає Чудик Н. О., вибори як комплексний демократичний адміністративно-правовий інститут, будучи фундаментальним елементом системи публічної влади та місцевого самоврядування, слугують засобом формування державної влади, легітимації її представників, забезпечують політичну конкуренцію й захист основних політичних прав й свобод громадян, а також є складовою забезпечення реального народовладдя [182, с. 225].

Враховуючи викладену вище аргументацію, пропонується внести зміни у п. 1 ст. 1 ВК України, сформулювавши його таким чином, що в Україні вибори є основною (комплексною) формою народовладдя, яка реалізується через здійснення громадянами безпосереднього волевиявлення щодо делегувати окремим співгромадянам представницьких повноважень для безпосереднього здійснення ними влади від імені Українського народу».

У межах нашого дослідження розглянемо нормативно-правові засади та особливості здійснення виборів за об'єктом виборів за допомогою епізодичного аналізу ВК України від 19.12.2019 р. № 396-IX, який є кодифікованим актом, що регламентує організацію та проведення виборчого процесу для виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів всіх рівнів рад та місцевих голів. Кодекс встановлює основні принципи демократичного голосування: загальність, рівність, пряме виборче право та таємне голосування, а також гарантії захисту виборчих прав громадян, процедури оскарження порушень та відповідальність за недотримання виборчого законодавства [26].

З огляду на той факт, що в Україні сформувався дуалізм виконавчої влади, який є очевидним при розподілі повноважень сфері виконавчої влади між КМ України та Президентом України, останній наділений повноваженнями щодо внесення, за поданням коаліції депутатських фракцій, кандидатури Прем'єр-міністра України для призначення ВР України. Також саме Президент України подає до ВР України кандидатури Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України. Це обумовлено тим, що Президент України представляє Україну на міжнародному рівні, а також є Верховним головнокомандувачем ЗСУ. Президент України з мотивів невідповідності Конституції України зупиняє дію актів КМ України з одночасним зверненням до КС України щодо їх конституційності, а також скасовує акти Ради міністрів АРК. Акти Президента України є обов'язковими для виконання КМ України та іншими органами виконавчої влади України (ст. 106) [70].

В адміністративно-правовому аспекті розглянемо процедуру виборів Президента України, який обирається громадянами України на основі загального,

рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Кандидатом може бути громадянин України, старше 35 років, що проживає в Україні щонайменше 10 останніх років та володіє державною мовою. Вибори проводяться в єдиному загальнодержавному окрузі. Етапи виборчого процесу включають: 1) висування та реєстрація кандидатів; 2) утворення виборчих комісій; 3) проведення передвиборної агітації; 4) голосування; 5) підрахунок голосів і оголошення результатів. У разі необхідності може відбуватися повторне голосування (другий тур) [26].

До виборів народних депутатів України як представників законодавчої влади звертаємося коротко. Народні депутати обираються у багатомандатному загальнодержавному окрузі на основі пропорційної системи за відкритими партійними списками. Право на участь у розподілі мандатів мають партії, які отримали не менше 5% голосів виборців. Етапи виборчого процесу є подібними до виборів Президента України за виключенням проведення другого туру.

Розглянемо об'єктний склад виборів представницьких органів місцевого самоврядування, до яких згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР віднесено сільські, селищні, міські ради (надалі для цього підрозділу – місцеві ради), які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Обласні та районні ради представляють спільні інтереси територіальних громад та реалізують повноважень, переданих їм місцевими радами [138].

При здійсненні функцій місцевого самоврядування місцеві ради наділені загальною і виключною компетенцією. В межах загальної компетенції місцеві ради правомочні розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України та законами до їх відання.

До виключної компетенції місцевих рад, зокрема, віднесено наступні питання публічного управління, які вирішуються на пленарних засіданнях ради, та організації адміністративно-територіального устрою громади:

- 1) утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності,

затвердження персонального складу, а також внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск;

2) утворення старостинських округів, затвердження Положення про старосту, затвердження на посаду та звільнення з посади старости відповідно до закону;

3) заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради, у тому числі щорічного звіту про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної ради;

4) прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення;

5) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;

6) розгляд прогнозу місцевого бюджету, затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, а також затвердження звіту про виконання відповідного бюджету;

7) ухвалення рішень про передання іншим органам окремих повноважень щодо управління майном територіальної громади [138].

Здійснюючи управлінські функції, обласні та районні ради затверджують:

1) програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання;

2) районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання. Також вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції [138].

Важливе місце в системі місцевого самоврядування займає сільський, селищний, міський голова (надалі для цього підрозділу – місцевий голова), який є головною посадовою особою територіальної громади відповідно поселення сільського чи міського типу (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох поселень). Місцевий голова очолює виконавчий комітет місцевої ради, головує на її засіданнях, а також є головним в усій системі виконавчих органів відповідної ради, керівники яких несуть перед головою персональну відповідальність [5, с. 332].

Повноваження місцевих голів можуть бути тимчасово покладені на керівника відповідної військово-цивільної адміністрації відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» [113].

Місцевий голова як орган публічного управління (публічного адміністрування) в межах наданих повноважень:

- 1) організує роботу ради та її виконавчого комітету;
- 2) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету ради;
- 3) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;
- 4) скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;
- 5) забезпечує підготовку на розгляд ради проєктів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання;
- 6) оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання тощо.

Звернемо увагу на нормативно-правові засади організації та здійснення місцевого самоврядування у місті Києві як столиці України, яке здійснюється територіальною громадою міста як безпосередньо, так і через Київську міську раду, районні в місті ради (у разі їх утворення) та їх виконавчі органи [152].

На даний час, система управління столицею має двоякий характер, з

одного боку, є Київський міський голова і Київська міська рада, яка не має своїх виконавчих органів, завданням яких є виконання рішень ради та фактичне розпорядження коштами бюджету Києва, а з іншого – Київська міська державна адміністрація (КМДА) та районні державні адміністрації, які підзвітні та підконтрольні уряду і Президенту, керівників яких призначає Президент за поданням КМ України і, які фактично виконують повноваження виконавчих органів Київської міської ради.

Досліджуючи вибори як адміністративно-правовий інститут та їх роль у забезпеченні здійснення публічної влади, на нашу думку, поряд із організацією виборів Президента України, депутатів ВР України та місцевих рад, доцільно звернути увагу на виборчий процес щодо органів самоорганізації населення.

Зазначимо, що правовою основою для створення відносин самоорганізації у межах реалізації відносин народовладдя є Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 р. № 2625-III [144], а також досліджувана адміністративно-правова процедура доповнюється іншими законодавчими [112; 134; 147] та підзаконними актами [128; 131; 137; 143], які «у своїй сукупності спрямовані на розвиток місцевої демократії та громадської участі у відносинах публічного управління» [51, с. 109].

У відповідності до зазначеного вище Закону, який, зокрема, забезпечує адміністративно-правове регулювання процесу створення, легалізації, функціонування і припинення діяльності органів самоорганізації населення, характеризовані представницькі органи публічного управління:

1) створюються на загальних зборах (конференції) жителів певної території;

2) реєструється відповідно до встановленої чинним вітчизняним законодавством демократичної процедури;

3) функціонують по ініціативі жителів населеного пункту чи його частини.

Слід деталізувати, що територіально-суб'єктний склад діяльності органів самоорганізації населення розуміється нами наступним чином: 1) визначена

територія проживання населення (декілька будинків, вулиця, мікрорайон, поселення тощо; 2) суб'єктами є представники: будинкових, вуличних, квартальних комітетів; комітетів мікрорайонів; комітетів районів у містах; сільських, селищних комітетів.

Проведені дослідження дають підстави зазначити, що метою законодавчого закріплення такого виду організації учасників певного територіального осередку як самоорганізація є:

1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення та захист їх конституційних та законних інтересів;

2) сприяння вирішенню місцевих проблем щодо задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;

3) участь у громадському житті як можливості реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм;

4) владно-громадська взаємодія з органами публічної влади.

Досліджуване нами адміністративно-правове регулювання сучасного стану діяльності органів самоорганізації населення, як органів публічного управління, сформоване та здійснюється за наступними принципами:

1) добровільності створення і участі;

2) відкритості та прозорості діяльності;

3) активного сприяння організації роботи органів місцевого самоврядування;

4) рівності та загальності виборчого права при обранні членів органів.

Здійснення самоорганізації населення за вказаними вище законодавчими принципами забезпечує право усіх мешканців обиратися та бути обраними до органів самоорганізації на основі загального, рівного і прямого виборчого права, а також сприяє можливості удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення суспільно корисної роботи громадських структур, які виступають посередниками між населенням та органами державної і місцевої

влади, сприяють реалізації локальних ініціатив та підвищенню якості життя в місцевих громадах та інших суспільно необхідних утвореннях.

Деталізуємо, що част. 1 ст. 10 Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 р. № 2625-III передбачає, що такі органи обираються зборами (конференцією) жителів за місцем проживання на основі загального, рівного виборчого права шляхом таємного голосування жителів, які на законних підставах проживають на відповідній території [144].

Оскільки законодавство не встановлює певних часових обмежень щодо терміну, протягом якого є чинним дозвіл на створення органу самоорганізації населення, то обрання першого складу органу самоорганізації населення може відбутися як найближчим часом після отримання такого дозволу, так і через декілька років.

Досліджуваний нами Закон № 2625-III також не визначає суб'єкта скликання зборів (конференції) для проведення виборів, а також не містить роз'яснення щодо ініціатора їх скликання. Наявне до недавнього часу Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні [144] (втрата чинності у відповідності до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування» від 09.05.2024 р. № 3703-IX [114]) передбачало, що збори скликаються головою Ради (тобто у сучасному розумінні – місцевим головою, головою районної у місті (у разі її створення) ради) або її виконавчим органом (який не був конкретизований зазначеним вище Положенням), громадськими комітетами і радами самоврядування як органами самоорганізації населення [144].

Однак, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР визначає таким суб'єктом – місцевого голову, який відповідно до п. 11 ч. 4 ст. 42 «скликає загальні збори громадян за місцем проживання»[138].

В межах дослідження адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя, доцільно звернути окрему увагу на такий елемент реалізації народовладдя як порядок обрання членів ініціативної

групи у межах процедури самоорганізації населення.

Отже, зазначені члени ініціативної групи обиралися на перших зборах (конференції) жителів по тій причині, що саме на таких зборах актуалізується питання про ініціювання перед місцевою радою питання про надання дозволу на створення органу самоорганізації населення.

Проведений аналіз адміністративно-правової бази правового регулювання відносин самоорганізації населення дає підстави зазначити, що одноіменний Закон № 2625-III обмежує її функції такої самоорганізації виключно представленням інтересів жителів – учасників зборів (конференції) у відповідній місцевій раді. Проте слід звернути увагу на той факт, що обрані особи є єдиними офіційно уповноваженими представниками первинних зборів (конференції), які можуть діяти від їх імені та у їх інтересах бути представлені у органах публічної адміністрації.

Проаналізований вище порядок формування через обрання органу самоорганізації населення є додатковим підтвердженням авторської позиції щодо представницького характеру правової природи органів самоорганізації населення. Представницька демократія є спосіб реалізації основних засад самоорганізації населення у комплексній категорії народовладдя поряд із обранням громадянами Президента України та формування таких представницьких органів як ВР України та місцеві ради.

Однак, слід звернути увагу на той факт, що при виборах органів самоорганізації населення досить часто утруднюється реалізація принципу прямого виборчого права. Адже, у відповідності із цим принципом, кожен виборець здійснює волевиявлення безпосередньо (особисто), віддаючи свій голос за представника-делегата, який задовольняє його потребу.

Оскільки в більшості випадків проводяться саме конференції, які визначаються в адміністративному праві як збори делегатів (представників). Для деталізації такого стану справ звернемося до позиції вітчизняного науковця-адміністративіста, професора Галунька В. В., який позиціонує конференцію як форму загальних зборів, на які збираються представники,

обрані або делеговані від певної групи чи колективу для представлення їх інтересів перед іншими юридичними та фізичними особами, органами публічної адміністрації тощо [4, с. 128].

Оскільки делегати обираються на попередніх зборах відповідних колективів, груп чи структурних підрозділів згідно з визначеними квотами або правилами, то конференція фактично є вищим колегіальним органом, де делегати приймають рішення від імені своїх виборців та не може вважатися у повному сенсі зборами, адже має місце представництво інтересів інших жителів.

Отже, у публічному управлінні роль виборів є досить важливою, оскільки процедура демократичної виборності забезпечує формування органів публічної влади за допомогою захищеної на законодавчому рівні процедури прямого народного волевиявлення. Тобто, у практичній реалізації публічно-правових відносин за допомогою виборів забезпечується легітимне, правомірне і легальне делегування владних повноважень від народу до представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування.

У науці адміністративного права – вибори: 1) визначаються невід’ємним механізмом забезпечення законного формування, стабільного функціонування та змінюваності органів публічної влади шляхом волевиявлення громадян; 2) регламентують всі стадії виборчого процесу та гарантують його легітимність та загальнодержавну значимість. У правозастосуванні, вибори як адміністративно-правовий інститут є не лише механізмом безпосереднього (прямого) чи представницького народовладдя, а й системою врегульованих публічно-правових відносин, що забезпечують організацію, проведення та правовий контроль виборчого процесу в рамках функціонування демократичної держави Україна та її шляху до передових європейських демократичних надбань та практик.

Висновки до розділу 2.

1. Визначено у механізмі публічно-правового регулювання суспільних відносин засобами народовладдя виключну важливість ролі адміністративно-правових норм, які безпосередньо регулюють суспільні відносини організації, функціонування та діяльності системи органів публічного управління. Запропоновано авторську характеристику сутності механізму публічно-правового регулювання суспільних відносин засобами народовладдя.

2. Досліджено в історичному розрізі категорію державного суверенітету як комплексної адміністративно-правової категорії та встановлено, що забезпечення здійснення державної влади через народовладдя є засобом збереження суверенітету сучасної держави. На ранніх етапах державотворення народ не мав права безпосередньо впливати на державну політику по причині відсутності публічно-правових механізмів здійснення народовладдя за виключенням локальних форм самоврядування на місцях, які стали основою для подальшого розвитку європейської демократії. Визначено проблемою для українського суспільства відсутності ефективних механізмів публічно-правового забезпечення народовладдя для захисту громадян від спроб узурпації державою влади.

3. Легітимація влади народом як здійснення визнання, схвалення, підтримання більшістю, забезпечення права на існування та дію може здійснюватися за зовнішніх та внутрішніх обставин. Встановлено зв'язок між правами людини та демократією сутністю зв'язку між правами людини і народовладдям. Підтримано позицію про те, що демократична держава стає легітимною та сприяє утвердженню державного суверенітету керування при прийнятті владно-розпорядчих рішень принципом забезпечення прав кожної людини.

4. Охарактеризовано сучасний стан доктринального та нормативно-правового регулювання відносин прямої демократії як форми народовладдя у системі публічного управління та встановлено, що її сутність у сучасних умовах

суспільно-політичного розвитку нашої країни найбільш повно проявляється у її принципах як фундаментальних засадах, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання у досліджуваній сфері. Досліджено загальні та спеціальні принципи реалізації прямої демократії (у т.ч. місцевої) як основні засади, за якими регулюються функціонування зазначеного інституту народовладдя у сфері адміністративно-правових відносин. Встановлено, що пряма демократія у контексті відносин адміністративно-правового регулювання, являє собою особливу форму здійснення публічної влади народу самим народом через пряме волевиявлення у ході розробки, прийняття, впровадження державних рішень.

5. Досліджено широку кількість інститутів прямої демократії, за допомогою яких здійснюється сучасне публічне управління, та які відрізняються засобами участі громадян у такому управлінні. Встановлено, що референдуми (загальнодержавні та місцеві) забезпечують максимально об'єктивне отримання інформації щодо позиції народу. Також в умовах сучасних глобальних викликів дії правового режиму воєнного стану для посилення сучасної референдарної складової публічно-правового регулювання здійснення народної влади, запропоновано після скасування зазначеного вище правового режиму внесення змін до Конституції України щодо зниження чисельної квоти підписників та ініціаторів проголошення всеукраїнського референдуму.

6. Досліджено відносно нову форму прямого народовладдя як участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення— цифрова демократія (е-демократія). Встановлено, що такий вид залучення громадян до відносин публічного управління дозволяє владі враховувати думку значної частини громадян держави. Визначено найбільш актуальним сучасним інструментом е-демократії — електронні петиції, які забезпечують відносини публічного управління та контролю за владою шляхом надання громадянам права дистанційно подавати колективні звернення до органів влади. На підставі аналізу нормативно-правових актів визначено обсяг прав громадян на свободу

мирних зібрань та надано пропозиції щодо удосконалення зазначеного адміністративно-правового інституту регулювання суспільно-управлінських відносин.

7. Розглянуто вибори та процедуру здійснення виборчого процесу як адміністративно-правову категорію реалізації народовладдя. Досліджено види виборів за об'єктом вибору (Президента України, депутатів ВР України та місцевих рад, місцевих голів). Запропоновано вибори вважати комплексним адміністративно-правовим інститутом безпосередньо-представницької демократії, оскільки: 1) процедура їх здійснення ґрунтується на системі обов'язкових адміністративно-правових норм, регулюється національним законодавством і забезпечується діяльністю спеціально створених органів (виборчих комісій); 2) державою прописані виборчі процедури: реєстрації кандидатів, ведення передвиборної агітації, підрахунку голосів, адміністративно-правового захисту виборчих прав тощо.

8. Досліджено такий елемент реалізації народовладдя як порядок обрання членів ініціативної групи у межах процедури самоорганізації населення. Визначено, що законодавче закріплення зазначеної адміністративно-правової процедури підтверджує комплексний характер виборів як способу реалізації основних засад народовладдя. Адже, в адміністративно-правовому механізмі виборів органів самоорганізації населення не реалізується принцип прямого виборчого права, згідно якого кожен виборець голосує безпосередньо (особисто) за делегованого та підтримуваного ним представника. Зазначені вибори проводяться у формі конференцій, які фактично є вищим колегіальним органом, де обрані делегати приймають рішення від імені своїх виборців.

РОЗДІЛ 3.

ПЕРСПЕКТИВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗАСОБАМИ НАРОДОВЛАДДЯ

3.1 Забезпечення державою функціонування засобів народовладдя в умовах обмежень правового режиму воєнного стану

Публічна влада в нашій державі, яка реалізується від імені Українського народу органами державної влади та місцевого самоврядування, є дійсною формою народовладдя. Зазначена влада виражає безпосереднє закріплене законодавством волевиявлення народу як волю, прагнення та сподівання усієї сукупності громадян держави. Здійснення органами публічної влади управлінських функцій забезпечується активним комплексом дій, спрямованих на виконання державою своїх законодавчо закріплених завдань у контексті реалізації організаційно-правових суспільних відносин. Як розуміється нами, управлінські повноваження публічної адміністрації являють собою можливості реалізації засобів, за допомогою яких органи публічної влади впливають на публічні та приватні громадські суспільні процеси для досягнення поставлених цілей народом як «носієм суверенітету та єдиним джерелом влади» [70].

Система відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя, за нашим глибоким переконанням, потребує удосконалення нормативно-правового регулювання міжнародними та національними актами в залежності від мирного чи воєнного стану в державі. До ключових елементів реалізації такої влади, які є особливо чутливими, вразливими та залежними від суспільно-політичної ситуації, нами відносяться наступні елементи: 1) збір інформації про стан, недоліки та перспективи суспільних відносин, прийняття управлінських рішень, видання адміністративно-розпорядчих актів; 2) координація усіх функціональних ланок діяльності суб'єктів публічного управління, владно-громадська взаємодія між ними та підзвітність посадових осіб; 3) організаційні

заходи контролю та нагляду за реалізацією публічного управління суспільними відносинами; 4) мобілізація публічних ресурсів та забезпечення виконання функцій держави для задоволення потреб та інтересів суспільства тощо.

Підсумуємо, що проаналізовані та інші існуючі елементи публічного управління як основної функції народовладдя дають змогу органам влади цілеспрямовано та ефективно впливати на процес формування суспільних відносин у різні періоди глобальних викликів. Також зазначимо, що особливістю сучасного демократичного публічного управління в нашій країні є забезпечення реалізації різних можливих та доступних форм народовладдя. Забезпечення права народу на самоуправління повинно здійснюватися в будь-яких суспільно-політичних умовах. Інструментами такого забезпечення наразі виступають: 1) обов'язковий моніторинг; 2) аналіз та врахування позицій громадян і громадських інститутів у процедурі прийняття рішень; 3) контроль за виконанням розпоряджень організаційного характеру. Усе це «сприяє забезпеченню належного рівня формування суспільних відносин, а також розв'язанню соціально-економічних та політичних завдань на центральному, регіональному, місцевому рівнях, що, у свою чергу, формує гнучкість і оперативність управління» [87, с. 55].

Отже, в умовах нормального, мирного (без війни) способу існування держави та суспільства, що не потребує застосування обмежень, притаманних воєнному стану, управлінські функції публічної влади засобами народовладдя здійснюються органами такої влади та представниками з делегованими повноваженнями через сукупність (організаційних, нормативних і адміністративних наказово-примусових) заходів, спрямованих на реалізацію суспільних інтересів у межах правового поля та за принципами підзвітності, підконтрольності та прозорості як складників демократії.

На противагу нормальному існуванню та розвитку народовладдя у державі у мирний час, запровадження правового режиму воєнного стану (здійснюється згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII), який полягає у тому, що на території усієї держави

встановлено від 24.02.2022 р. особливий правовий режим по причині збройної агресії ворога шляхом нападу нашу територію, що сформувало стан небезпеки державній незалежності та територіальній цілісності. Зазначений правовий режим характеризується заборобою на реалізацію окремих форм народовладдя з одночасним наданням особливих повноважень як органам державної виконавчої влади, так і органам місцевого самоврядування територіальних громад» [148].

Щодо зазначеного вище авторського твердження деталізуємо, що досліджуваний законодавчий режим забезпечує надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування гарантованих спеціальних повноважень, необхідних для відвернення ворожої загрози та забезпечення національної безпеки України.

Здійснюючи тлумачення окремих положень щодо повноважень органів публічної влади періоду правового режиму воєнного стану, професори Курило В. І. та Мушенко В. В. зазначають про те, що за Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. № 2102-IX [129], органи публічної влади продовжують виконання своїх обов'язків, однак їх повноваження зазнають трансформації відповідно до умов воєнного стану. Зокрема, такі зміни стосуються розширення кола обов'язків: 1) утворення ради оборони; 2) забезпечення сприяння військовому командуванню у запровадженні та здійсненні оборонних та інших заходів; 3) співпраці з представниками ЗСУ та військовими адміністраціями; 4) погодження з іншими органами публічної влади способів виконання окремих повноважень тощо [76, с. 56].

Слід зазначити, що необхідність розв'язання складних проблем воєнного стану (різнопланова підтримка ЗСУ, розміщення на підконтрольних територіях евакуйованого із зони бойових дій цивільного населення та господарюючих суб'єктів, ліквідація наслідків руйнування цивільної інфраструктури тощо), з одного боку, вимагає суттєвого організаційно-правового підвищення

ефективності взаємодії між різними ланками органів публічної влади, проте, з другого боку, запроваджує тимчасове обмеження певного набору конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Слід деталізувати, що поряд із запропонованою низкою зазначених вище обмежень, сформованих запровадженням правового режиму воєнного стану, важливим питанням наразі є обмеження конституційних прав громадян щодо участі у процесі публічного управління як важливої складової народовладдя, яке опосередковується у можливості активної участі громадян України в керуванні своєю державою шляхом реалізації у законодавчо закріплені способи реалізації волі народу (референдум, вибори, інші форми прояву громадянської позиції). Зокрема, наразі, у відповідності до Конституції України [70], чергові вибори депутатів до ВР України мали б відбутись в Україні восени 2023 р., а вибори Президента України – у березні 2024 р.

Крім того, проведені дослідження дають підстави вести мову про те, що Конституція України не обмежує проведення виборів в умовах воєнного стану. Зазначена законодавча заборона сформувалася із практичного стану неможливості дотримання в цей період вимог, передбачених у розділі III Основного Закону України. Крім того, конституційна норма про пріоритет реалізації основних форм народовладдя, на нашу думку, є дещо неоднозначною. Наприклад, стаття 71 Конституції України визначає проведення виборів на принципах загального рівного, вільного виборчого права, а стаття 64 обмежує виборчі права у період оголошення правового режиму воєнного стану [70].

Як нами уже зазначалося вище, тимчасове припинення або обмеження права на вільне проведення виборів, референдумів та інших форм прямої участі у прийнятті владних рішень громадян в Україні передбачене законодавством на випадок введення воєнного стану.

Так, відповідно до п. 1 статті 19 «Гарантії законності в умовах воєнного стану» Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII, в умовах воєнного стану, поряд із внесенням змін до Конституції України та Конституції АРК, також забороняється проведення:

- 1) Президента України, виборів до ВР України, ВР АРК, органів місцевого самоврядування;
- 2) всеукраїнських та місцевих референдумів;
- 3) страйків, масових зібрань та акцій.

До повноважень ВР України Законом № 389-VIII віднесено вчинення наступної дії: не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану, приймає рішення про призначення виборів депутатів ВР АРК, місцевих виборів (п.2) [148].

Враховуючи практичну ситуацію в Україні щодо законодавчого обмеження основних норм народовладдя у період воєнного стану, звернемо увагу на сучасні позиції адміністративно-правової доктрини за досліджуваною проблематикою. Адже, позиції науковців-адміністративістів доцільно розглядати як систему узагальнених положень, що формують фундаментальну основу для розуміння публічних управлінських відносин певного періоду та надають розуміння основних принципів, за якими будуватиметься вся структура досліджуваних відносин.

Отже, думки окремих правознавців щодо стану та перспектив сучасного обмеження народовладдя в умовах воєнного стану виражені не зовсім однозначно, проте їх спектр можна охарактеризувати наступним чином. В унісон із більшою частиною представників правової науки, Шаповал В. Д. та Пустовіт І. В. підтримують домінуючу позицію про доцільність обмеження виборчого права в Україні під час дії вказаного вище режиму. Причиною не проведення усіх видів виборів під час дії такого режиму є заборонна норма статті 21 Загальної декларації прав людини, а також положень статей 3, 24, 38 Конституції України, норм Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Вказані нами науковці вважають, що фінансування виборів, поряд із іншими перепонами, може призвести до зменшення видатків в інших критично важливих сферах бюджету, зокрема потреб ЗСУ, належного захисту мало захищених верств населення [185, с. 19].

Тобто, зазначена вище позиція полягає в тому, що обмеження в Україні виборчого права під час дії правового режиму воєнного стану хоч і спричиняє бездіяльність одного з основоположних принципів демократичної держави, проте така шкода вважається виправданою та такою, яку можна вважати завданою у стані крайньої необхідності під час триваючої повномасштабної війни з агресором-загарбником.

Для розширення сучасних горизонтів викладеної вище сукупної позиції наукової адміністративно-правової доктрини, Михайлов М.М. зазначає про те, що безпосередня демократія є важливим елементом втілення у життя принципу народного суверенітету, який не підлягає обмеженню. Науковець висловлює ідею поміркованого підходу до обмеження права громадян на безпосереднє здійснення влади та пропонує розпочати роботу щодо вивчення можливості створення блокчейн-платформ прямої цифрової демократії [83, с. 16].

Дослідниця Остапенко Олена, здійснивши аналіз позицій зарубіжних політиків та фахівців-експертів, а також світового досвіду публічно-правового регулювання досліджуваних відносин, робить їх узагальнення про наявність права на існування позиції про проведення в Україні парламентських і президентських виборів в умовах воєнного стану. Прикладом думки дослідниці є забезпечення народовладдя шляхом електронного голосування, долаючи перепону визначеної конституційної заборони [98].

Вважаємо окремі позиції зазначених вище та інших науковців щодо дистанційних процедур електронного голосування (через інтернет) є наразі дещо полемічними та не сформованими на нормативно-правовому рівні з наступних причин. По перше, деталізуючи положення статті 21 Загальної декларації прав людини, нами акцентується увага на тому, що у період правового режиму воєнного стану, як реакції законодавця на наявність війни на території своєї держави, неможливо публічною владою забезпечити:

- 1) отримання кожною людиною права безпосередньої (чи через вільно обраних представників) участі в управлінні власною країною;
- 2) забезпечення загального та рівного виборчого права;

3) забезпечення свободи голосування [47].

Крім того, суперечать конституційним засадам виборчого права проведення виборів Президента України та депутатів ВР України у сучасній ситуації, яка характеризується: 1) тимчасовою окупацією близько 18% території; 2) перебуванням за кордоном 20% громадян (майже 5 мільйонів українських біженців перебувають у європейських країнах); 3) знаходженням громадян України на тимчасово окупованих територіях, у ворожому полоні, а також військових на передньому краї фронту. Крім того, результати опитування самих громадян України, станом на жовтень 2023 р. показують, що 81% респондентів вважають, що саме після завершення війни мають проводитися вибори як форми реалізації основних засад народовладдя [180].

По друге, в умовах проведення парламентських, президентських та місцевих виборів засобами прямої цифрової демократії, такі волевиявлення громадян стануть формальним актом голосування без дотримання встановлених у державі принципів виборчого права і народовладдя та не забезпечать можливість належної реалізації виборчих прав у безпечних умовах усіма громадянами України.

Практична реалізація внесення змін до чинного законодавства щодо проведення виборів в умовах війни наразі є досить ускладненою. Адже, проведенню виборів під час воєнного стану заважатимуть: 1) організаційні проблеми, пов'язані з забезпеченням явки та безпеки виборців, кандидатів і міжнародних спостерігачів; 2) постійна загроза ракетних обстрілів виборчих дільниць та інших місць масового зібрання громадян стає фактором небезпеки та страху, що психологічно впливатиме на явку громадян на виборчі дільниці; 3) зруйнованість об'єктів виборчої інфраструктури на сході й на півдні країни, зокрема приміщень соціальної сфери, які використовувались для облаштування виборчих дільниць; 4) надзвичайна складність фінансування виборів в умовах дефіциту бюджету та, «особливо забезпечення функціонування органів місцевого самоврядування» [61, с. 42].

Аналізуючи нормативно-правові засади регулювання відносин народовладдя у період запровадження правового режиму воєнного стану та звертаючи увагу на визначену в адміністративно-правовій доктрині необхідність чи доцільність здійснення такого суспільно-управлінського заходу в електронному режимі, доцільно звернутися до сформованого зарубіжного досвіду забезпечення функцій народовладдя протягом певного історичного періоду.

Отже, проведені дослідження показують широку гаму прикладів міжнародного досвіду реалізації інструментів народовладдя у період воєн та активних збройних конфліктів: від повного утримання від реалізації прав народу на вибори до їх проведення в умовах реальних воєнних дій.

Зокрема, Велика Британія не проводила вибори під час Другої світової війни. Адже дана країна була безпосередньо ареною бойових дій, хоча й переважно у вигляді повітряних атак і оборони від них. Проте зазнавала масованих авіаційних ударів по військових об'єктах, аеродромах, система раннього попередження та промислових районах.

В Ізраїлі проводяться вибори, враховуючи постійні безпекові загрози, застосовуючи законодавчі та адміністративні заходи для забезпечення виборчого процесу в максимально безпечних умовах та готовність до його перенесення у разі необхідності, хоча й лише на кілька місяців.

Ірак та Афганістан проводили вибори навіть у такому стані, коли центральні уряди цих країн не контролювали стан здійснення суспільно-управлінських виборчих процесів на окремих частинах території цих країни [180].

Здійснений аналіз дає підстави до узагальнення про те, що для нашої держави корисним та повчальним є такий міжнародний досвід нормативно-правового регулювання виборчих відносин та фактичного проведення виборів, згідно якого вибори повинні проходити у вільній обстановці та із забезпеченням безпеки виборців і членів комісій. Держава не може ставити під загрозу життя

та здоров'я цивільного населення, мобілізуючи їх на вибори як інструмент забезпечення народовладдя.

Також Венеційська комісія акцентує увагу на тому, що організація та здійснення виборчого процесу в умовах правового режиму воєнного стану може створювати загострення стану існуючих політичних конфліктів. Крім того, проведення передвиборчої агітації на окупованих територіях не має світових прецедентів [99].

У межах дослідження адміністративно-правових засад реалізації народовладдя в умовах воєнного стану, на нашу думку, доцільно звернути увагу на позицію чинного Президента України як гаранта Конституції України. Отже, В.О. Зеленський має позицію, щодо спрямування усіх ресурсів держави та міжнародної підтримки на перемогу та не доцільність проведення виборів під час війни. Президент очікує розуміння цього від усіх відповідних структур та органів влади, і передусім – українського народу [180].

Наведені аргументи дають підстави до узагальнення, що в умовах війни вкрай складно забезпечити право кожного на волевиявлення. Крім того, в умовах інформаційної агресії ворога практично неможливо одночасно забезпечити вільний доступ виборців до медіа та не дати можливості агресору використати свободу слова для поширення своїх ворожих наративів усередині країни.

На нашу думку, охарактеризований стан справ у нашій державі створює підстави для додаткових сумнівів певної частини суспільства щодо легітимності обраного під час воєнного стану президента та представників парламенту. Для проведення легітимізації виборчого процесу у період режиму воєнного стану необхідно вносити зміни до ВК України та ряду інших нормативно-правових актів вітчизняного законодавства [177, с. 131].

Отже, нами підтримується загальна доктринальна позиція щодо несумісності виборів та повномасштабної війни. Наразі у нашій державі відсутня правова основа проведення виборів у максимально демократичний, чесний, прозорий спосіб, що цілком є реальним для забезпечення за умов

закінчення воєнних дій та визволення окупованих територій нашої держави. Організація та здійснення такого процесу у період воєнного стану буде суперечити як чинному українському законодавству, так і суспільно-правовій логіці.

Окремо зазначимо, що під час дії воєнного стану неможливо гарантувати дотримання конституційних принципів виборчого права з таких причин:

1) проведення виборів чи референдуму під час війни є небезпечним для дестабілізації державних інституцій шляхом поставлення під сумнів чи повного заперечення легітимності як самого виборчого процесу, так і обраних на таких виборах представників публічної влади;

2) неможливе вільне формуванням політичної волі та фактичного забезпечення повноцінної участі військових і виборців за кордоном;

3) сумнівною видається політична конкуренція в умовах обмеження окремих видів прав і свобод тощо.

Звертаючи увагу на стан чіткого законодавчого врегулювання даного питання, а також на фактичні правові, безпекові та організаційні причини не проведення виборів та референдумів, хочемо зробити спробу внести свій науково-дослідницький внесок у питання мінімізації спекуляцій щодо обмеження народовладдя в умовах воєнного стану. Фундаментом зазначеного дослідження є згруповані нами у розділі 2 даної дисертації функціональні інститути представницької та безпосередньої демократії, а також проаналізовано їх організаційно-правові механізми.

Зокрема, предметом даного дослідження обрано такий перелік існуючих наразі у державі інструментів народовладдя як вибори (Президента України, депутатів ВР України, ВР АРК, органів місцевого самоврядування), обрання членів ініціативної групи у межах процедури самоорганізації населення, загальнодержавні та місцеві референдуми, інші мирні форми реалізації прямої демократії (громадські слухання, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, електронні петиції, консультації з громадськістю), немирні форми реалізації

прямої демократії (голодування, політичні страйки, громадські протести, повстання, революції тощо).

Для розвитку зазначеного вище дослідження нами заплановано здійснення додаткового обґрунтування доцільності чи недоцільності реалізації форм народовладдя у період воєнного стану шляхом аналізу:

1) законодавчої трансформації регулювання відносин реалізації окремих форми народовладдя в зазначених умовах;

2) відповідності таких інститутів народовладдя як «проведення страйків, масових зібрань та акцій» поняттям Закону України від 12.05.2015 р. № 389-VIII [148].

Здійснюючи аналіз стану адміністративно-правового регулювання досліджуваного нами типу відносин, у першу чергу, охарактеризуємо трансформацію адміністративно-правових відносин та організаційної структури місцевого державного управління та самоврядування після запровадження режиму воєнного стану.

Отже, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в межах територій територіальних громад, у яких місцеві ради та/або їхні виконавчі органи, та/або місцеві голови не здійснюють покладені на них повноваження, утворюються військові адміністрації населених пунктів. Таку управлінську структуру очолює начальник, який призначається та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу ЗСУ або відповідної обласної державної адміністрації. Начальником військової адміністрації населеного пункту призначається сільський, селищний, міський голова (п. 2, п. 3 статті 4) [148].

При дії режиму воєнного стану голова (сільський, селищний, міський) територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії, виключно для здійснення заходів зазначеного правового режиму приймає рішення щодо:

1) передачі на потреби ЗСУ коштів з місцевого бюджету та/або для забезпечення заходів зазначеного вище правового режиму;

2) створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги та призначення їх керівників, залучення фізичних та недержавної форми власності юридичних осіб для такої діяльності;

3) боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;

4) поводження з небезпечними відходами (п. 5 статті 9) [148].

Звернемо увагу на факт законодавчого закріплення посилення контрольно-наглядових функцій за діяльністю голови відповідної територіальної громади, якому у період воєнного стану делеговані окремі повноваження народовладдя.

Отже, законодавчо закріплена трансформація відносин місцевого управління та самоврядування дає підставу зазначити, що в умовах воєнного стану, як надзвичайно складного суспільно-управлінського стану, можливе та доцільне певне тимчасове коригування відносин народовладдя в сторону передачі владних повноважень Президентом України як гарантом Конституції України чи іншими органами публічного адміністрування призначеній посадовій особі цивільного чи військового складу. Механізми контролю та підзвітності призначених представників органів влади в умовах воєнного стану базуються на поєднанні законодавчих норм і практики належного врядування, які регулюють діяльність державних і місцевих органів з урахуванням особливих умов.

Також зазначимо, що у період воєнного стану органи влади мають обов'язок інформувати громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та використання ресурсів. На нашу думку, така форма співпраці забезпечує захисний зв'язок і ефективність управління окремими територіальними громадами в період глобальних викликів для публічного управління і адміністрування. Тобто, незважаючи на те, що умови воєнного стану обмежують традиційні форми демократії, громадський контроль та ініціативна діяльність як форма соціального контролю шляхом участі громадян у державному управлінні наразі мають особливу важливість. Серед зазначених інструментів нами виділяються такі масові заходи: громадські слухання, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, консультації з громадськістю тощо.

На нашу думку, доцільно проаналізувати відповідність зазначених вище інструментів існуючій забороні статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII щодо сутності розуміння таких правових категорій як масове зібрання та акція [148].

Довідково зазначимо, що заборонене цим Законом поняття «страйк» нами не відноситься до організаційно-управлінської форми народовладдя з наступних причин. Поняття страйку закріплено у ст. 44 Конституції України як право працюючих на захист своїх інтересів, яке реалізується з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей [70].

У статті 17 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 № 137/98-ВР поняття «страйк» визначено «як тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками юридичної особи, які використовуються як крайній засіб вирішення колективного трудового спору або конфлікту, коли вичерпуються всі інші можливості для врегулювання [147].

Тобто, страйк є не управлінською а трудовою протестною формою народовладдя, оскільки в українському законодавстві характеризується як організоване, тимчасове припинення роботи колективом працівників із захисту своїх трудових прав у випадках трудових спорів або конфліктів, і є легітимним засобом впливу за умови дотримання законодавчих процедур.

Виходячи з цього звернемося до аналізу категорій «масове зібрання» та «акція». Отже, Конституція України у статті 39 гарантує право громадян збиратися мирно, без зброї, для проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій з попереднім повідомленням органів влади чи місцевого самоврядування [70].

Оскільки категорії «масове зібрання» та «акція» не зафіксовано у чинному законодавстві України, тому, відповідно до загальноприйнятого тлумачення та логіки розуміння суспільно-управлінських явищ, визначаються у правозастосуванні тотожними поняттями. Зокрема, масові заходи охоплюють

свідоме скупчення великої кількості людей і включають заходи різного суспільного характеру та соціальної спрямованості, а також мирні політичні зібрання. Тобто, акції – розуміються як діяльності громадян у вигляді здійснення публічних зібрань.

Законодавство зосереджено на регулюванні саме мирних зібрань, дозволяючи обмеження лише в інтересах національної безпеки, громадського порядку, здоров'я населення або прав інших. Водночас поняття «масові заходи» залишається широким та контекстуальним, часто пояснюється в підзаконних нормативних актах різних рівнів як рішеннях органів влади як синонім до мирних зібрань, але включає й інші види заходів.

У відповідності до статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР відповідна територіальна громада має право проводити громадські слухання у формі зустрічей з уповноваженими представниками. У ході таких зустрічей члени територіальної громади можуть заслуховувати зазначених представників, порушувати питання та вносити пропозиції керівним органам місцевого самоврядування щодо питань місцевого значення, які відносяться до їх відання. Порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади [138].

Іншим прикладом проведення мирних зібрань Придачук О.А. визначає загальні збори співвласників багатоквартирного будинку як вищий орган управління ОСББ, проведення яких регулюється статтею 10 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку». Згідно Закону Установчі загальні збори скликаються і проводяться, правлінням ОСББ або ініціативною групою з не менш як трьох співвласників, і скликаються не рідше одного разу на рік [106, с. 103].

Отже, наразі доцільно стверджувати про не закріплення у чинному законодавстві України характеристики понять мирні зібрання, масові заходи, акції. Існуючим є лише посилання на них, зокрема в статті 39 Конституції України чи у статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до останньої із вказаних норм до делегованих повноважень

виконавчих органів місцевого самоврядування віднесено вирішення питань про проведення таких масових заходів як збори, мітинги, маніфестації тощо та здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадської безпеки і порядку [138].

Слід сформулювати за предметом дослідження авторську позицію про те, що, у випадку, якщо військове командування разом з військовою адміністрацією не заборонило проведення (відповідно до п. 8 статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану») таких масових зібрань як громадські слухання, загальні збори ОСББ, то їх можливо проводити під час воєнного стану як не заборонених законом заходів.

Проведені дослідження дають підстави зазначити, що загальні збори співвласників (ОСББ) не підпадають під жоден з видів мирних зборів, оскільки за своєю природою належать до процедури реалізації управлінських функцій органами ОСББ. Відповідно до свого правового статусу наділяються повноваженнями щодо прийняття рішення в межах їх виключної компетенції, тому можуть проводитися в умовах воєнного стану.

Вирішення можливості проведення громадських слухань розглядаються нами через призму прав членів територіальної громади. Відповідно до статті 140 Конституції України такі права місцевого самоврядування полягають у можливості жителів села чи об'єднаних у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста самостійно вирішувати питання місцевого значення [70].

Отже, на нашу думку, громадські слухання є інститутом здійснення місцевого самоврядування безпосередньо територіальною громадою (стаття 13) [138]. Оскільки порядок організації самоуправління такої громади визначається її статутом, отже громадські слухання також не підпадають під жоден з видів мирних зібрань (заходів) тощо та мають право на реалізацію.

Доцільно уточнити, що враховуючи нинішню суспільно-політичну обстановку в нашій державі та відповідні технічні можливості сучасної електронної комунікації, як загальні збори співвласників ОСББ, так і громадські слухання, можуть проводитися дистанційно із застосуванням засобів онлайн

комунікації за умови закріплення такої діяльності у відповідних документах та забезпечення летимності прийнятих рішень та виданих розпоряджень.

Оскільки наразі залишається не вирішеним питання законодавчого віднесення до категорії масових зібрань: обрання членів ініціативної групи, громадські слухання, загальні збори громадян, консультації з громадськістю, то, на нашу думку, такі форми зібрань за допомогою телекомунікаційних засобів з метою задоволення громадських функцій народовладдя не можуть відноситись до масових заходів, а відповідно і бути забороненими у контексті статті 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», про що доцільно внести відповідні доповнення до цієї норми.

Як узагальнення даного підрозділу нашого наукового дослідження, слід зазначити наступне. З організаційно-правової погляду, масові заходи охоплюють публічно-громадське партнерство як свідоме організоване та кероване скупчення великої кількості людей для проведення заходів публічного соціально-управлінського характеру, а також мирні політичні зібрання. Тобто, особливою метою масового заходу є донесення громадськістю до органів публічного адміністрування власної позиції щодо стану суспільно-управлінських відносин. Національне законодавство додатково забезпечує контроль за діями органів публічної влади, шляхом перегляду громадськістю діяльності посадових осіб, а також кримінально-правовою відповідальністю у разі виявлення зловживання. В сучасних умовах, зазначені вище інструменти народовладдя характеризується тим, що вони: 1) можуть реалізовуватися у формі владно-розпорядчої діяльності за допомогою обговорень на онлайн-платформах, тобто містити прояви цифрової демократії; 2) мають прозорі механізми звітності по причині публічності; 3) забезпечуються за активної участі громадян за діями публічної влади у нашій державі. Запроваджений режим законно та виправдано тимчасово обмежує право громадян на пряму участь у владі як спосіб демократичного забезпечення владно-громадської взаємодії та стабільності держави цієї ситуації.

3.2 Удосконалення процедури проведення місцевих референдумів як важливого засобу народовладдя в умовах децентралізації публічної влади

Складною проблематикою для представників адміністративно-правової науки при дослідженні сучасного періоду розвитку вітчизняних суспільно-управлінських відносин та спробі надання обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо їх удосконалення було та наразі залишається забезпечення практичної дієвості існуючих інструментів народовладдя як державно-правового феномена. Адже належне функціонування адміністративно-правових механізмів легітимації державної влади народом та громадського контролю за діяльністю публічної адміністрації завжди було системоутворюючим елементом практичної складової відносин публічного управління.

Проблематика практичної відповідності діяльності уповноважених представників держави інтересам народу чи органів місцевого самоврядування інтересам відповідної територіальної громади завжди залежала від можливості громадян, як сукупності певної соціальної спільноти, висловлювати та відстоювати спільну позицію [103, с. 86]. Також рівень та повнота функціонування народовладдя залежить від ступеня виконання положень народної ініціативи уповноваженими суб'єктами публічного адміністрування (публічної влади) як уповноваженими суб'єктами забезпечення позиції та волі народу в Україні.

Наразі, на нашу думку, одним із інструментів забезпечення народовладдя на рівні територіальних громад в Україні, які виступають сукупністю жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах населеного пункту, який є самостійною адміністративно-територіальною одиницею, або добровільним об'єднанням кількох таких населених пунктів із спільним адміністративним центром, є місцеві референдуми.

Слід звернути увагу на те, що зазначена нами дійсно ефективна форма забезпечення місцевої народної ініціативи в даний час не має чіткого спеціального законодавчого закріплення у загальній системі нормативно-

правового регулювання публічних відносин у нашій державі. Саме тому, звернемо увагу на всебічне дослідження зазначеної проблематики з метою формування авторських пропозицій щодо удосконалення процедури проведення місцевих референдумів.

У межах даного дослідження акцентуємо увагу на: 1) теоретико-правові засади визначення категорії «місцевий референдум» у системі адміністративно-правового регулювання суспільно-управлінських відносин та сформовану доктринальну позицію щодо визначення місця та ролі місцевих референдумів як інструментів народовладдя у системі публічного управління; 2) історичні етапи нормативно-правового регулювання місцевих виборчих відносин та практичні результати правозастосування щодо проведення місцевих референдумів.

Отже зазначимо, що у сучасній науці адміністративного права, представники якої досліджують систему адміністративно-правових норм як регулятора суспільних відносин у сфері публічного управління, а також здійснюють узагальнення закономірності правового регулювання організації і діяльності апарату публічного управління, місцевий референдум науковцями узагальнено характеризується як «форма прямого волевиявлення членів певної територіальної громади щодо реалізації місцевих ініціатив з вирішення питань місцевого значення» [2., с. 55].

Аналіз правового регулювання відносин народовладдя у країнах Європи дає підстави зазначити наступне. Місцеві референдуми у європейській правовій науці класифікуються за такими критеріями: обов'язкові, які мають чітко визначений предмет проведення, та факультативні, які проводяться з різних питань місцевого значення.

Предметом обов'язкового місцевого референдуму можуть бути наступні питання: 1) перегляд конституцій суб'єктів федерації; 2) зміни до статутів автономій; 3) зміни територіальних меж. Факультативні референдуми проводяться за ініціативою органів влади або за народною ініціативою на регіональному або муніципальному рівні для вирішення питань місцевого значення. За своєю юридичною силою, рішення референдумів бувають

імперативні та консультативні, проте найбільш поширеними на місцевому рівні у зарубіжних країнах є консультативні референдуми [34, с. 46].

У результаті досліджень європейських та національних відносин публічного управління, наразі правознавцями (науковцями, аналітиками-практиками, представниками влади) висловлюються наступні позиції щодо розуміння законодавчої реалізації необхідного для територіальних громад України інструментарію місцевих референдумів.

Здійснюючи порівняльно-правовий аналіз організації та процедури проведення місцевих референдумів в країнах-членах ЄС та Україні, Гудзь Л.В. зазначає про необхідність здійснення заходів щодо підвищення ефективності правового регулювання інституту місцевого референдуму і залучення громадян до вирішення питань місцевого значення. На думку дослідниці, зазначена форма локальної демократії дозволить здійснювати контроль за діяльністю місцевої влади і спонукатиме до розвитку громадянське суспільство [34, с. 50].

Доцільно погодитися з позицією Лук'янішина О. О. та Рубежова Б. С. про те, що місцевий референдум є інструментом підвищення довіри громадян до органів місцевого самоврядування, а також реальною можливістю вирішення повсякденних питань територіальних громад, яких після повномасштабного вторгнення та післявоєнної відбудови ставатиме все більше [78, с. 975].

Досліджуючи правові підстави проведення місцевих референдумів, Серпак О. В., на підставі аналізу зарубіжного досвіду, статистичних даних світових організацій тощо, цілком слушно, у відповідності до конституційних приписів, порушує питання про правомірність повернення інституту місцевого референдуму до правової системи України після закінчення бойових дій та скасування правового режиму воєнного стану у нашій державі [164, с. 107].

Аналізуючи сучасний стан нормативно-правового закріплення публічних відносин, Кравченко В. В. та Янчук А. О., наголошують на необхідності законодавчого регулювання ініціювання, організації та проведення місцевих референдумів. Тобто, науковці акцентують суспільну увагу на необхідності суттєвого законодавчого вдосконалення зазначеного вище інституту

народовладдя як важливого кроку на шляху до розбудови правової, демократичної держави. Адже, лише за таких суспільно-управлінських умов громадяни України зможуть реалізувати належне їм право на участь в управлінні місцевими справами не лише через органи місцевого самоврядування, а й безпосередньо – шляхом референдуму. На думку зазначених вище вітчизняних дослідників-правознавців, такі законодавчі новації дозволять суттєво підвищити роль інструментів народовладдя в механізмі вирішення територіальною громадою різних категорій питань місцевого значення [73, с. 9].

Формулюючи у публічному просторі свою позицію щодо доцільності законодавчого закріплення інститут місцевого референдуму, голова підкомітету з питань виборів, референдумів та інших форм безпосередньої демократії ВР України Загоруйко А. Л. як ключову задачу для народних депутатів визначає прийняття закону, який сприяв би європейській трансформації управлінських відносин в Україні. Адже виключно міцні інститути народовладдя матимуть потенціал щодо забезпечення пристосування і реагування політичної системи відповідно до запитів вітчизняного суспільства, які в постійно трансформуються в нашому сьогоденні. Сформована якісна система нормативно-правового регулювання суспільно-управлінських відносин сприятиме долученню громадян України до подолання ключових проблем, які належать до нинішньої місцевої компетенції. [39].

Доцільно узагальнити, що сучасна адміністративно-правова доктрина, як і суспільно-політична позиція представників влади щодо відносин функціонування місцевих референдумів, характеризується спільністю думок щодо необхідності законодавчого закріплення цього важливого інструменту народовладдя, який забезпечує ефективне вирішення питань місцевого значення, зміцнює взаємодію органів місцевого самоврядування з представниками територіальної громади тощо. Проте, його активне застосування можливе лише після скасування режиму воєнного стану.

Аналіз етапів нормативно-правового регулювання місцевих виборчих відносин в Україні від початку відновлення нею власної незалежності, доцільно

розпочати з характеристики Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р. № 1286-ХІІ. Зазначений Закон регулював суспільні відносини щодо забезпечення народовладдя як особистої участі громадян країни в процедурі управління загальнодержавними та місцевими питаннями в Україні. Згідно статті 1 цього Закону, референдум визначався як спосіб прийняття законів України громадянами при допомозі голосування, а також ухвалення інших важливих загальнодержавних і місцевих рішень для забезпечення належного управлінського і соціально-економічного розвитку [117].

Отже, у період з 1991 р. по 1996 р. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» визначався основним нормативним актом, який регламентував організацію і проведення місцевих референдумів, тобто забезпечував можливості реалізації інструментів прямого народовладдя, закладаючи адміністративно-правові основи можливості волевиявлення громадян щодо важливих питань місцевого значення. Проте, як зазначалося нами у попередньому розділі дисертації, зазначений закон у листопаді 2012 р. втратив чинність по причині з ухвалення Закону України «Про всеукраїнський референдум» (2012 року) [115], який, у свою чергу, у 2018 р. КС України визнав неконституційним [160].

Такий стан нормативно-правового регулювання місцевих референдарних відносин сформував багаторічний (з 2018 р і до даного часу) правовий вакуум у сфері застосування досліджуваного інструменту народовладдя як можливості реалізації права жителів територіальних громад на місцеве управлінсько-організаційне самовизначення.

Прийнята у 1996 р. Конституція України передбачила проведення процедури місцевих референдумів як норму прямої дії, яка застосовується безпосередньо, без необхідності ухвалення додаткових нормативно-правових актів для їх впровадження у процедурі суспільно-управлінської діяльності. Зокрема, це конституційне положення закріплено в статті 38 Основного Закону як право участі громадян у всеукраїнському та місцевих референдумах. Крім

того, своєрідним продовженням конституційної позиції щодо реалізації досліджуваної місцевої форми народовладдя, є визначення референдуму як форми безпосередньої демократії у спеціальному розділі III Основного Закону «Вибори і референдуми». Відповідно до част. 20 статті 92 Конституції України, організацію та порядок проведення виборів і референдумів визначається виключно законами [70].

Певна деталізація конституційних принципів місцевого народовладдя міститься у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. У цьому нормативно-правовому акті зазначається про те, що місцевий референдум: 1) є формою участі територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення (стаття 6⁻¹); 2) здійснюється шляхом прямого народного волевиявлення; 3) його предметом можуть бути питання різного характеру, надані чинним законодавством до відання місцевого самоврядування; 4) є обов'язковими для виконання такі рішення, які прийняті на референдумі на певній території; 5) порядок призначення та проведення, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються референдумним законодавством (стаття 7) [138].

Проведені авторські дослідження у царині адміністративно-правового регулювання основних засад формування місцевих референдумних відносин дають підстави зробити проміжні узагальнення наступного змісту. Доцільно зробити припущення про те, що, цілком теоретично, громада (територіальна чи об'єднана територіальна громада) отримала законодавчі повноваження щодо ініціювання проведення місцевого референдуму, як інструменту вирішення місцевих проблемних питань за такими напрямками:

- 1) скасування у цілому чи окремих положень нормативно-правового акта, який виданий органом місцевого самоврядування;
- 2) дострокового припинення повноважень місцевого голови та ради;
- 3) інші питання місцевого значення (що є наразі найбільш актуальним).

Однак, спеціального закону України, згідно з яким, у відповідності до част. 20 статті 92 Конституції України та статті 7 Закону України «Про місцеве

самоврядування в Україні», призначається та проводиться місцевий референдум, наразі не прийнято.

Тобто, в умовах реформи децентралізації, як комплексної зміни системи реальної влади, спрямованої на передачу повноважень якнайближче до людей, уповноваженими представниками яких є органи місцевого самоврядування (територіальних громад), передбачається передача на місця можливості розпорядження фінансовими ресурсами. Саме тому, зафіксована на рівні закону України процедура проведення місцевих референдумів повинна сформуватися як важливий опосередкований інструмент ефективного місцевого самоуправління, розпорядження грошовими коштами у межах місцевого бюджету, контрольної діяльності громади за політикою місцевих самоврядних органів.

На наше переконання, після прийняття подібного законодавчого акта для органів місцевого самоврядування відкриється можливість прийняття управлінських рішень. Такі рішення, у першу чергу, забезпечуватимуть основний принцип народовладдя – врахування думки громадян. Прояд із цим, підвищиться рівень можливого контролю за дотриманням з боку уповноважених органів виконавчої влади Конституції України та законів України. Оскільки рішення, які не відповідають позиції територіальної громади, можуть бути винесені на місцевий референдум, а рішення, прийняті зазначеним референдумом, стануть обов'язковими для виконання на відповідній території громади, міста, району, області АР Крим як адміністративно-територіальних одиниць нашої держави.

Обґрунтовуючи авторську позицію про необхідність законодавчого врегулювання питання проведення місцевого референдуму, звернемося до наступних аргументів. Отже, за період із 1991 р. по 2012 р. уже вказаним нами вище Законом України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» як спеціальним законом про референдуми, який пізніше отримав узгодження з Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», визначався порядок призначення та проведення місцевих

референдумів, а також перелік поставлених питань для народного волевиявлення. Реалізація сформованої теоретико-правової конструкції проведення місцевого референдуму стала зручною формою демократичного регулювання публічних відносин у громадах у межах держави. Зазначений інструмент місцевого народовладдя дозволив членам певної територіальної громади впливати на рішення, що стосуються їхньої громади.

Слід звернутися до демонстрації окремих статистичних даних та зазначити, що за період дії вказаного вище Закону було зареєстровано 178 ініціатив щодо проведення місцевих референдумів, з яких більшість ініціювали органи місцевого самоврядування. Найпоширенішими темами були перейменування вулиць, площ, скверів, населених пунктів тощо у царині відходу від попередніх стереотипів найменування іменами одіозних постатей та іншими атрибутами тоталітарної епохи. Тобто, завдяки законодавчій можливості проведення місцевих референдумів сформувалися позитивні тенденції щодо перейменування таких об'єктів (декомунізація), а також вирішенню ряду інших питань адміністративно-територіального устрою. Зокрема, було ухвалено 122 рішення місцевих референдумів щодо розпорядження муніципальною власністю, будівництва об'єктів інфраструктури, розпорядження коштами позабюджетних фондів тощо [17].

Проведені дослідження можливостей реалізації прав громадян на місцеві ініціативи дають підстави зазначити, що наразі проведення місцевого референдуму (на відміну від загальнодержавного) неможливе з таких причин. В Україні запроваджено особливий режим – воєнний стан. В зазначених умовах заборонено проведення виборів. Відповідно, референдуми (як загальнодержавний, так і місцевий) є їх різновидом. Крім того, наразі в вітчизняному законодавстві така інституція як місцевий референдум міститься лише в окремих законодавчих актах фрагментарно. Тобто, наразі неможливим є здійснення реалізації визначених Конституцією України можливостей проведення цієї форми участі громадян у вирішенні важливих для них питань суспільного буття.

На нашу думку, певного позитивізму та оптимізму у відносинах нормативно-правового регулювання місцевого референдуму як інструменту народовладдя надає факт наявності у ВР України зареєстрованого у 2021 р. законопроекту № 5512 «Про місцевий референдум» [123]. Аналіз даного законопроекту та позиції експертів [139] щодо його запровадження дають підстави охарактеризувати його як законодавчу ініціативу, яка закликає врегулювати проведення місцевих референдумів шляхом застосування механізмів ініціювання, проведення та встановлення результатів місцевих референдумів, а також їх правові наслідки. В загальному аналізований законопроект спрямований на реалізацію конституційної гарантії участі громадян у прийнятих рішеннях місцевого значення як важливої складової частини формування прямої демократії на рівнях територіальних громад.

У першу чергу, досліджуючи передісторію внесення на розгляд ВР України законопроекту «Про місцевий референдум», звернемо увагу на уже надану характеристику вітчизняними науковцями, а також громадсько-політичними діячами, окремих історичних етапів формування зазначеного вище законопроекту. Зокрема Яцков М. О., зазначає, що цей проект мав широке обговорення з представниками громадянського суспільства на спеціально організовуваних публічних консультаціях в переважній більшості регіонів нашої країни. Паралельно з сформованими пропозиціями за результатами обговорення, також була врахована позиція авторитетних національних та міжнародних експертних організацій [193].

Кириченко Ю. М. як членкиня правління Громадської організації «Центр політико-правових реформ» та представниця робочої групи з розробки проектів законів з питань народовладдя, зазначає, що «з вересня 2020 р. по березень 2021 р. велася попередня експертна розробка законопроекту робочою групою, до якої входили представники громадянського суспільства, Асоціації органів місцевого самоврядування, ЦВК тощо. З червня по жовтень 2021 р. було проведено 96 публічних консультацій в усіх регіонах, окремо також були обговорення в громадах [86].

Характеризуючи основні недоліки змістовної наповненості досліджуваного законопроекту, голова правління Громадянської мережі «Опора» Айвазовська О. П. вказала, що він містить прогресивні норми порівняно із Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р. № 1135-IX в різних процедурних моментах чи питаннях агітації. Проте, на думку громадської діячки, досліджуваний законопроект потребує деталізації в питаннях встановлення чіткого 50% бар'єру участі членів територіальної громади у місцевому референдумі [86].

На нашу думку, доцільно підтримати позицію громадської експертки та здійснити її більш детальне тлумачення у контексті адміністративно-правового регулювання даного виду суспільно-управлінських відносин. Питання інституційної легітимності місцевого референдуму як організаційної спроможності його процедури та результатів забезпечити рівень довіри в очах членів територіальної громади є важливою складовою частиною народовладдя.

Проте, на нашу думку, питання розвитку територіальної громади, як питання місцевого значення, не повинні вирішуватися виключно шляхом встановлення чіткого 50% бар'єру участі членів територіальної громади у місцевому референдумі. Адже, показники демократичності та повноти народного волевиявлення мають бути логічними і прийнятними. Законодавче забезпечення відносин народовладдя не повинно у жодний спосіб обмежувати народну ініціативу участі у відносинах місцевого самоуправління встановленням нижньої межі учасників для забезпечення легітимності результатів місцевого референдуму.

З метою стимулювання зростання активності громадян у сфері місцевого самоуправління, доцільно виключити п.5 статті 108 законопроекту про 50% бар'єр участі у місцевому референдумі. На нашу думку, з огляду на відсутність у Конституції України та інших чинних актах законодавства обмежень щодо кількості виборців, не повинно існувати таких обмежень як чинника для визнання результатів місцевого референдуму і у законодавстві про місцевий референдум.

Звернемо увагу на наявні позиції щодо рівня демократичності та європейської орієнтованості законопроекту «Про місцевий референдум» зарубіжних незалежних експертів (науковців та громадських діячів), які мають міжнародне визнання завдяки своєму досвіду роботи в демократичних інститутах та чіткій об'єктивній фаховій позиції.

Зокрема, член Венеційської комісії, професор з конституційного права Афінського університету, Нікос Алівізатос зазначив, що «для Венеційської комісії місцеві референдуми є інструментом, який доповнює, а не замінює представницькі органи влади» [86].

Саме тому, Український законопроект «Про місцевий референдум» слід вважати важливим кроком уперед щодо практичного запровадження до реалізації такого інструменту народовладдя як місцеві референдуми. Серед загальних рекомендацій законодавчого закріплення місцевих референдарних процедур наголошується на необхідності відкриття наступних можливостей для членів територіальних громад:

- 1) організації референдуму щодо дострокового припинення повноважень місцевих посадовців;
- 2) обмеження способів втручання центральних органів влади у процес місцевого референдуму;
- 3) мінімізація впливу на зазначений процес ЦВК;
- 4) більш детальна регламентація конституційності предмету місцевого референдуму тощо.

Більш детальні рекомендації щодо виборчого місцевого процесу надає експертка з питань виборів Бюро з демократичних інститутів і прав людини, Ейріні Гунарі. Зокрема, позиція експертки полягає у не підтриманні процедури формування територіальної комісії за принципом надання пропозицій саме політичними партіями. Адже такі партії не у обов'язковому порядку можуть бути прихильниками чи противниками поданого на референдум питання. Іншим важливим питанням у організації проведення місцевих референдумів Ейріні Гунарі вважає забезпечення неупередженого ставлення членів територіальної

комісії до виборчої процедури, а тому рекомендує забезпечити формування окружних та дільничних комісій із забезпеченням кількісного паритету між опонентами та прихильниками питання референдуму в кожній комісії [86].

Здійснення авторського аналізу законопроекту № 5512 «Про місцевий референдум», на нашу думку, доцільно здійснити шляхом характеристики ключових позитивних моментів нормотворення, а також вказати та недоліки та сформулювати авторські пропозиції. Спочатку звернемо увагу на структуру законопроекту, який складається із 124 статей, розподілених по 12 розділах, що охоплюють загальні положення, порядок ініціювання та призначення референдумів, організаційну структуру місцевих комісій, списки виборців, фінансове та інформаційне забезпечення, порядок агітації, голосування, встановлення результатів і правових наслідків, процедури оскарження [123].

Відзначимо те, що особливим позитивними нововведеннями у систему правового регулювання референдумних відносин та в цілому посилення народовладдя на місцевому рівні, на нашу думку, можуть стати наступні норми законопроекту «Про місцевий референдум».

1. Право громадян на здійснення пильнування за процедурною реалізацією місцевого референдуму, а також інших процедур щодо його здійснення (підготовки та проведення) (абз.5 п. 3. ст. 6).

2. Можливості забезпечення дотримання і захисту виборчих прав громадян за допомогою спостереження за процесом місцевого референдуму, також і під час збору підписів на його підтримку та їх перевірки, шляхом акредитації офіційних спостерігачів громадськими організаціями, які відповідно до статутної діяльності реалізують питання вітчизняного референдумного права (п. 1. ст. 75).

3. Право для членів територіальної громади винесення на затвердження місцевого референдуму: а) статутів (п. 1. ст. 3), територіальних програм розвитку (п. 2. ст. 3), положень про скасування нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування або окремих їх положень (п. 5. ст. 3) [123].

Адже, використання інструментів народовладдя у такій ситуації сприятиме підвищенню статусу місцевих локальних нормативно-правових актів, а члени територіальної громади безпосередньо братимуть участь у реалізації та здійсненні нормотворення у царині розвитку громади. На нашу думку, вказані нововведення допомагатимуть зростанню довіри до місцевої влади та зміцненню самобутності інституту самоорганізації населення.

Звернувши увагу на сформовані у зазначеному вище законопроекті позитивні моменти нормативного посилення народовладдя на місцевому рівні, які стали результатом кропіткої та плідної роботи науковців, публічних службовців, вітчизняних та зарубіжних фахівців-експертів, громадських діячів тощо, звернемо увагу на визначені нами недоліків у регулюванні зазначених відносин та запропоновані шляхи їх подолання.

У першу чергу, звернемо увагу на доцільність внесення змін до п. 2. ст. 19 законопроекту № 5512, в якому визначено неможливість проведення місцевого референдуму одночасно з днем проведення чергових, позачергових, перших місцевих виборів. На нашу думку, проведення місцевого референдуму є доцільним разом із національними виборами (виборами Президента України та народних депутатів до ВР України) та місцевими виборами.

Адже, у відповідності до п. 1 статті 58 законопроекту, фінансове забезпечення підготовки та проведення місцевого референдуму пропонується здійснювати за кошти місцевого бюджету. Запропонований нами вище спосіб організаційно-правового регулювання місцевих відносин сприятиме забезпеченню економії фінансових ресурсів місцевого бюджету. Очевидним є той факт, що у випадку приєднання місцевого референдуму до реалізації загальнодержавного інструменту народовладдя, який фінансуватиметься із Державного бюджету України, виникатиме економія місцевих коштів як надходжень обов'язкових платежів платників податків, які, у переважній більшості випадків, є мешканцями такої територіальної громади. Також економія виникатиме у випадку спільного проведення місцевих виборів та місцевого референдуму. У свою чергу, заощаджені кошти можуть бути направлені на

забезпечення різнопланового розвитку територіальних громад та виконання їх соціальних, економічних і адміністративних функцій.

Іншим прикладом невідповідності нашої позиції нормам законопроекту № 5512 є запропонована у статті 20 процедура контролю щодо відповідності питання місцевого референдуму вимогам чинного законодавства. Зокрема, п. 3 покладається на Мін'юст обов'язок щодо перевірки відповідності статуту територіальної громади (або змін до нього) питання чи групи питань, що виносяться на місцевий референдум, Конституції та законам України. Дана пропозиція суперечить нормам Конституції України щодо визначення місцевого самоврядування як права та реальної здатності територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Місцеве самоврядування як інститут публічного управління гарантується державою і забезпечується законодавством України (стаття 140) [70].

На нашу думку, як колективний суб'єкт, нинішня територіальна громада має не лише юридичне право, а й фактичну можливість впливати на управління місцевими справами безпосередньо. Така здатність включає повноваження ухвалювати рішення, організовувати свою діяльність і виконувати місцеві функції відповідно до Конституції та законів нашої держави. Право затвердження статуту територіальної громади та місцевому референдумі без узгоджень із Мін'юстом, який є центральний орган виконавчої влади, який організовує і реалізує державну правову політику [104], підкреслює такі основні принципи місцевого управління у системі народовладдя: 1) автономність громади у вирішенні питань життєдіяльності свого регіону; 2) самостійність у прийнятті рішень; 3) фінансову незалежність у межах наданих повноважень; 4) відповідальність органів місцевого самоврядування перед громадою за ефективність і законність рішень.

Таким чином, реальна здатність територіальної громади означає не декларативне право, а дієвий механізм впливу та управління місцевими справами громадою на законних підставах і в рамках конституційних гарантій. Втручання Мін'юсту як представника центральної виконавчої влади повинно

бути чітко обмежено у питаннях перевірки суспільних інтересів. Вважаємо допустимим трансформувати зазначену норму у законопроекті до того, що такі перевірки мають здійснюватися ЦВК як постійно діючим колегіальним державним органом, який наділений повноваженнями щодо організації підготовки і проведення... місцевих референдумів в порядку та в межах, встановлених законами України (стаття 1) [155].

На думку дослідницького колективу науковців під керівництвом академіка Ясинко М. М., загальні контрольні повноваження у сфері організації на здійснення місцевих референдумів повинні здійснювати під судовим контролем адміністративних судів шляхом визнання ними нормативно-правових актів протиправними або такими, що втратили чинність, зобов'язувати органи влади припинити неправомірні дії, скасовувати чи змінювати їх рішення [63, с. 441].

В цілому підтримуючи зазначену вище позицію, громадська діячка Айвазовська О. П. зазначає, що Венеційська комісія надає рекомендації про доцільність здійснення контролю за конституційністю питань референдуму КС України відповідно до статті 147 Конституції України [86].

Ще одним актуальним питанням, особливо в умовах воєнного стану в Україні, є питання електронного голосування при проведенні місцевих консультативних референдумів. Адже результати такої форми народного волевиявлення мають рекомендаційний характер та не мають обов'язкової юридичної сили, оскільки проводяться для з'ясування громадської думки у визначенні векторів управлінської політики чи для вирішення важливих питань територіальної громади. На нашу думку, закріплення у законопроекті № 5512 можливості електронного голосування на консультаційних місцевих референдумах є доцільним з наступних причин.

Правовий режим воєнного стану передбачає тимчасові обмеження і особливі умови для організації виборчого процесу, що ускладнює проведення голосування у традиційній формі, а законодавство України наразі не містить окремих нормативно-правових положень, що регламентують використання електронного голосування під час воєнного стану. Застосування електронного

голосування на консультативних референдумах сприятиме спрощенню та здешевленню для територіальних громад організації та здійсненню окремих частин процедури (виготовлення бюлетенів, оплата праці членам комісії тощо).

Виходячи із сформованої вище аргументації, з метою адаптації системи проведення місцевих референдумів до особливих умов, для забезпечення безпеки громадян, пропонується формулювання статті 8. «Пряме волевиявлення» законопроекту № 5512 таким чином: п. 1 «Громадяни України безпосередньо беруть участь у місцевому референдумі та у вирішенні питання, що виносяться на місцевий референдум шляхом відвідування виборчої дільниці чи шляхом електронного голосування особи через телекомунікаційну систему»; п. 2 «Мінцифри забезпечує процедуру електронної ідентифікації громадян як базу для електронного голосування.

Як узагальнення, слід зазначити, що адміністративне право встановлює чіткі принципи, правила та процедури здійснення публічного управління (публічного адміністрування) засобами народовладдя. Як інструмент реалізації демократії та народовладдя, референдуми є основним легальним способом формування державної управлінської політики, що дозволяє забезпечити правову й політичну легітимність функціонування державної системи, а також гарантує справедливість, рівність і законність формування всіх гілок влади. Референдумне законодавство, як частина джерел адміністративного права, закріплює права громадян на самовизначення у царині відносин публічного управління та створює механізми захисту виборчих прав і встановлює відповідальність за порушення виборчих процедур.

Поряд із культивуванням народовладдя на загальнодержавному рівні, головна мета місцевого самуправління полягає у забезпеченні можливості зробити членів територіальних громад спроможними вирішити місцеві проблеми, забезпечити якісні послуги та розвиток регіону, одночасно підвищуючи відповідальність та прозорість влади. Зазначена ідея отримала реалізацію у забезпеченні державою нормативно-правової основи здійснення політики децентралізації як відходу від централізованої державної моделі, коли

всі рішення приймаються в центральними органами виконавчої влади, до системи багаторівневого впорядкування (АРК, області, райони, територіальні громади). Базовим блоком цієї системи стає територіальна громада як об'єднання сіл, селищ, міст, яке самостійно планує розвиток, керує майном і відповідає за інфраструктуру та соціальну сферу на своїй території.

В умовах децентралізації влади, відсутність законодавчого закріплення механізму проведення місцевих референдумів (у класичній формі чи шляхом електронного голосування) є важливою перепорою для публічно-правового управління справами місцевої територіальної громади та контролю за роботою органів місцевого самоврядування. Місцевий референдум в Україні повинен наразі стати інструментом місцевої демократії, а тому вимагає законодавчого закріплення його проведення в українському суспільстві.

Таким чином, визначаючи нагальну необхідність регулювання вже наразі місцевих референдумних відносин, як комплексного правового забезпечення, організації, контролю та захисту референдумного процесу, пропонуємо прийняття ВР України законопроекту № 5512 «Про місцевий референдум» із запропонованими нами змінами та доповненнями найближчим часом. Перспективи дослідження даного виду забезпечення місцевого народовладдя та удосконалення досліджуваного законопроекту є нормативне узгодження із законодавством про національні меншини та мовну політику (забезпечення можливості реалізації права участі у референдумах для всіх груп населення); деталізацію вимог до доступності дільниць, інформаційних матеріалів та можливих електронних форм участі тощо.

Висновки до розділу 3.

1. У період правового режиму воєнного стану публічна влада обмежує народовладдя: загальне та рівне виборче право кожного на участь в управлінні країною безпосередньо або через вільно обраних представників через забезпечення свободи голосування. Тобто, неможливим є проведення парламентських, президентських та місцевих виборів засобами прямої демократії. Волевиявлення засобами електронної демократії стане формальним актом голосування без дотримання встановлених у державі принципів виборчого права та не забезпечать можливість належної реалізації виборчих прав усіма громадянами України. Визначається можливим легітимізація виборчого процесу в електронній формі у період війни шляхом внесення змін до ВК України та інших нормативно-правових актів.

2. Визначено відсутність у законодавстві України визначення понять окремих видів масових зібрань: акції, обрання членів ініціативної групи, громадські слухання, загальні збори громадян та збори об'єднань співвласників багатоквартирних житлових будинків, консультації з громадськістю, тощо. Обґрунтовано авторську позицію щодо не віднесення теоретико-окремих форм протестних категорії до організаційно-управлінських інструментів народовладдя, оскільки їх нормативно-правова характеристика визначається як право громадян на захист своїх економічних і соціальних інтересів, яке реалізується для забезпечення національної безпеки держави, охорони здоров'я громадян, прав і свобод інших людей. Зазначені форми колективної участі фізичних осіб можуть використовуватися як крайній засіб вирішення колективного трудового спору або соціального конфлікту.

3. Встановлено правомірність реалізації окремих форм неполітичних зібрань фізичних осіб за допомогою телекомунікаційних засобів чи іншого виду відео та аудіо зв'язку з метою задоволення громадських функцій народовладдя. Визначено, що такі зібрання за своєю природою не належать до інструментів здійснення функцій народовладдя, а тому не можуть відноситись до масових

заходів політичного характеру, і, відповідно бути забороненими законодавством про правовий режим воєнного стану. Запропоновано внести відповідні доповнення до цієї норми.

4. Охарактеризовано можливості організацію безпосередньої участі громадян у процедурі публічного управління в онлайн-форматі з використанням відеозв'язку, інтернет-платформ та інших телекомунікаційних засобів. Встановлено, що інструменти цифрової демократії (електронні петиції, громадські слухання, онлайн-консультації) уже застосовуються в Україні, особливо після пандемії та з початком воєнного стану, що стимулювало перехід частини процедур у дистанційний формат, що дозволяє проводити слухання щодо питань самоуправління без фізичного зібрання. Визначено ефективною альтернативою народовладдя інформування членів територіальних громад про доступні інструменти дистанційної участі у публічному управлінні.

5. Досліджено теоретико-правові засади визначення місцевого референдуму у системі адміністративно-правового регулювання суспільно-управлінських відносин, національне та міжнародне його доктринальне тлумачення, історичні етапи нормативно-правового регулювання місцевих виборчих відносин та практичні результати правозастосування щодо проведення місцевих референдумів. Встановлено, що важливим інструментом забезпечення народовладдя на рівні територіальних громад в Україні є місцеві референдуми. Дана форма забезпечення місцевої народної ініціативи наразі не має чіткого спеціального законодавчого закріплення у загальній системі нормативно-правового регулювання публічних відносин у нашій державі. Узагальнено важливість та необхідність законодавчого закріплення цього інструменту народовладдя, який сприятиме ефективному вирішенню питань місцевого значення, зміцнить взаємодію органів місцевого самоврядування з представниками територіальної громади тощо.

6. Здійснено аналіз етапів нормативно-правового регулювання місцевих виборчих референдумних відносин в Україні шляхом характеристики законів України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» (1991 р); «Про місцеве

самоврядування в Україні» (1997 р.); «Про всеукраїнський референдум» (2012 р.), визнаний КС України у 2018 р. неконституційним. Встановлено наявність у нашій державі законодавчого вакууму щодо можливостей проведення місцевих референдумів як способу використання інструментів народовладдя. У контексті дослідження відносин адміністративно-правового регулювання місцевих референдумів, здійснено аналіз державних прогнозів щодо врегулювання даного питання, а також наявні позиції щодо доцільності його прийняття науковців, політиків, громадських експертів. З метою стимулювання зростання активності громадян у сфері місцевого самоуправління запропоновано узагальнення авторського підходу до вирішення проблематики місцевих референдумних відносин на принципах: сприяння членам територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення; безбар'єрності участі громадян у місцевому референдумі; не застосування будь-яких видів обмежень та заборон у визнанні результатів проведення місцевого референдуму у законодавстві для активного та правомірного використання зазначеного інструменту народовладдя.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі на підставі всебічного і повного комплексного дослідження проблем здійснення публічної влади засобами народовладдя в Україні, розв'язане конкретне наукове завдання, сутність якого полягає у виявленні найефективніших інструментів публічно-правового регулювання суспільних відносин. Головними науковими і практичними результатами роботи, досягнутими у процесі дисертаційного дослідження, є:

1. Адміністративно-правовий механізм народовладдя ґрунтується на поєднанні та взаємодії активної і цілеспрямованої діяльності органів влади по формуванню нормативно-правового інструментарію забезпечення залучення громадян до процесу прийняття рішень, а також готовності та здатності населення безпосередньо і через інститути громадянського суспільства брати участь у вирішенні державних та місцевих справ. Проблемою сучасного періоду державотворення України визначено наявність тенденцій щодо спроб узурпації представниками публічного управління певного обсягу владних функцій, які повинні належати виключно Українському народу. Для закріплення за народом більш реальних владно-управлінських повноважень, вбачається доцільним удосконалення відносин адміністративно-правового забезпечення здійснення публічної влади засобами народовладдя за допомогою публічних інструментів, які гарантуватимуть реальний вплив процедур волевиявлення, як волі народу, на управління державними і суспільними справами. Крім того, такі інструменти сприятимуть удосконаленню системи адміністративних правовідносин в державі, яка підтримуватиме забезпечення законності в діяльності органів влади, не допускати спроби монополізації влади, відсторонення народу від управління державою, створення перепон у змінюваності влади тощо.

2. Адміністративна правотворчість як одна із форм публічного адміністрування визначається нами як діяльність держави по встановленню норм права шляхом видання компетентними органами публічної адміністрації нормативно-правових актів (інструментів публічного адміністрування). Запропоновано систематизацію законодавчих актів як інструментів

забезпечення публічної влади засобами народовладдя, шляхом їх поділу на чотири групи: 1) Основний Закон; 2) комплексні закони; 3) закони, що регулюють відносини прямої (безпосередньої) демократії, 4) закони, що регулюють відносини представницької демократії. Визначено пріоритетним у процесі створення сучасних інструментів публічного адміністрування дотримання принципів прозорості, справедливості та відповідальності, за допомогою яких держава зможе забезпечувати виконання конституційних норм та приписів щодо демократичного обрання представників публічної влади на загальнодержавному та місцевому рівнях.

3. Дослідження адміністративно-правового статусу органів публічної адміністрації сприяло встановленню невідповідності основних засад сучасної політики публічного управління запитам суспільства, що формує ризик зростання обсягу відмінностей між побажаннями народу та управлінською діяльністю держави. Визначено, що убезпечення управлінської сепарації держави від народу необхідно забезпечувати інституціолізованим переходом народного суверенітету в державний, який в адміністративно-правовій доктрині позначається поняттям легітимації державно-владної діяльності. Встановлено, що легітимація адміністративно-правового статусу суб'єктів публічного адміністрування (публічної влади) – це визнання чи підтвердження законності права або повноваження щодо діяльності конкретного суб'єкта чи групи суб'єктів делегованого народовладдя, які пов'язані з вирішенням стратегічних завдань держави, суб'єктів підприємницької діяльності, об'єднань громадян, окремих фізичних осіб тощо з урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх факторів впливу і тенденцій розвитку суспільства.

4. Важливим елементом народовладдя є публічно-правове регулювання суспільних відносин за допомогою адміністративно-правових норм, які визначають обсяги діяльності системи органів публічного управління. Запропоновано під зазначеним вище механізмом розуміти спільність складних матеріальних та процесуальних елементів, які мають правовий, організаційно-управлінський і соціальний характер та у сукупності взаємопов'язаних

адміністративно-правових засобів, способів і форм, за допомогою яких здійснюється регулювання, дають змогу забезпечувати на загальнодержавному та місцевому рівнях відносини щодо реалізації права громадян на участь у здійсненні публічної влади через різноманітні форми прямої демократії (референдуми, громадські слухання, ініціативи тощо), а також через представницькі інститути (загальнодержавні та місцеві вибори). Встановлено, що забезпечення здійснення державної влади через народовладдя є засобом збереження суверенітету сучасної держави. Визначено проблемою для українського суспільства недостатність ефективних механізмів публічно-правового забезпечення народовладдя для захисту громадян від спроб узурпації державою влади, а також для недопущення тимчасової втрати державного суверенітету та територіальної цілісності.

5. В Україні гарантується здійснення публічної влади засобами народовладдя як реалізація владних повноважень (безпосередньо, або через представників) самим народом, який є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в державі. В сучасних умовах сутність прямої демократії як форми народовладдя у системі публічного управління найбільш повно деталізується у її загальних та спеціальних принципах. Встановлено, що пряма демократія у контексті відносин адміністративно-правового регулювання, являє собою особливу форму здійснення публічної влади народу самим народом через пряме волевиявлення у ході розробки, прийняття, впровадження державних рішень та у процесі здійснення народного контролю за цими рішеннями. Досліджено основні інститути публічного управління у системі прямої демократії та встановлено, що критерієм їх відмінності є засоби участі громадян у такому управлінні. Класифіковано зазначені інститути за критеріями прояву реалізації прямої демократії: 1) мирний (референдуми, громадські слухання, місцеві ініціативи, електронні петиції тощо); 2) немирний (форма громадянської непокорі): голодування; страйки, протести, революції тощо). Запропоновано внесення змін: 1) до розділів III та IV Конституції України щодо визначення кількісного складу громадян-ініціаторів проголошення всеукраїнського

референдуму у кількості не менш 75 тисяч підписів у кожній з половини областей України (ч. 2 ст. 72), а також запровадження інститутів (Розділ IV): а) «народної законодавчої ініціативи» шляхом встановлення права на подання на розгляд ВР України законопроекту громадян нашої держави у кількості не менш як по 30 тисяч підписів у кожній з двох третин областей; б) «народного вето» як різновиду народної законодавчої ініціативи, що передбачатиме можливість скасування на всеукраїнському референдумі прийнятих ВР України законів; 2) до мотивувальної частини ст. 185-1 КУпАП щодо суті правопорушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, за вчинення яких винні особи можуть притягуватися до адміністративної відповідальності: а) порушення виключно мирного характеру проведення заходів; б) не дотримання конституційних обмежень щодо заборони участі у таких заходах іноземців та осіб без громадянства; в) порушення принципу «завчасного сповіщення», який гарантує владі можливість втручання у процес їх призначення і проведення.

6. Досліджено інститут виборів як адміністративно-правову категорію та запропоновано його тлумачення в адміністративному праві як встановлену законом форму демократії, у процедурних межах якої громадяни самостійно обирають главу держави, а також формують в країні органи державної влади та місцевого самоврядування, інші виборні посади (органи самоорганізації населення) шляхом безпосереднього голосування. Виборчий процес як адміністративно-правову категорію пропонується трактувати як комплексний, цілісний правовий процес із суворим регламентом, що включає виборчі процедури (окремі частини цього процесу, конкретні операції, або дії в межах виборчого процесу), які у своїй сукупності становлять систему організаційно-правових відносин, що виникають при підготовці й проведенні виборів. Теоретико-правовою основою віднесення виборів (виборчого процесу) до відносин адміністративно-правового регулювання у правовій науці пропонується розуміти наявність публічного елемента (участь державних органів, формування, діяльність, фінансування державою виборчих комісій,

обов'язковість дотримання визначених законодавством процедур та публічний контроль за ними). Обґрунтовано статус виборів як комплексного адміністративно-правового інституту безпосередньо-представницької демократії та запропоновано наступне викладення змісту п. 1 ст. 1 ВК України – вибори в Україні є основною комплексною формою народовладдя, яка реалізується через здійснення громадянами України безпосереднього народного волевиявлення щодо делегувати окремим громадянам представницьких повноважень для безпосереднього здійснення ними влади від імені Українського народу.

7. У період дії правового режиму воєнного стану законним є обмеження права на участь в управлінні країною безпосередньо або через обраних представників. Встановлено відсутність за таких умов альтернатив проведенню референдумів, виборів та інших форм народовладдя. Результати дослідження абз. 5 (заборона проведення страйків, масових зібрань та акцій) ст.19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» спонукають до узагальнення про те, що страйк та загальні збори ОСББ (як вид масового зібрання) не є інструментами народовладдя. Страйк є протестною формою розв'язання трудових конфліктів та легітимним засобом захисту трудових прав за умови дотримання законодавчих процедур. Загальні збори ОСББ є масовим заходом, оскільки наділяються повноваженнями приймати рішення в межах їх виключної організаційно-господарської компетенції, та можуть проводитися з урахуванням заходів безпеки та якщо військове командування разом з військовою адміністрацією не заборонило проведення конкретного такого масового зібрання.

8. Доведено можливість та доцільність використання засобів цифрової демократії при реалізації таких інструментів народовладдя як обрання членів ініціативної групи, громадські слухання, загальні збори громадян, консультації з громадськістю. Пропонується внести доповнення до абз. 5 ст. 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» наступного змісту. Визначити серед заборонених заходів ті види масових зібрань, які не є інструментами народовладдя (обрання членів ініціативної групи, громадські слухання, загальні

збори громадян, консультації з громадськістю), та, відповідною можуть реалізовуватися в умовах правового режиму воєнного стану з використанням засобів аудіо та телекомунікаційного зв'язку з урахуванням заходів безпеки та якщо військове командування та військова адміністрація санкціонували проведення конкретного масового зібрання.

9. Важливим інструментом забезпечення народовладдя у системі публічного управління територіальними громадами в Україні є місцеві референдуми. Встановлено, що дана форма забезпечення місцевої народної ініціативи наразі не має чіткого спеціального законодавчого закріплення. Здійснено аналіз законопроекту № 5512 «Про місцевий референдум» та обгрунтовано до нього пропозиції: 1) внесення змін до п. 2. ст. 19 щодо доцільності проведення місцевого референдуму одночасно із загальнонаціональними та місцевими виборами з метою економії коштів територіальної громади на організацію та проведення такого референдуму; 2) виключення п. 3 ст. 20 щодо запровадження перевірки Мін'юстом відповідності статуту територіальної громади (або змін до нього), що виноситься на місцевий референдум, Конституції та законам України як таку, що суперечить реальній здатності територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення; 3) виключити п.5 ст. 108 про 50% бар'єр участі громадян у місцевому референдумі по причині того, що не повинно існувати обмежень як чинника для визнання результатів місцевого референдуму у законодавстві; 4) доповнити п.1 ст. 8 нормою щодо можливості електронного голосування при проведенні місцевих консультативних референдумів в умовах воєнного стану. Прийняття існуючого законопроекту сприятиме розвитку місцевих демократичних ініціатив в суспільно-управлінському житті України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абашнік В. О. Вольф Християн // Велика українська юридична енциклопедія: у 20 томах. Том 2: Філософія права / Ред. С. І. Максимов. Харків: Право, 2017. С. 109–112.
2. Адміністративне право України (загальна частина): навч. посіб. / Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін. ; Вид. 2-е, доп. Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
3. Адміністративне право: навч. посіб. / В. В. Середа, З. Р. Кісіль, Р. - В. В. Кісіль; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2015. 519 с.
4. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
6. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
7. Альчук М. П. Філософсько-правовий дискурс: історія і сучасність. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії*. 2013. №3. С. 7–13.
8. Багінський А., Северинчик О., Коломієць В. Вибори як спосіб легітимації політичної влади в умовах нестабільності. *ВІСНИК НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2023. Вип. 1(57). С. 40–48.
9. Бевзенко В. М., Смокович М. І. Адміністративний процес України: теорія, практика. Підручник. Київ: Видавничий дім "Дакор", 2024. 1256 с.
10. Безпалова О. І., Горбач Д. О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії України. URL:

<https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/020f51b1-5359-45aa-832a-fa598a11b07f/content>.

11. Бисага Ю. М., Придачук О. А. Народовладдя в Україні як принцип формування органів державної влади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2023. Випуск 77. Частина 1. С. 7–12.
12. Бисага Ю. М., Белов Д. М., Харута В. Ф. Реалізація принципу народовладдя: доктринальні засади. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 76(2). Ч. 1. 2023. С. 79–86.
13. Біла В. Р. Правові акти публічної адміністрації: теоретико-правове дослідження. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 140-145.
14. Білокур Є. І., Маслова Я. І. Нормативні акти публічної адміністрації в системі джерел адміністративного права України: загально-теоретичний аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9 С. 187–190.
15. Бісюк О.С., Суббот А.І. Народовладдя як прояв публічної влади: компаративний аналіз адміністративно-правових моделей та концептуальні підходи до взаємодії правових систем. *Право.ua*. №4. С. 326–331.
16. Бойко І. Й. Витоки, становлення та розвиток інституту народовладдя в Україні. *Право України*. 2019. № 11. С. 165–182.
17. Бойко Олена. Місцеві референдуми. Чому закладати основи локальної демократії завжди не на часі? Центр політико-правових реформ. 13.09.2023. URL : <https://pravo.org.ua/blogs/mistsevi-referendумы-chomu-zakladaty-osnovy-lokalnoyi-demokratiyi-zavzhdy-na-chasi/>
18. Бойко О. Д. Народовладдя. Енциклопедія сучасної України. Том 20. 2020. URL: <https://esu.com.ua/article-71153>.
19. Бориславський Л. В. Загальні засади конституційного ладу: принцип народовладдя та форми його здійснення. *Вісник Львівського ун-ту. Серія юридична*. 2002. Вип. 37. С. 207–212.
20. Бородін І. Л. Адміністративне право України : підручник. К.: Алерта, 2019. 548 с.

21. Булкат М. С. Сучасні тенденції розвитку адміністративного права України: навч. дисц.: підручник. Київ: Норма права, 2023. 500 с.
22. Ващенко Ю. В. Концептуальні засади співвідношення конституційного та адміністративного права. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 3 (17). С. 24–31.
23. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / О. В. Петришин (відп. ред.) та ін. 2017. Т. 3. 952 с.
24. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К. : Перун, 2004. 1440 с.
25. Веніславський Ф. В. Правове обмеження державної влади – необхідна передумова стабільності конституційного ладу. *Право України*. 2010. № 6. С. 108–116.
26. Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 р. № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
27. Виконавча влада і адміністративне право [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
28. Галус О. О. Функції форм безпосереднього народовладдя. *Університетські наукові записки*. 2006. №3–4 (19–20). С. 95–100.
29. Галушко К. Ю. Держава. Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол. В. А. Смолій (голова) та ін.; Інститут історії України НАН України. К.: Наукова думка, 2004. Т. 2 : Г – Д. – 518 с.
30. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. К. : ГАН, 2005. 231 с.
31. Городецька І. А. Предмет адміністративного права: сучасні наукові підходи до розуміння. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2019. Том 1. Вип. 41. С. 57–60.
32. Городецька І. А. Курило В. І. Місце та роль адміністративних правовідносин у механізмі адміністративно-правового регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні. *Міжнародний науковий журнал Інтернаука. Серія: Юридичні науки*. 2017. №4. С. 30–35.

33. Гринчук Ю. С., Вихор М. В., Утеченко Д. М. Управління механізмом прямої демократії на місцевому рівні. *Impatto dell'innovazione sulla scienza: aspetti fondamentali e applicati*. 2020. Томо 1. С. 43–45.
34. Гудзь Л. В. Місцеві референдуми у країнах Європейського Союзу та Україні: порівняльна характеристика. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2022. Вип. 33. С. 44–51.
35. Гьоффе О. Розум і право. Складові інтеркультурного правового дискурсу. Київ : Альтерпрес, 2003. 264 с.
36. Данченко Т.В., Бісюк О.С. Становлення та перспективи нормативно-правового регулювання інституту місцевого референдуму. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2026. №1. С.202–207.
37. Данченко Т. В. Зарубіжний досвід та вітчизняні перспективи застосування народної законодавчої референдумної ініціативи. *Наукові записки. Серія: Право*. 2025. №19. С. 71–76.
38. Джафарова О. В. Дослідження органів публічної адміністрації в системі суб'єктів дозвільної діяльності в Україні. *Форум права*. 2018. № 1. С. 42– 49.
39. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складової місцевої демократії. Громадська експертна доповідь у форматі Shadow Report. 2016. URL : <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/07/pdfjoiner.pdf>.
40. Європейська конвенція з прав людини від 04.11.1950. Документ 995_004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
41. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
42. Жаровська І. М. Правова природа народовладдя. *Вісник ХНУВС*. 2012. № 4 (59). Ч. 1. С. 26–34.
43. Жидченко К. П. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання реалізації військовослужбовцями права на виплату одноразової грошової допомоги. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 3. С. 67–72.

44. Жуков М. С. Форми та методи адміністративно-правового регулювання чи інструменти діяльності публічної адміністрації: порівняльний аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 215-218.
45. Заборовський В.В., Харута В.Ф. Реалізація принципу народовладдя: питання теорії та правозастосування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2023 Випуск 79: частина 2. С. 415–419.
46. Забрודה Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 45–51.
47. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. Документ 995_015. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_01.
48. Загальне адміністративне право. Підручник. Видання друге. / Бевзенко В. М., Коломоєць Т. О., Миронюк Р. В., Мельник Р. С., Лученко Д. В. та ін. Київ: Видавничий дім "Гельветика", 2023. 688 с.
49. Загрішева Н.В. Компаративістський аналіз політичних прав жінок при здійсненні публічної влади у концепті народовладдя. *Наукові записки. Серія: Право*. 2025. №19. С. 187–193.
50. Загрішева Н.В. Предмет референдуму у механізмі реалізації народного суверенітету в Україні та окремих країнах Європи й Африки. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2026. Вип. 93: част. 1. С.222–230.
51. Закон України «Про органи самоорганізації населення»: науковопрактичний коментар / за заг. ред. О. С. Орловського, А. С. Крупника, Н. В. Мішиної, К. В. Терзіанової. Одеса: ПП «Євродрук», 2012. 192 с
52. Заяць Н. В. Вибори як реалії сучасної державно-правової дійсності: теоретичний аспект. *Право України*. 2007. № 11. С. 26–29.
53. Звернення щодо необхідності визнання неконституційним, скасування і ухвалення в новій редакції Закону України «Про всеукраїнський

- референдум». 24.11.2014 р. *Відкрите суспільство*. URL : <https://osf.org.ua/parlament/view/425>.
54. Зеленський підписав закон про всеукраїнський референдум. Політика. Дорослий погляд на світ. ІВ. ua. URL : <https://lb.ua/>
 55. Зіборєва О. Б. Поняття та ознаки публічного адміністрування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2021. Випуск 64. С. 220–223.
 56. Кант Іммануїл. Критика практичного розуму. Київ: Знання. 1974. 126 с.
 57. Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М. Загальна теорія держави та права : підруч. 3-тє вид. Львів : «Новий світ-2000», 2007. 584 с.
 58. Кириленко О. І., Кириленко О. О. Демократизація участі громадян у регіональному управлінні. *Журнал європейської економіки*. 2016. №1. С. 121–138.
 59. Ключковський Ю. Б. Вибори як інститут представницької демократії. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. 31. С. 43–48.
 60. Кобрусєва Є. А. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення права на мирні зібрання в Україні. *Право та державне управління*. 2020 р., № 1 том 1. С. 262–267.
 61. Ковальчук В. Б. Особливості правового регулювання функціонування органів місцевого самоврядування в період воєнного стану в Україні. *Український часопис конституційного права*. 2023. № 4. С. 37–46.
 62. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
 63. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар. Вид. 2-ге, перероб. та доп. / за заг. ред. д.ю.н., проф., академіка АН Вищої школи України М. М. Ясинка. Київ : Алерта, 2024. 780 с.
 64. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень: ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради

- Європи на засіданні 01.10.2009 р. CONF/PLE(2009)CODE1. URL : <https://rm.coe.int/16802eeddb>.
65. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.]. К: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
 66. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України: підручн. 2-ге вид., змін. і доп. Київ: Істина, 2012. 528 с.
 67. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
 68. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Харків : Право, 2008. 416 с.
 69. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії та практики. За ред. проф. В.Ф. Погорілка. К. 2001. 356.
 70. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua>.
 71. Косілова О. І. Нормативно-правове забезпечення реалізації політичних прав громадян України: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку. *Інформація і право*. 2021. № 3(38). С. 176–183.
 72. Кравчук М. Ю. Використання механізмів державно-приватного партнерства для розвитку місцевого самоврядування: адміністративно-правовий аспект. *Наше Право*. 2024. № 2. С. 47-51. URL: https://nashe-pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/NP-2024-2/NP_2024_2_047.pdf.
 73. Кравченко В. В., Янчук А. О. Формування законодавства про місцеві референдуми в Україні: проблеми та перспективи. *Public Administartion Aspects*. 2018. № 6 (3). С. 5–11.
 74. Кресіна І. Конституційно-правові засади державного суверенітету : до 20-ї річниці проголошення незалежності України. *Вісник Національної академії наук України*. 2011. № 6. С. 3–16.

75. Кузнєцова З. В., Унтілова О. Є. Поняття та форми безпосередньої демократії. *Вісник Одеського національного університету імені І. І. Мечникова*. 2011. Том 16. Вип. 15. С. 6–13.
76. Курило В.І., Мушенюк В.В. Правові засади здійснення повноважень представниками органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки"*. 2024. № 1. С. 54–59.
77. Логвиненко Б. О. Адміністративно-правові засади медичного забезпечення органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпропетровськ, 2008. 20 с.
78. Лук'янішин О.О., Рубежов Б.С. Місцевий референдум в Україні: досвід та перспективи. *Наукові перспективи*. 2023. №11 (41). С. 967–982.
79. Мануїлова К. В. Пряма демократія як складовий чинник децентралізованої публічної влади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 11. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=917>.
80. Мацюк А. А. Проблеми політико-правового народного аудиту за діяльністю органів публічної влади як елемента народовладдя (політико-правовий аспект). *Публічне право*. 2018. № 2. С. 63–71.
81. Мельник Л. В. Антонович про проблему державності в українській історії (в інтерпретаціях істориків ХХ століття). *Академія пам'яті професора Володимира Антоновича: доповіді та матеріали* (Київ, 16–18 берез. 1993 р.). Київ: Ін-т укр. археографії АН України, 1994. С. 18–32.
82. Мерник А. М., Ярова А. С. Поняття держава та державність: зміст та співвідношення (історико-правовий аспект). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. №3. С. 19–22.
83. Михайлов М. М. Безпосередня демократія в умовах воєнного стану: шляхи реалізації права народу на владу. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. №2 (30). С. 13–17.

84. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/ show/995_043#Text.
85. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. Док. ООН A/RES/2200 A (XXI). URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/995_042#Text.
86. Місцеві референдуми: пропозиції законодавчого регулювання, рекомендації міжнародних експертів. 18.02.2022 р. ОПОРА. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/mistsevi-referendumi-propozitsiyi-zakono davchogo-reguliuvannia-rekomendatsiyi-mizhnarodnikh-ekspertiv-23927>.
87. Мушенко В.В. Громадський нагляд за діяльністю державних органів у сфері забезпечення національної безпеки. *Національна безпека: право та економіка*. 2024. №1 С. 52–60.
88. Мушенко В. В., Гуржій Т. О., Гуржій А. В. Адміністративна процедура у системі забезпечення прав та законних інтересів осіб в Україні. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки"*. 2024. № 11. С. 17–23.
89. Мушенко В.В. Запозичення досвіду міжнародного нормативно-правового регулювання відносин громадського контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки"*. 2022. № 12. С.40–47.
90. Мушенко В. В. Конституційне право зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: Київ. нац. торг.-екон.ун-т, 2016. 228 с.
91. Мушенко В.В., Степанов В.М. Забезпечення прав і безпеки людини в контексті цифровізації публічного управління в Україні. Актуальні питання державотворення та захисту прав людини в Україні: зб. наук. пр. / гол. ред. Л. Г. Білий. Хмельницький : Вид-во Хмельниц. ін-ту МАУП, 2024. Вип. 13. С. 211–219.

92. Мушенко В. В., Чигир П. Р. Генеза розвитку наукової доктрини про державний суверенітет. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 2. С. 653–658.
93. Мушенко В.В. Формування основних принципів державної податкової політики України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука» Серія «Юридичні науки»*. № 5 (5) 2017. С. 30–34.
94. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. Станом на 26 липня 2024. / За заг. ред. Чубенка А. Г. Київ: Вид. дім «Професіонал», 2024. 654 с.
95. Науково-практичний коментар кодексу України про адміністративні правопорушення / Р. А. Калюжний та ін. Видання п'яте, із змінами та доповненнями станом на 10 вересня 2013 р. Київ : Алерта, 2013. 976 с.
96. Наumenко С. М. Щодо змісту адміністративно-правового механізму взаємодії експертних установ з правоохоронними органами. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7, ч. 2. С. 116–122.
97. Основи демократії : навчальний посібник. За заг ред. А.Колодій. Київ : Видавництво «АйБі», 2002. 684 с.
98. Остапенко О. Л. Щодо недоцільності проведення виборів в Україні в умовах воєнного стану. Електронний портал UPLAN. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/shchodo-nedotsilnosti-provedennia-vyboriv-v-ukraini-v-umovakh-voiennoho-stanu/>.
99. Павлюк Аліна, Кабанов Олексій, Лисик Володимир. Міжнародне гуманітарне право: зобов'язання держав під час збройних конфліктів, правила війни, права людини під час воєнного стану. *Дія. Освіта*. URL: <https://osvita.diia.gov.ua/courses/international-humanitarian-law>.
100. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». 2008. – 19 с.

101. Петришин О. Народовладдя як фундамент демократичної, правової, соціальної держави. *Вісник Академії правових наук України* : Збірник наукових праць. Харків, 2009. № 4 (59). С. 20–30.
102. Погорілко В. Ф. Загальна декларація прав людини – одна з найважливіших загальнолюдських цінностей ХХ століття. *Право України*. 1999. № 4. С. 7–9.
103. Подоляка А.М. Місцеве самоврядування в охороні громадського порядку. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2009. №4. С.85–88.
104. Положення про Міністерство юстиції України : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228 (зі змінами від 05.01.2024 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
105. Популярна юридична енциклопедія/ Кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський та ін. К.: Юрінком Інтер, 2003. 528 с.
106. Придачук О.А. Безпосереднє народовладдя як спосіб правової охорони конституції народом. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: юридичні науки*, 2014. Вип. 6-1. (Том 1). С. 102–106.
107. Прієшкіна О. В. Місцеве самоврядування в Україні: правове регулювання безпосередньої демократії: Навч. посібник. К.: Кондор. 2004. 336 с.
108. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
109. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. №64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua>.
110. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 р. № 4061-VI (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>.
111. Про вибори Президента України: Закон України від 05.03.1999 р. № 474-XIV (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14#Text>.

112. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Textll>
113. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>.
114. Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування: Закон України від 09.05.2024 р. № 3703-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3703-20#Text>.
115. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 р. № 5475-VI. (визнаний неконституційним від 26.04.2018 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text>.
116. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26.01.2021 р. № 1135-IX. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69060.
117. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 03.07.1991 р. № 1286-XII. (втрата чинності на підставі Закону України від 06.11.2012 р. № 5475-VI). URL: <https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/ 1286-12#Text>.
118. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.
119. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 р. № 698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>.
120. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>.
121. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України від 01.08.2002 р. № 683. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/683/2002#Text>.
122. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

123. Проект Закону про місцевий референдум. Номер реєстрації 5512, дата реєстрації від 19.05.2021. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942.
124. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України 31.07.2004 р. № 854/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text>.
125. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.
126. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 серня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.
127. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постановою Верховної Ради України від 17.12.1993 р. № 3748-XII (втрата чинності 09.05.2024 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text>.
128. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text>.
129. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.
130. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
131. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України від

- 17.12.1993 р. № 3748-XII (втрата чинності – 09.05.2024 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text>
132. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. №950 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 9 листопада 2011 р. №1156) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>.
133. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.
134. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
135. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.
136. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>.
137. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: Указ Президента України від 27.09.2021 р. № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>.
138. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
139. Про місцевий референдум: рефлексії до проекту закону № 5512. Institute respublica. URL: <https://inrespublica.org.ua/aktyvna-hromada/zakonoprojekt-5512-pro-mistsevyj-referendum-refleksiyi.html>.
140. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 р. № 595-VIII. (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>.
141. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.

142. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
143. Про Національну стратегію у сфері прав людини: Указ Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>.
144. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 48. Ст. 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>]
145. Про політичні партії: Закон України від 05.04.2001 р. № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>.
146. Про Положення про Офіс Президента України: Указ Президента України від 25 червня 2019 р. № 436/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text>.
147. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text>
148. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
149. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>.
150. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
151. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 01.07.2002 р. № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.
152. Про столицю України – місто-герой Київ : Закон України від 15.01.1999 р. № 401-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text>.
153. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text.

154. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>.
155. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 р. № 1932-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text>.
156. Радченко О. В. Ціннісна система суспільства як механізм демократичного державотворення : моногр.; Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. 380 с.
157. Реньов Є. В. Шлях України до консолідованої демократії: проблеми, перспективи та світовий досвід. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2021. Вип. 64. С. 381–386.
158. Різник С. В. Конституція України. Енциклопедія Сучасної України / редкол. : І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк [та ін.] ; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2014. URL: <https://esu.com.ua/article-5012>.
159. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України» (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України) від 11 липня 1997 р. № 3-зп/1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-97#Text>.
160. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26.04.2018 р. № 4-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#Text>.
161. Сворак С. Д. Концепт народовладдя в Українській національній ідеї: історико-правовий вимір. *Право і безпека*. 2014. № 2 (53). С. 14–18.
162. Середа В. В., Назар Ю. С., Костовська К. М. Адміністративне право України (у схем. та комент.): навч. посіб. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 300 с.

163. Семенчук Т. Б. Сутність категорії публічне адміністрування та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С.385–390.
164. Серпак О. В. Інститут місцевого референдуму в Україні на сучасному етапі державотворення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №12. С. 103–109.
165. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2005. 656 с.
166. Стефанюк В. С. Поняття, ознаки та публично-правова природа адміністративного договору. *Право України*. 2003. № 4. С. 105–106.
167. Суббот А. І., Данченко Т. В. Правові засади реалізації окремих форм прямого народовладдя в умовах децентралізації публічної влади в Україні. *Право і суспільство*. 2026. №1. С. 107–112.
168. Федоренко В. Сутність, походження і формування конституційних основ референдумів та основних моделей референдної демократії. *Право України*. 2020. №8. С. 18–52.
169. Чабан В. П. Адміністративний нормативно-правовий акт і адміністративний договір: юридична характеристика. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2015. № 2. С. 63–67.
170. Чигир П. Р. Адміністративно-правове регулювання проведення окремих видів масових заходів у період воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 6. Вип. 6., част. 2. С. 499–504.
171. Чигир П. Р. До постановки питання про сутність і значення народовладдя. Матеріали XXVIII Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених, аспірантів і студентів, №43: у 3 томах: «Перспективи та інновації студентських наукових досліджень і освітніх систем в умовах воєнного стану», 25–26 квітня 2023 року/ ПЗВО «Київський міжнародний університет». К.: КиМУ, 2023. Т2. С. 418–422.
172. Чигир П. Р. Значення референдної демократії для утвердження народовладдя. Збірник матеріалів XXIX Міжнародної науково-практичної

- конференції «Сучасні проблеми формування демократичних цінностей у світовому просторі», № 32: у 2 томах (21 – 22 березня 2024 року) / Київський міжнародний університет. К.: КиМУ, 2024. Т.2. С. 400–404.
173. Чигир П. Р. Легітимація державної влади народом як концепт конституційно-правової доктрини. *Наше право*. 2023. №3. С. 23–27.
 174. Чигир П. Р. Народовладдя: виміри концептуалізації. *Наше право*. 2023. №3. С. 28–32.
 175. Чигир П. Р. Нормативне регулювання прямої демократії як сукупності форм впливу народу на державну владу. *Право і суспільство*. 2025. №4. С. 101–107.
 176. Чигир П. Р. Поняття адміністративно-правових інструментів реалізації публічної влади в Україні. Матеріали XXX Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених, аспірантів і студентів, №44: у 2 томах: «Практико-орієнтований аспект наукових досліджень здобувачів освіти: стан, проблеми, перспективи», 24-25 квітня 2025 року/ ПЗВО «Київський міжнародний університет». К.: КиМУ, 2025. Т2. С. 435–438.
 177. Чигир П. Р. Правові засади тимчасового обмеження народовладдя в умовах воєнного стану. Законодавство України: проблеми і перспективи розвитку в умовах воєнного стану: збірник тез міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 30 квітня 2025) / за заг. ред. к.ю.н., доц., зав. каф. права Загрішевої Н. В. – Київ: ВНЗ «Київський університет ринкових відносин», Київ, 2025. С. 130–132.
 178. Чигир П. Р. Про необхідність законодавчого закріплення процедури проведення місцевих референдумів в Україні. Актуальні питання юридичної науки та практики: зб. наук. пр. студ. та молодих вчених / гол. ред. Л. Г. Білий. Хмельницький : Вид-во МАУП, 2025. Вип. 5. С. 218–222.
 179. Чигир П. Р. Роль інструментів публічного адміністрування у владній діяльності держави. Модернізація законодавства України в період воєнних викликів: проблематика та перспективи: збірник тез міжнародної науково-

- практичної конференції (Київ, 28 жовтня 2025). Київ: ВНЗ «Київський університет ринкових відносин», Київ, 2025. С. 164–166.
180. Чому у воєнний період недоцільно проводити вибори? *Центр протидії дезінформації при РНБО*. 07.11.2023 р. URL: <https://cpd.gov.ua/main/chomu-u-voennyj-period-nedoczilno-provodyty-vybory/>
 181. Чорномаз О.Б. Акти Кабінету Міністрів України в системі нормативно-правових актів: загальнотеоретичний аспект. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. 4. С. 236–244.
 182. Чудик Н. О. Адміністративно-правові гарантії здійснення виборчого процесу. *Право.ua*. № 1. 2016. С. 223–227.
 183. Хабермас Ю. Демократія. Розум. Моральність. Київ: Світ, 1995. 252 с.
 184. Хеллоуелл Д. Х. Моральні основи демократії: пер. з англ. Жомнір І.М. Київ, Академкнига, 1993. 140 с.
 185. Шаповал В. Д., Пустовіт І. В. Доцільність обмеження виборчого права в Україні під час дії воєнного стану. *Публічне право*. 2023. № 4 (52). С. 14–22.
 186. Шевченко Е. О. Системність закріплення адміністративно-правових засад діяльності адміністративних судів як чинник ефективності діяльності цього органу держави. *Вісник Запорізького національного університету : Юридичні науки*. 2010. № 4. С. 160–170.
 187. Шипілов Л. М. Установча функція народовладдя: питання теорії і практики. *Форум права*. 2008. № 2. С. 491–494.
 188. Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави : монографія. Харків : Видавництво «ФІНН», 2009. 216 с.
 189. Щербанюк О. В. Народний суверенітет у теорії політико-правових вчень: історична школа : монографія. Книга І. Київ : Логос, 2013. 182 с.
 190. Що таке місцевий референдум. Веб портал «Місцеве самоврядування в Україні». 10.04.2024 р. URL : <https://ivanovecka-gromada.gov.ua/news/1712737574>.

191. Юридична енциклопедія [Текст] / ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.]; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К. : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. Т.6: Т - Я., 2004. 768 с.
192. Якість державного управління. Гуманітарна енциклопедія. Центр гуманітарних технологій. 2025. URL : <http://gtmarket.ua/ratings/governance-matters/governance-matters-info>.
193. Яцков Микола. Законопроект №5512 «Про місцевий референдум»: рефлексії. Institute respublica. URL : <https://inrespublica.org.ua/aktyvna-hromada/zakonoprojekt-5512-pro-mistsevyj-referendum-refleksiyi.html>
194. 310 років від дня народження Жан Жака Руссо, французького філософа (1712-1778 pp.). URL : <http://www.nbuv.gov.ua/node/5960>.
195. Bakewell S. Au cafe existentialiste – Editions Albin Michel, 2018. P. 489.
196. Celestino Perez Jr. (2021) Tactical Jus ad bellum: The Practice and Ethics of Military Designations of Friend and Foe. *Journal of Military Ethics*. № 20. P. 217–236.
197. Cronin T.E. Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. Cambridge, London: Harvard Univ. Press, 1989. 289 p.
198. Demir C. K. (2021) Professionalization, Local Military Context, and Reconstruction of the Army in Afghanistan. *All Azimuth: A Journal of Foreign Policy and Peace*. №10 (1). Pp. 81–97.
199. Direct Democracy in Europe. A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe / Eds. B.Kaufmann, M.D.Waters. – Durham: Carolina Acad. Press, 2004. 184 p.
200. Giddens Anthony. The Transformation of Intimacy: Sexuality, Love and Eroticism in Modern Societies. Cambridge: Polity Press. 1992. 225 p.
201. Held D. Models of democracy. Polity. Stanford: Stanford Uni. Press. 1996. 198 p.
202. Hoffe Otfried. Die Menschenrechte als Letimation demokratischer Politik. *Freiburger Zeitschrift fur Philosophie und Theologie*. 1979. S 3–24.

203. Recht und Moral. Texte zur Rechtsphilosophie. Norbert Hoerster (Hrsg.). Stuttgart: Reclam, 2008. 343 p.
204. Specht, Reiner (Hg.). Rationalismus. Geschichte der Philosophie in Text und Darstellung. Stuttgart: Reclam, 1995. Bd.5.
205. Zafir F. (2012) Civil military relations in crisis management II. Revista Academiei Fortelor Terestre . Vol. 17 Issue 4, pp. 380-385.

ДОДАТКИ

Додаток А

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ
ДИСЕРТАЦІЇ****Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Чигир П. Р. Народовладдя: виміри концептуалізації. *Наше право*. 2023. №3. С. 28–32.
2. Чигир П. Р. Легітимація державної влади народом як концепт конституційно-правової доктрини. *Наше право*. 2024. №2. С. 23–27.
3. Мушенко В. В., Чигир П. Р. Генеза розвитку наукової доктрини про державний суверенітет. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 2. С. 653–658.
4. Чигир П. Р. Нормативне регулювання прямої демократії як сукупності форм впливу народу на державну владу. *Право і суспільство*. 2025. №4. С. 101–107.
5. Чигир П. Р. Адміністративно-правове регулювання проведення окремих видів масових заходів у період воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 6., част. 2. С. 499–504.

Опубліковані праці,**які засвідчують наукову апробацію результатів:**

6. Чигир П. Р. До постановки питання про сутність і значення народовладдя. Матеріали XXVIII Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених, аспірантів і студентів, №43: у 3 томах: «Перспективи та інновації студентських наукових досліджень і освітніх систем в умовах воєнного стану», 25–26 квітня 2023 року / ПЗВО «Київський міжнародний університет». К.: КиМУ, 2023. Т2. С. 418–422.

7. Чигир П. Р. Значення референдної демократії для утвердження народовладдя. Збірник матеріалів XXIX Міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні проблеми формування демократичних цінностей у світовому просторі», № 32: у 2 томах (21 – 22 березня 2024 року) / Київський міжнародний університет. К.: КиМУ, 2024. Т.2. С. 400–404.

8. Чигир П. Р. Поняття адміністративно-правових інструментів реалізації публічної влади в Україні. Матеріали XXX Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених, аспірантів і студентів, №44: у 2 томах: «Практико-орієнтований аспект наукових досліджень здобувачів освіти: стан, проблеми, перспективи», 24-25 квітня 2025 року / ПЗВО «Київський міжнародний університет». К.: КиМУ, 2025. Т2. С. 435–438.

9. Чигир П. Р. Правові засади тимчасового обмеження народовладдя в умовах воєнного стану. Законодавство України: проблеми і перспективи розвитку в умовах воєнного стану: збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 30 квітня 2025). Київ: ВНЗ «Київський університет ринкових відносин», Київ, 2025. С. 130–132.

10. Чигир П. Р. Про необхідність законодавчого закріплення процедури проведення місцевих референдумів в Україні. Актуальні питання юридичної науки та практики: зб. наук. пр. студ. та молодих вчених / гол. ред. Л. Г. Білий. Хмельницький : Вид-во МАУП, 2025. Вип. 5. С. 218–222.

11. Чигир П. Р. Роль інструментів публічного адміністрування у владній діяльності держави. Модернізація законодавства України в період воєнних викликів: проблематика та перспективи: збірник тез міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 28 жовтня 2025). Київ: ВНЗ «Київський університет ринкових відносин», Київ, 2025. С. 164–166.



БРУСИЛІВСЬКА СЕЛИЩНА РАДА
 ЖИТОМИРСЬКОГО РАЙОНУ ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ
 вул. Небесної Сотні, 2, селище Брусилів, Житомирський р-н., Житомирська обл., 12601,
 тел. (04162) 30-3-22
 e-mail: inbox@brusylivska-gromada.gov.ua, сайт: www.brusylivska-gromada.gov.ua, код згідно з
 ЄДРПОУ 04348504

від 23. 01. 20 26 р. № 04-26/366 на № _____ від _____ 20 ____ р.

Чигирю Петру Руслановичу
 м. Київ

АКТ

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Чигиря Петра Руслановича на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» у галузі знань 08 «Право»

Брусилівська селищна рада (селище Брусилів, Житомирської області) підтверджує про те, що результати дисертаційного дослідження використовуються у Брусилівській селищній об'єднаній територіальній громаді під час підготовки проектів місцевих (локальних) нормативно-правових актів, а також у практичній діяльності її підрозділів.

Зокрема, враховані розроблені автором пропозиції щодо забезпечення функціонування засобів народовладдя в період обмежень правового режиму воєнного стану (підрозділ 3.1 дисертації) при підготовці секретаріатом селищної ради розпорядження селищного голови від 01.12.2025 р. №131 «Про затвердження плану діяльності Брусилівської селищної ради з підготовки проектів регуляторних актів на 2026 рік».

Положення підрозділу 3.2, які містять науково обґрунтовану інформацію про особливості реалізації таких засобів народовладдя, як обрання членів

ініціативної групи, громадські слухання, загальні збори громадян, консультації з громадськістю, використовуються у організації практичної взаємодії керівних місцевих органів із жителями громади та в організації співпраці із громадськими об'єднаннями як представниками громадянського суспільства.

Таким чином, положення дисертаційного дослідження Чигиря П.Р. «Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя» є науково обґрунтованими, мають прикладне значення та були використані у нормотворчій діяльності Брусилівської селищної ради та знайшли практичне застосування в партнерській діяльності органу місцевого самоврядування.

Селищний голова

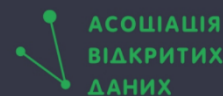
Тетяна ДАНИЛОЧКІНА, тел: (04162) 3-0322



Володимир ГАБЕНЕЦЬ

Громадська організація "АСОЦІАЦІЯ ВІДКРИТИХ ДАНИХ"
Non-Governmental Organization "Open Data Association"

opendataassociation@gmail.com



№ 2503/26-1
від 25.03.2026

АКТ
впровадження результатів дисертаційного дослідження
Чигира Петра Руслановича на тему:
«Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади
засобами народовладдя»
на здобуття наукового ступеня доктора філософії
за спеціальністю 081 «Право»
у галузі знань 08 «Право»

Громадська організація «Асоціація відкритих даних» підтверджує те, що результати дисертаційного дослідження, використовуються нашою організацією, у відповідності до п.3.2.2. Статуту (правозахисна діяльність, сприяння захисту прав громадян) при формуванні основних засад політики захисту конституційних прав громадян на участь у загальнодержавних та місцевих референдумах, виборах та реалізації інших форм народовладдя та практичної просвітницької правозахисної діяльності серед представників громадянського суспільства.

Особливу наукову цінність для роботи ГО «АСВІДА» становлять положення, висновки та пропозиції дисертації стосовно:

- систематизації законодавчих актів як інструментів забезпечення публічної влади;
- способів реалізації безпосередньої демократії як форми народовладдя при здійсненні публічного управління у державі;
- ролі виборів як комплексного адміністративно-правового інституту народовладдя у забезпеченні суспільних відносин здійснення публічної влади;
- загальних шляхів удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення народовладдя в умовах обмежень правового режиму воєнного стану.

Таким чином, положення дисертаційного дослідження Чигира П.Р. на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя» є важливими для використання у освітньо-методичній діяльності та роз'яснювальній роботі ГО «АСВІДА» щодо захисту конституційних прав громадян на самоуправління.

Голова

Наталія ЧОРНОГУБ

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 16:49:55 25.03.2026

Назва файлу з підписом: Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Чигира Петра Руслановича на тему Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя від 25.03.2026.pdf
Розмір файлу з підписом: 207.3 КБ

Перевірені файли:
Назва файлу без підпису: Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Чигира Петра Руслановича на тему Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя від 25.03.2026.pdf
Розмір файлу без підпису: 173.3 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: ЧОРНОГУБ НАТАЛІЯ ПЕТРІВНА
П.І.Б.: ЧОРНОГУБ НАТАЛІЯ ПЕТРІВНА
Країна: Україна
РНОКПП: 3097308427
Організація (установа): ГО АСВІДА
Код ЄДРПОУ: 43964383
Посада: ГОЛОВА ОРГАНІЗАЦІЇ
Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 16:49:51 25.03.2026
Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"
Серійний номер: 5E984D526F82F38F04000000C0D40C0219DE3307
Алгоритм підпису: ДСТУ 4145
Тип підпису: Удосконалений
Тип контейнера: Підписаний PDF-файл (PAdES)
Формат підпису: З повними даними для перевірки (PAdES-B-LT)
Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.03.12 13:00

**КИЇВСЬКИЙ МІЖНАРОДНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

Україна, м. Київ-03179,
вул. Львівська, 49
Тел.: (044) 594-03-04
(063) 594-03-04
(097) 594-03-04

<http://www.kymu.edu.ua>
e-mail: info@kymu.edu.ua



**KYIV INTERNATIONAL
UNIVERSITY**

49, Lvivska str.
03179-Kyiv; Ukraine
Tel.: (044) 594-03-04
(063) 594-03-04
(097) 594-03-04

<http://www.kymu.edu.ua>
e-mail: info@kymu.edu.ua

ЛН. ДР. 2026 № 299

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший віцепрезидент
ПЗВО «Київський міжнародний університет»
доктор філософії з права
Володимир ХАЧАТУРЯН
_____ 2026 року



АКТ

про впровадження в освітній процес
ПЗВО «Київський міжнародний університет»
результатів дисертаційного дослідження
Чигира Петра Руслановича на тему
«Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами
народовладдя» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за
спеціальністю 081 «Право»

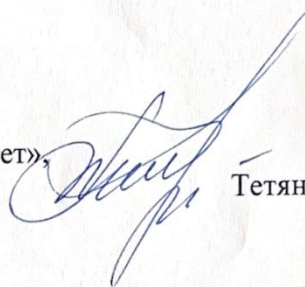
Комісія у складі: голови – проректора з навчально-виховної роботи, кандидата юридичних наук, доцента Тетяни Володимирівни Данченко; членів комісії – директора Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права, кандидата юридичних наук, доцента Олени Сергіївни Бісюк, завідувача кафедри публічного та європейського права, доктора юридичних наук, професора Анатолія Івановича Суббота склали цей акт про те, що здобувач третього (освітньо-наукового) ступеня вищої освіти ПЗВО «Київський міжнародний університет» Чигир Петро Русланович підготував дисертаційне дослідження на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» на тему «Адміністративно-правові засади здійснення публічної

влади засобами народовладдя», результати якого були імplementовані в освітній процес, зокрема при проведенні лекційних і семінарських занять з навчальних дисциплін «Адміністративне право та процес», «Адміністративна відповідальність», «Публічне право: проблеми, тлумачення, застосування».

Висновки та рекомендації, що містяться у зазначеному дисертаційному дослідженні обговорювалися на:

- засіданнях наукових гуртків «Цивілістичні конструкції», «Актуальні проблеми державотворення»;
- круглих столах та науково-практичних семінарах Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права за участю здобувачів.

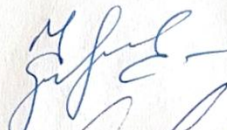
Голова комісії
проректор з навчально-виховної роботи
ПЗВО «Київський міжнародний університет»,
кандидат юридичних наук, доцент



Тетяна ДАНЧЕНКО

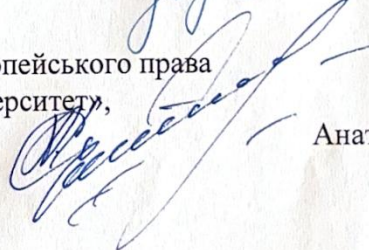
Члени комісії

директор Навчально-наукового інституту
міжнародних відносин та права
ПЗВО «Київський міжнародний університет»,
кандидат юридичних наук, доцент



Олена БІСЮК

завідувач кафедри публічного та європейського права
ПЗВО «Київський міжнародний університет»,
доктор юридичних наук, професор



Анатолій СУББОТ