

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

СРЕДНИЦЬКА Ірина Юрївна



УДК 342.572(477+ 4/8).001.36

**НАРОДНА ЗАКОНОДАВЧА ІНІЦІАТИВА:
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ
ЗАПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.02 – конституційне право;
муніципальне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
КРУСЯН Анжеліка Романівна,
Київський інститут Національного університету
«Одеська юридична академія»,
завідувач кафедри загальнотеоретичної
юриспруденції, конституційного та
адміністративного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
ФРИЦЬКИЙ Юрій Олегович,
Відкритий міжнародний університет
розвитку людини «Україна»,
завідувач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права;

кандидат юридичних наук, доцент
БОРИСЛАВСЬКА Олена Марківна,
Львівський національний університет
імені Івана Франка,
доцент кафедри конституційного права

Захист відбудеться «12» ЖОВТНЯ 2016 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «09» вересня 2016 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л. Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Процес формування демократичної правової держави тісно пов'язаний з необхідністю практичної реалізації різних форм безпосереднього народовладдя. Конституція України не встановлює вичерпного переліку форм безпосередньої демократії, через які громадяни беруть участь у здійсненні народовладдя. У зв'язку із цим не викликає сумніву потреба у розширенні можливостей українського народу в частині безпосереднього управління державними справами, а також засобів впливу на суб'єктів владних повноважень у питаннях вирішення важливих питань, що постають в Україні.

Народ України позбавлений права на подання законодавчих ініціатив до законодавчого органу державної влади, як передбачено законодавством багатьох зарубіжних країн. Саме тому актуальним на теперішній час вбачається запровадження інституту народних законодавчих ініціатив, що мають направлятися до Верховної Ради України і будуть передбачати певні зобов'язання щодо реагування на них. По суті, доступність громадян до ініціювання проектів законів дасть змогу владі актуалізувати законотворчість і долучити до цього процесу носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні – український народ. Крім того, це питання набуває особливої актуальності з огляду на те, що у західній науці відповідне право існує вже понад століття та має під собою досить вагоме конституційно-правове підґрунтя. Попри чималий корисний досвід, накопичений багатьма зарубіжними країнами щодо організації народної законодавчої ініціативи, для України він є невідомим, але перспективним і, з огляду на це, вимагає фундаментального вивчення.

Проблема системного розгляду поняття та сутності народної законодавчої ініціативи викликає гостру потребу в її науковому забезпеченні та необхідність осмислення особливостей зарубіжного, насамперед європейського, досвіду правового регулювання народної законодавчої ініціативи. У контексті вітчизняної конституційної реформи існує проблема в розробленні продуманих пропозицій щодо конституційно-правового закріплення інституту народної законодавчої ініціативи у правовій системі України.

Окремі аспекти права народної законодавчої ініціативи розкрито в дисертаціях О.С. Білоусова, О.А. Грабильнікової, В.М. Корчака, Ю.Р. Мірошніченка, О.М. Мудрої, В.Ф. Нестеровича, В.Ф. Погорілка, М.М. Смука, І.Є. Словської та ін. Визначаючи важливість внеску цих та багатьох інших дослідників у розробку різних аспектів вищезазначеного питання, разом із тим не можна не визнати, що деякі концептуальні та емпіричні проблеми для вітчизняної правової науки конституційного права залишаються не висвітленими, оскільки самостійного такого дослідження в Україні ще не здійснювалося. Зокрема, потребує нагального вирішення

низка питань, пов'язаних із розкриттям комплексного узгодженого бачення народної законодавчої ініціативи та науково обґрунтованих перспектив її запровадження в Україні. Усе вищесказане свідчить про безумовну актуальність обраної теми дисертаційного дослідження і підтверджує необхідність здійснення фундаментальних наукових досліджень у цьому напрямку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до плану наукових досліджень кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. «Конституційна модернізація та реформування в Україні», що є складовою частиною загальної теми, яку розробляє Національний університет «Одеська юридична академія» – «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 01106U000671).

Мета і задачі дослідження полягають у тому, щоб на основі аналізу зарубіжного законодавства, зокрема, досвіду європейських країн, практики його застосування та узагальнення основних положень робіт провідних науковців за напрямом дослідження з'ясувати особливості конституційно-правового регулювання інституту народної законодавчої ініціативи, встановити теоретичні та практичні проблеми функціонування цієї форми безпосередньої демократії. На підставі цього розроблено наукові та практичні рекомендації щодо конституційно-правового запровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні. Окреслена мета зумовила постановку і розв'язання таких задач:

розкрити історичну генезу та етапи становлення народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах;

охарактеризувати сучасний стан наукової розробки теми та джерельну базу дослідження і на цій основі виявити ті проблеми, які ще не досліджувалися для формування власної концепції наукового пошуку;

уточнити поняття «народна законодавча ініціатива» як форму безпосередньої демократії та визначити її місце в системі народовладдя;

надати визначення поняття «народ» як суб'єкта права законодавчої ініціативи;

визначити характерні особливості конституційно-правового регулювання народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах;

виокремити основні моделі народної законодавчої ініціативи, які сформувалися відповідно до різних правових традицій;

проаналізувати проблеми та визначити перспективи запровадження народної законодавчої ініціативи у вітчизняне законодавство;

охарактеризувати причини і фактори, що сприяють розвитку права народної законодавчої ініціативи в Україні;

запропонувати концептуальні засади моделі народної законодавчої ініціативи для України, яка впливає з найкращих взірців зарубіжного

досвіду її запровадження та належним чином адаптована до сучасних вимог українського законотворчого процесу;

розробити пропозиції та з'ясувати шляхи конституційно-правового запровадження народної законодавчої ініціативи, внесення відповідних змін та доповнень до Конституції України у світлі конституційно-правової реформи, що триває.

Об'єктом дослідження є конституційно-правова теорія та практика форм безпосередньої демократії.

Предметом дослідження є народна законодавча ініціатива: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні.

Методи дослідження було обрано з урахуванням специфіки предмета дослідження та його комплексності. Методологічну основу дисертації становить система філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів, які ґрунтуються на принципах об'єктивного, всебічного та комплексного аналізу суспільних процесів та явищ. У процесі дослідження застосовувалися: діалектичний – для відпрацювання загального змісту народної законодавчої ініціативи в її розвитку та взаємодії з іншими суспільними і правовими явищами, при визначенні тенденцій запровадження народної законодавчої ініціативи у країнах Східної Європи та Балтії, що мають близькі до України конституційно-правові традиції (р. 1, п.п. 2.1, 2.2); конкретно-історичний – для дослідження генези розвитку ідей народної законодавчої ініціативи в історії правової думки, для формування законодавства про народну законодавчу ініціативу в зарубіжних країнах (п.п. 1.1, 2.1, 2.2); формально-логічний – для уточнення понятійного апарату, з'ясування взаємозв'язків між різними поняттями за змістом обраної теми (п.п. 1.2, 2.3); метод тлумачення – для з'ясування змісту норм вітчизняного та зарубіжного законодавства, що регламентує порядок реалізації народної законодавчої ініціативи (р. 2, п. 3.1); метод порівняльного аналізу – з метою виявлення загальних для певного періоду, групи країн закономірностей та особливостей народної законодавчої ініціативи, для аналізу характерних ознак різних моделей інституту народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах (п.п. 1.1, р. 2); методи моделювання та прогнозування – для створення уявних типових моделей народної законодавчої ініціативи, які відтворили сам інститут народної законодавчої ініціативи, для розробки пропозицій та рекомендацій щодо побудови концептуальної моделі інституту народної законодавчої ініціативи для України (п.п. 2.3, 3.2); документальний метод – для опрацювання емпіричної бази дослідження, матеріалів офіційних веб-сайтів, звітів та виступів службових осіб (р. 2, р. 3).

Теоретичною основою дослідження стали ідеї, положення та висновки, що містяться у працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених-конституціоналістів та дослідників загальної теорії права – К.І. Бичкової, О.М. Бориславської, С.С. Важнова, О.О. Галус, Є.Ф. Глухачова,

А.В. Грабильнікова, О.О. Даниляка, М. Дейн Уотерса, Дж. Зіммермана, І.М. Жаровської, В.В. Комарової, О.Е. Крупеніної, А.Р. Крусян, А.Л. Крутько, В.В. Маклакова, Дж. Матсусаки, Н.В. Мішиної, О.Г. Мурашина, Л.О. Нудненко, М.В. Онішука, В.М. Руденка, О.В. Скрипнюка, М.І. Ставнійчук, І.О. Старостіної, Т.О. Тополянської, В.Л. Федоренка, О.Ф. Фрицького, Ю.О. Фрицького, М.В. Цвіка, В.М. Шаповала, Ю.С. Шемшученка, О.В. Щербанюк, О.О. Юценка та ін.

Нормативну та емпіричну основу дослідження становлять міжнародно-правові акти, конституції та інші акти конституційного законодавства зарубіжних країн, Конституція та чинне законодавство України, матеріали преси та інтернет-ресурси, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертаційна робота є одним із перших в Україні монографічним теоретико-правовим дослідженням, в якому комплексно, з урахуванням новітніх досягнень правової науки досліджено народну законодавчу ініціативу як форму безпосередньої демократії. Здійснене дослідження дозволило обґрунтувати й сформулювати ряд нових наукових положень та корисних практичних рекомендацій щодо конституційного та законодавчого впровадження народної законодавчої ініціативи в Україні. Наукова новизна одержаних результатів знаходить свій прояв у таких теоретичних положеннях і висновках, які виносяться на захист:

уперше:

доведено, що народна законодавча ініціатива є важливою формою безпосередньої демократії, яка, хоча й не передбачає за собою прийняття громадянами змістовних обов'язкових публічно-владних рішень у парламенті, однак формує та виражає політичну волю народу, яка може бути реалізованою лише за умов активної взаємодії громадян і законодавчого органу державної влади;

встановлено, що на основі правового регулювання народної законодавчої ініціативи у зарубіжних країнах та з урахуванням критерію ступеня безпосередньої участі громадян у процесах реалізації та прийняття рішення щодо народного законопроекту спроектовано американську та австрійську (швейцарську, латвійську, ліхтенштейнську) моделі народної законодавчої ініціативи, зміст яких зумовлений історичними, суспільно-політичними, національно-культурними, територіальними умовами;

обґрунтовано переваги концептуальної моделі народної законодавчої ініціативи для України, в якій закладено необхідність запозичення основних теоретичних засад австрійської моделі народної законодавчої ініціативи та позитивного досвіду Ліхтенштейну та враховано особливості українського законотворчого процесу та правозастосування;

розроблено низку конкретних рекомендацій у напрямі підвищення ефективності впровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні, а саме: запропоновано встановлення максимального розміру

витрат на проведення народної законодавчої ініціативи та забезпечення обов'язкового подання фінансової звітності органам державної влади; спрощення процедури здійснення збору підписів за допомогою ідентифікації особи, яка голосує, через використання електронних цифрових підписів; посилення необхідної інформаційно-роз'яснювальної та просвітницької роботи щодо обізнаності громадян країни про свої права, особливо у сфері правової політики та народовладдя; закріплення юридичної відповідальності за порушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення;

розроблено орієнтовну структуру (постатейно) проекту Закону України «Про народну законодавчу ініціативу»;

удосконалено:

визначення народної законодавчої ініціативи як форми безпосереднього народовладдя і як безпосереднього способу ініціювання громадянами, що мають право голосу, обов'язкового розгляду конкретного акта у представницькому органі державної влади;

аргументацію щодо необхідності запозичення та втілення в українське законодавство основних засад правового регулювання інституту народної законодавчої ініціативи Польщі, Білорусі, Киргизстану та Латвії;

положення ст. ст. 69, 93 Конституції України у контексті імплементації інституту народної законодавчої ініціативи;

набули подальшого розвитку:

положення щодо функціонального призначення інституту народної законодавчої ініціативи: як одного із демократичних засобів народної самоорганізації, що дозволяє активно виражати і відстоювати на засадах спільних інтересів плюралістичну колективну позицію громадян з важливих питань державного і суспільного життя; як дієвого механізму здійснення громадського контролю за законодавчою діяльністю парламенту; як ефективного інструменту налагодження комунікативного співробітництва між громадянським суспільством та законодавчим органом державної влади, зближення їх позицій та досягнення спільних домовленостей;

теза щодо необхідності використання механізмів електронної демократії для активізації участі громадян у законотворенні;

пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України у сфері регулювання безпосередньої участі громадян у законотворенні.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – як основа для поглиблення подальших наукових досліджень народної законодавчої ініціативи та наукового обґрунтування шляхів її впровадження у правову систему України;

законодавчій діяльності – як теоретико-правове підґрунтя для удосконалення чинного законодавства України шляхом внесення змін і доповнень до нього, розроблення проектів нормативно-правових

актів, спрямованих на впровадження народної законодавчої ініціативи у конституційне законодавство та державно-правову практику;

правозастосовній діяльності – для оптимізації взаємодії органів законодавчої влади та українського народу;

навчальному процесі – при підготовці підручників і навчальних посібників з конституційного права України, конституційного права зарубіжних країн, державного будівництва, конституційних прав і свобод людини і громадянина та при викладанні вищезначених навчальних дисциплін для студентів вищих навчальних закладів України;

правових робіт – для підвищення загального рівня правової культури громадян України, обізнаності у своїх правах та обов'язках у сфері народовладдя, правового виховання та правосвідомості громадянського суспільства в цілому.

Апробація результатів дослідження. Основні положення і висновки дисертаційного дослідження було оприлюднено на: Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16-17 травня 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави» (м. Запоріжжя, 3-4 жовтня 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Херсон, 12-13 грудня 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (м. Одеса, 15-16 травня 2015 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Одеса, 2-3 жовтня 2015 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.), а також на засіданнях кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 12 публікаціях, 4 з яких – у наукових фахових виданнях України, що входять до затвердженого переліку, 2 – у зарубіжних наукових періодичних виданнях, 6 – у тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації визначена метою, завданнями, предметом дослідження і складається із вступу, трьох розділів, яких поділено на сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 257 сторінок, із них основного тексту 192 сторінки. Список використаних джерел містить 347 найменувань і розміщений на 37 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено ступінь наукової розробленості, сформульовано мету та задачі дослідження, його об'єкт, предмет і методи, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено дані щодо апробації і публікації основних положень дослідження, зазначено структуру та обсяг роботи.

Розділ 1. «Гене́за та теоретичні засади народної законодавчої ініціативи» містить два підрозділи, в яких досліджено історичні особливості розвитку народної законодавчої ініціативи у зарубіжних країнах і в Україні, надано визначення понятійно-категоріального апарату та місця народної законодавчої ініціативи в системі народовладдя.

У **підрозділі 1.1. «Історичні передумови становлення та сучасний стан наукових досліджень народної законодавчої ініціативи»** проаналізовано історичні аспекти розвитку, формування і функціонування інституту народної законодавчої ініціативи у контексті розвитку інших інститутів безпосередньої демократії в зарубіжних країнах, здійснено дослідження історичних особливостей розвитку народної законодавчої ініціативи в Україні, розглянуто основні напрацювання зарубіжних та вітчизняних науковців за досліджуваною темою, визначено невіршені питання.

Зазначено, що розвиток сучасної концепції народної законодавчої ініціативи бере свій початок у витоках теорії народного суверенітету та прямої демократії, що з'являються у XVII – XVIII ст.ст. у працях європейських політичних та правових мислителів (Дж. Локк, Т. Гоббс, Ш. Монтеск'є, І. Кант), які набули продовження у концепціях учасницької демократії А. де Токвіля, Ю. Габермаса, Б. Барбера.

Доведено, що за нового часу народну законодавчу ініціативу було уперше законодавчо закріплено і структурно представлено у конституціях кантонів Швейцарії та штатах Північної Америки внаслідок виникнення ідейних рухів за демократію та в контексті формування законодавчих механізмів обмеження влади, після чого наприкінці XIX – на початку XX ст. вона почала активно визнаватися та закріплюватися у конституційному законодавстві Австрії, Латвії, Литви, Ліхтенштейну, що було зумовлено у цілому двома факторами: неспроможністю парламенту ефективно виконувати свої функції та необхідністю розширення змісту та обсягу політичних прав громадян, які сприятимуть їх участі в державному управлінні. При цьому, зазначено, що протягом останніх десятиліть XX ст. і в перші роки XXI ст. інститут народної законодавчої ініціативи поступово набув поширення у країнах Європи.

В Україні на теперішній час інституту народної законодавчої ініціативи на конституційному рівні не передбачено. Але при цьому неодноразово

здійснювалися спроби врегулювати це питання у конституційних проектах українських вчених та політичних діячів першої половини ХХ ст. Великий інтерес до народного законотворення набув потужного імпульсу завдяки поживленню загального інтересу до минулого України, пов'язаному з проголошенням її незалежності.

Визначено, що поняття та механізм реалізації народної законодавчої ініціативи у зарубіжних країнах сформувалися набагато раніше, ніж в Україні, що обумовлює більш чіткий рівень опрацювання народної законодавчої ініціативи і більш широке застосування її за кордоном. Українським законодавцям необхідно враховувати позитивний досвід зарубіжних країн щодо правового регулювання права народної законодавчої ініціативи.

Здійснено аналіз сучасного стану наукової розробленості теми дисертаційного дослідження, обґрунтовано вибір напрямків власного наукового пошуку. Сфера вивчення проблеми народної законодавчої ініціативи є важливою складовою юридичної думки, разом із тим, позитивно оцінюючи результати досліджень, яких викладено у вітчизняній та зарубіжній історіографії, зазначено, що системне осмислення багатоаспектних проблем, пов'язаних із теорією і практикою дослідження народної законодавчої ініціативи в Україні, знаходиться на початковому етапі.

Зроблено висновок, що інститут народної законодавчої ініціативи розглядається вченими юристами і політологами у трьох основних аспектах: 1) як конституційно-політичне право громадян; 2) як форма безпосередньої демократії; 3) як стадія законодавчого процесу.

У *підрозділі 1.2. «Конституційно-правова характеристика народної законодавчої ініціативи»* досліджено участь громадян в одній з найважливіших форм прямого народовладдя, яка полягає у самостійній розробці громадянами законопроектів для подальшого їх розгляду та прийняття представницьким органом державної влади.

Акцентовано увагу на необхідності уникнення тотожного розуміння таких понять як «народна законодавча ініціатива», «народна правотворча ініціатива», «громадська ініціатива», «народна ініціатива», «громадянська ініціатива», незважаючи на зовнішню подібність цих понять, вони визначають різні суспільні явища. Запропоновано використання таких варіантів найменування цього інституту на різних рівнях здійснення публічної влади: на національному – «народна законодавча ініціатива», на місцевому – «народна правотворча ініціатива», «громадянська ініціатива», «народна ініціатива», «громадська ініціатива».

На підставі здійснених досліджень зроблено висновок щодо того, що народ (виборчий корпус) бере участь в реалізації права народної законодавчої ініціативи, керуючись необхідністю задоволення власних інтересів. Суб'єктом реалізації відповідного права є кожен громадянин

держави, наділений виборчою правосуб'єктністю, який може брати участь у розробці та офіційному висуненні законопроекту, раніше підтриманого електоральною групою, на обов'язковий розгляд парламенту.

Зазначено, що народна законодавча ініціатива, яка хоча й не забезпечує участі громадян у прийнятті загальнообов'язкового рішення щодо народного законопроекту, однак виражає спільну волю народу, спрямовану на вирішення актуальних питань суспільного життя, відображає обов'язковість реагування законодавчого органу державної влади на народну законодавчу ініціативу, що дає підстави зараховувати її до системи форм безпосередньої демократії.

Доведено, що народна законодавча ініціатива може бути реалізованою лише у цілковитій взаємодії громадян і законодавчого органу. Удосконалено поняття «народна законодавча ініціатива», під яким слід розуміти форму безпосереднього народовладдя і як безпосередній спосіб ініціювати громадянами, що мають право голосу, обов'язковий розгляд конкретного акта у законодавчому органі державної влади з метою забезпечення формування національної законодавчої бази та реалізації суспільних інтересів.

Розділ 2. «Зарубіжний конституційно-правовий досвід народної законодавчої ініціативи» складається з трьох підрозділів, в яких міститься аналіз конституційних та законодавчих норм, що закріплюють правове регулювання народної законодавчої ініціативи в зарубіжних країнах, запропоновано авторську типологію моделей народної законодавчої ініціативи.

У підрозділі 2.1. «Конституційно-правове регулювання народної законодавчої ініціативи в європейських країнах» узагальнено висвітлюється досвід тих країн, де запровадження та застосування народної законодавчої ініціативи за останнє десятиліття набуло найбільшого поширення. Досліджено досвід звернення громадян до народної законодавчої ініціативи на прикладі Швейцарії – країни, яка першою в Європі почала запроваджувати цю форму безпосередньої демократії.

Акцентовано увагу на тому, що правові засади щодо порядку реалізації народної законодавчої ініціативи в законах різних країн Європи закріплено неоднаково. Найбільш детально їх визначено у спеціальних законах Австрії, Польщі, Іспанії, Литви, Португалії, Румунії, Фінляндії, або нарівні з положеннями про референдум та політичні права громадян – у комплексних законах Ліхтенштейну, Латвії, Італії, Сербії, Словенії, Сан-Марино, Македонії. В Угорщині, на підставі прийняття нової Конституції 2011 р., взагалі було скасовано норму про право народної законодавчої ініціативи, тоді як у 2000-і рр. зазначене право було уперше впроваджено у конституціях Нідерландів та Фінляндії. З'ясовано, що народна законодавча ініціатива у країнах Європи стверджує себе як одну з найкращих форм забезпечення безпосередньої участі громадян в законотворенні та як ефективний інструмент контролю за законністю

діяльності органів законодавчої влади. Звідси випливає важливість функціонування цього інституту у цих країнах.

Встановлено, що у кожній країні закріплено свої вимоги до кількості підписів громадян на підтримку внесення народної законодавчої ініціативи до парламенту, а також вимоги до кількості членів ініціативної групи, які вправі ініціювати народний законопроект. Країни європейського регіону порізному підходять до визначення переліку дозволених джерел фінансування агітаційної кампанії: у більшості європейських країн використання бюджетних коштів на відповідні цілі заборонено, в інших – навпаки, бюджетні кошти є єдиним легальним джерелом фінансування агітаційної кампанії (Австрія, Іспанія).

На підставі положень законів про народну законодавчу ініціативу зарубіжних демократичних країн та регламентів їх парламентів проаналізовано ступінь представництва суспільних інтересів ініціативною групою громадян у парламенті (Нідерланди, Литва, Сан-Марино, Польща). Зроблено висновок щодо доцільності розширення можливостей для участі представників ініціативної групи громадян у процесі обговорення народного законопроекту в парламенті.

У *підрозділі 2.2. «Конституційно-правові засади народної законодавчої ініціативи в США та інших країнах»* охарактеризовано особливості правового регулювання народної законодавчої ініціативи у США, проаналізовано спільні тенденції щодо визначення порядку реалізації зазначеного інституту у Білорусі, Киргизстані, Грузії, Російській Федерації та Азербайджану, які останніми десятиліттями запровадили інститут народної законодавчої ініціативи у ході демократичних перетворень.

Підкреслено, що причини виникнення народної законодавчої ініціативи у США закладено у механізмові побудови розподілу влади, причому форма устрою відіграє у генезі цього інституту не останню роль. Принципова особливість активного функціонування народної законодавчої ініціативи у США полягає, головним чином, у тому, що громадяни є активними учасниками процесу формування й удосконалення законодавчої бази країни.

Окремо розглянуто питання правового регулювання порядку фінансування народної законодавчої ініціативи у період її агітаційної кампанії та збору підписів. Зроблено висновок щодо важливості встановлення обмежень фінансових витрат для реалізації народної законодавчої ініціативи та максимального розміру агітаційного фонду ініціативної групи громадян в окремих штатах США.

Звернуто особливу увагу на специфіку правового регулювання народної законодавчої ініціативи, що функціонує у Білорусі, Киргизстані, Грузії, Азербайджані, Російській Федерації. У Конституції Російської Федерації на загальнодержавному рівні народну законодавчу ініціативу не закріплено, однак федеральне законодавство санкціонує застосування цієї форми демократії на регіональному та місцевому рівнях. Республіка Білорусь

є однією з небагатьох країн (поряд із Республікою Киргизстан), де право законодавчої ініціативи громадян є гарантованим Конституцією та відповідним законом правом вільно і добровільно вносити проекти законів, підтриманих законодавчо закріпленою кількістю громадян. У Грузії та Азербайджані ряд важливих питань, пов'язаних із правом народної законодавчої ініціативи на рівні закону не врегульовано взагалі.

Встановлено, що процес формування народної законодавчої ініціативи у нових незалежних державах, що розпочався після відновлення їх незалежності, ще не завершився і очевидно, що він буде досить тривалим. На підставі здійсненого аналізу виявлено причини дефіциту участі громадян в реалізації права народної законодавчої ініціативи та обґрунтовано напрями подальших інституційних перетворень у цих країнах.

У *підрозділі 2.3. «Типові моделі народної законодавчої ініціативи»* на підставі такого критерію, як ступінь безпосередньої участі громадян у процесах реалізації та прийняття народного законопроекту, виокремлено такі моделі народної законодавчої ініціативи: а) австрійська модель регламентує порядок подачі громадянами законопроектів до представницького органу державної влади, який самостійно приймає щодо них рішення (Австрія, Італія, Іспанія, Польща, Румунія, Словенія, Македонія, Латвія, Литва, Білорусь, Киргизстан, Сан-Маріно тощо); б) американська модель дає можливість громадянам контролювати процес реалізації власної ініціативи від початку і до кінця законодавчого процесу, оминаючи легіслатуру штату і тим самим реалізувати свої владні повноваження (США).

Зазначено, що у рамках австрійської моделі необхідно виокремлювати три різновиди: швейцарський, латвійський та ліхтенштейнський. Швейцарський різновид австрійської моделі характеризує народну законодавчу ініціативу як пряму участь громадян у процесах законотворення та збору підписів на підтримку народної законодавчої ініціативи. Якщо ініціативній групі вдається отримати мінімальну кількість підписів, кантональний парламент зобов'язаний оголосити про проведення голосування і надати його результатам законного статусу (Швейцарія, США, ФРН). Латвійський різновид австрійської моделі допускає у разі незгоди представницького органу прийняти законопроект без внесення істотних змін, можливість винести народну законодавчу ініціативу на народне голосування (Латвія, США, ФРН). Ліхтенштейнський різновид австрійської моделі гарантує суб'єкту законодавчої ініціативи право брати безпосередню участь у всенародному голосуванні після несхвалення парламентом народного законопроекту (Ліхтенштейн, США, ФРН).

Констатовано, що визначальним для вибору різновиду моделі є приналежність країни до відповідної правової системи. Підкреслено, що найбільшого впровадження отримала австрійська модель народної законодавчої ініціативи, що зумовлено як континентальною системою

права багатьох сучасних країн, так і оптимальністю цієї моделі. Разом із тим, механізм реалізації народної законодавчої ініціативи 21 штату США різняться між собою залежно від обраної моделі цього конституційно-правового інституту, які першочергово закріпилися на європейському континенті. Такий статус зумовлений їх особливим значенням та вагомістю в системі демократії.

Зважаючи на неоднозначну правову природу народної законодавчої ініціативи, встановлено, що у різних зарубіжних країнах цей конституційно-правовий інститут не має універсального характеру і ступінь участі громадян у ній є неоднаковим.

Розділ 3. «Проблеми та перспективи конституційно-правового запровадження народної законодавчої ініціативи в Україні» складається з двох підрозділів, в яких висвітлено організаційно-процедурні проблеми та перспективи правової регламентації народної законодавчої ініціативи в Українській державі.

У підрозділі 3.1. «Проблеми конституційно-правової регламентації народної законодавчої ініціативи в Україні» розглянуто питання необхідності та можливості формування інституту народної законодавчої ініціативи в Україні, виявлено проблеми та недоліки законопроектів щодо інституціоналізації народної законодавчої ініціативи в Україні. Розглянуто національно-правові передумови для конституційно-правової регламентації народної законодавчої ініціативи в Україні, а також проаналізовано доцільність її запровадження в Україні, враховуючи специфіку правової системи України.

Виходячи з характеристики ознак правової і демократичної держави, зроблено висновок, що народна законодавча ініціатива має стати правовою основою для функціонування в державі реального механізму народовладдя, побудованого на принципах демократизму та пріоритетності прав і свобод людини і громадянина. Визначено, що основними проблемами на шляху запровадження інституту народної законодавчої ініціативи в Україні залишаються, по-перше, досить низький рівень громадської активності, політична пасивність громадян в реалізації суспільних інтересів, по-друге, відсутність необхідності (та відповідних стимулів) у представників влади до взаємодії із суспільством, небажання депутатського корпусу опинитися під впливом групових інтересів та посиленням контролем суспільних інституцій, по-третє, брак фінансового ресурсу для проведення народної законодавчої ініціативи в період соціально-економічної нестабільності країни.

Доведено, що ідея запровадження інституту народної законодавчої ініціативи у вітчизняній системі права є неможливою без наукового та організаційного забезпечення політичної активності та самоорганізації громадян, формування довіри до влади, реалізації засад відкритості роботи парламенту України, підзвітності громадянам. У цьому аспекті констатовано, що вираження народної волі у процесі висунення народної

законодавчої ініціативи має вибудовуватися у рамках політичної освіти громадян та готовності органів законодавчої влади підтримувати народні законопроекти на перших етапах законодавчого процесу.

Підрозділ 3.2. «Концептуальна модель народної законодавчої ініціативи для України та перспективи її запровадження в національне законодавство» наводить авторські обґрунтування щодо того, що запровадження народної законодавчої ініціативи у правову систему України має вирішуватися з урахуванням досвіду зарубіжних країн та особливостей практики вітчизняного законотворення.

Проаналізовано положення зарубіжних стандартів народної законодавчої ініціативи до вітчизняних умов застосування. Обґрунтовано доцільність запровадження ліхтенштейнського різновиду австрійської моделі народної законодавчої ініціативи в Україні. Визнано, що польський досвід правового регулювання народної законодавчої ініціативи повною мірою може бути тим орієнтиром, що враховуватиметься в Україні під час запровадження цього конституційно-правового інституту у вітчизняне законодавство.

Запропоновано українську специфіку побудови народної законодавчої ініціативи. Виокремлено три основних аспекти у цьому питанні: конституційне забезпечення права народної законодавчої ініціативи; законодавче оформлення відносин у сфері участі громадян в реалізації права народної законодавчої ініціативи; інформаційно-технічне нововведення. Однак, безумовно, правові положення про право народної законодавчої ініціативи мають визначатися з урахуванням політичних традицій, що вже склалися у суспільстві.

Доведено, що запровадження народної законодавчої ініціативи у правову систему України вимагає закріплення цього інституту у Конституції України. Запропоновано ухвалити Закон «Про народну законодавчу ініціативу», положення якого ґрунтуватимуться на європейських стандартах у сфері безпосередньої демократії. У контексті майбутнього Закону особливої уваги приділено характеристиці основних стадій народної законодавчої ініціативи та конкретним правам, які належать до змісту права громадян на участь в реалізації народної законодавчої ініціативи і є його нормативно-правовими гарантіями.

Не менш важливим, ніж прийняття самого закону, а, навіть більш важливим, є одночасне внесення змін до чинного галузевого законодавства, які дали би змогу усунути існуючі перешкоди для практичного застосування народної законодавчої ініціативи в Україні. Такі зміни необхідно було б внести передусім до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», Закону України «Про комітети Верховної Ради України», Закону України «Про всеукраїнський референдум», Кримінального Кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Запропоновано аргументований, з аналізом поточної ситуації в Україні, шлях розвитку народної законодавчої ініціативи не як чергової декларативної концепції, а як невід'ємної частини політичного життя суспільства, яка органічно доповнює систему форм безпосередньої демократії. Безпосередня участь народу в законотворенні є визначальним елементом для твердження демократії та верховенства права, всебічного розвитку громадянського суспільства.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** відповідно до мети та визначених завдань здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукової проблеми, що полягає у розкритті особливостей генези та визначенні місця народної законодавчої ініціативи в системі народовладдя, в обґрунтуванні необхідності на основі зарубіжного досвіду конституційно-правового запровадження народної законодавчої ініціативи в Україні.

1. На основі аналізу конституційно-правового процесу запровадження народної законодавчої ініціативи у зарубіжних країнах обґрунтовано, що зародження цього інституту у різних його проявах необхідно пов'язувати з найдавнішими грецькими та римськими цивілізаціями, яке згодом продовжує розвиватися за часів Середньовіччя. Таким чином, протягом довгого історичного періоду вона поступово розвивається та набуває нових рис, які акумулюються у працях європейських мислителів XVII – XVIII ст. ст., і в її розвитку можна виокремити три основні етапи: перший етап охоплює період з початку XVIII ст. до 30-х рр. XX ст., коли відбувалося конституційне закріплення народної законодавчої ініціативи в Австрії, Латвії, Литві, Ліхтенштейні та на регіональному рівні США та Швейцарії; другий етап – період від закінчення Другої світової війни до кінця 80-х рр. XX ст. пов'язаний із запровадженням цього інституту в Італії, Іспанії, Португалії, землях ФРН; третій – сучасний етап – охоплює в основному процес утвердження народної законодавчої ініціативи на рубежі 90-х рр. у країнах Східної Європи, Центральної Азії та Закавказзя (Білорусь, Румунія, Чорногорія, Словенія, Сербія, Польща, Македонія, суб'єкти Російської Федерації, Киргизстан, Грузія, Азербайджан). Сучасний етап ще не завершився, що переконливо говорить про визнану роль народної законодавчої ініціативи у Фінляндії та Нідерландах, які конституційно запровадили цей конституційно-правовий інститут у 2006 та 2012 рр.

2. З'ясовано, що опрацювання вітчизняної наукової доктрини дає можливість виокремити три засадничі підходи до розуміння поняття «народна законодавча ініціатива», а саме: 1) дослідження народної законодавчої ініціативи як початкової стадії законодавчого процесу, яка полягає у сукупності певних процесуальних дій; 2) характеристика народної законодавчої ініціативи у контексті політичних прав громадян;

3) визначення народної законодавчої ініціативи як самостійної форми безпосередньої демократії.

3. Народна законодавча ініціатива – це самостійна форма безпосереднього народовладдя і безпосередній спосіб ініціювання громадянами, що мають право голосу, обов'язковий розгляд конкретного акта у представницькому органі державної влади з метою забезпечення формування національної законодавчої бази та реалізації суспільних інтересів. Народна законодавча ініціатива, в якій поєднуються елементи прямої та представницької демократії, знаходить своє пріоритетне логічне продовження в системі народовладдя. Адже наслідком народної законодавчої ініціативи є обов'язок парламенту розглянути її зміст, отже, таке волевиявлення має владний характер.

4. Народ як суб'єкт права законодавчої ініціативи – це громадяни держави, які володіють виборчим правом та можуть брати участь у порушенні питання про прийняття рішення щодо підготовки народного законопроекту, спрямованого на задоволення висунутих колективних вимог з важливих питань державного і суспільного життя та забезпечення гідних умов життєдіяльності суспільства, оголошення збору певної кількості підписів електоральної групи про його підтримку та офіційного внесення проекту закону на обов'язковий розгляд представницького органу державної влади.

5. Інститут народної законодавчої ініціативи набув універсального характеру – він притаманний переважній більшості сучасних держав європейського континенту як у країнах з усталеними демократичними традиціями, так і в країнах, де лише розпочинається формування демократичної державності. Виокремлено такі особливості правового регулювання народної законодавчої ініціативи у країнах Європи: 1) ступінь юридичного оформлення народної законодавчої ініціативи, окрім конституційного закріплення, визначається існуванням трьох основних нормативних документів, які закріплюють детальний порядок реалізації народної законодавчої ініціативи: органічний закон (Австрія, Польща, Іспанія, Литва, Португалія, Румунія, Фінляндія), комплексний закон (Ліхтенштейн, Італія, Латвія, Сан-Марино, Сербія, Словенія, Македонія), регламент роботи законодавчого органу (Нідерланди); 2) можливість реалізації права народної законодавчої ініціативи у формі подання законодавчої пропозиції (Ліхтенштейн, Нідерланди, Фінляндія, Швейцарія); 3) фінансове забезпечення збору підписів на підтримку народної законодавчої ініціативи здійснюється за рахунок державних коштів у разі, якщо необхідну кількість голосів буде зібрано (Австрія, Іспанія); 4) народні законопроекти підлягають попередньому конституційному контролю (Румунія); 5) збір підписів на підтримку народної законодавчої ініціативи здійснюється за допомогою електронного цифрового підпису (Фінляндія, Іспанія, Латвія); 6) можливість представників ініціативної

групи брати участь у парламентських слуханнях для обговорення народного законопроекту (Нідерланди, Литва, Сан-Маріно, Польща).

6. До особливостей реалізації права народної законодавчої ініціативи в США належать такі: 1) у більшості штатів США виборці мають право запропонувати проект нормативно-правового акта із будь-якого питання, що належить до компетенції штату; 2) попередня підтримка народної законодавчої ініціативи від 5 до 1 000 тис. підписів (штати Мен, Массачусетс, Айдахо, Північна Дакота, Аляска, Вайомінг, Орегон, Огайо, Юта); 3) виконання ініціативною групою податкового обов'язку при зверненні до державного органу з метою реєстрації народної законодавчої ініціативи (Аляска – \$ 100, Каліфорнія – \$ 200, Вайомінг – \$ 500); 4) організація проведення обов'язкових громадських слухань, місцевих зустрічей з метою отримання аргументів «за» чи «проти» підтримки народної законодавчої ініціативи або створення держсекретарем штату спеціального комітету, який готує відповідні обґрунтування (штати Колорадо, Юта, Арізона); 5) розкриття інформації у фінансовій звітності та встановлення граничних (допустимих) обсягів витрат на реалізацію народної законодавчої ініціативи (штати Арізона, Арканзас, Північна Дакота, Орегон, Монтана); 6) відсоток отримання необхідних підписів на підтримку народної законодавчої ініціативи у штатах США варіюється від 2% до 15%; 7) збір підписів на підтримку народної законодавчої ініціативи є необмеженим у часі (штати Арканзас, Огайо та Юта); 8) у разі нестачі дійсних голосів на підтримку народної законодавчої ініціативи допускається збір додаткових підписів (штати Арканзас, Огайо), тоді як у більшості штатів запропонована ініціатива автоматично дискваліфікується; 9) право ініціативної групи громадян змінювати текст законопроекту до і після набуття ним чинності (штат Каліфорнія).

7. Народна законодавча ініціатива у Білорусі та Киргизстані, незважаючи на своє детальне законодавче регулювання, не доводить свою ефективність на практиці через низький рівень політичної активності громадян та вплив історичних особливостей минулого, що поки не дозволяє називати механізм народної законодавчої ініціативи абсолютно дієвим. У Російській Федерації, попри невдалі спроби прийняття федерального закону про народну законодавчу ініціативу, участь громадян в реалізації права народної законодавчої ініціативи проводиться на регіональному та місцевому рівнях. У Грузії та Азербайджані народна законодавча ініціатива знаходиться на своєму початковому етапі становлення, отримавши правове оформлення лише на рівні конституції.

8. Досліджено та визначено моделі народної законодавчої ініціативи. Виокремлюються американська та австрійська моделі. Маючи єдину мету, вони значно різняться як за правовою природою, так і за способами організації, ступенем обов'язковості рішення та історичним походженням, що зумовили їхнє виникнення. У рамках австрійської

моделі народна законодавча ініціатива подається до парламенту, який здійснює розгляд народного законопроекту у відповідності до процедури, встановленої в Регламенті. У межах «чистої» американської моделі народний законопроект приймається шляхом проведення всенародного голосування. Швейцарський, латвійський та ліхтенштейнський різновиди австрійської моделі народної законодавчої ініціативи охоплюють елементи безпосередньої та представницької демократії. За швейцарським різновидом парламент попередньо схвалює народний законопроект і виносить його на всенародне голосування (Швейцарія, ФРН, США), ліхтенштейнський різновид передбачає проведення всенародного голосування у разі незгоди представницького органу прийняти народний законопроект у цілому (Ліхтенштейн, США, ФРН), тоді як латвійський різновид передбачає проведення всенародного голосування у разі незгоди представницького органу прийняти народну законодавчу ініціативу без внесення ним істотних змін (Латвія, США, ФРН).

Основні особливості інституту народної законодавчої ініціативи у штатах США зводяться до наявності двох паралельних моделей, які функціонують у рамках одного інституту. Таким чином, народна законодавча ініціатива надає приклад функціонування «чистої» американської моделі у більшості штатів США та перехідної форми від австрійської моделі, яка являє собою парламентський розгляд, – до швейцарського, латвійського та ліхтенштейнського різновидів, що умовно можна назвати змішаними, які включають ознаки парламентського обговорення та всенародного голосування.

9. В Україні неодноразово робилися спроби закріпити народну законодавчу ініціативу на законодавчому рівні, але вони не дали бажаних результатів. До проблем конституційного та законодавчого запровадження народної законодавчої ініціативи в Україні слід зараховувати такі: 1) політична пасивність громадян та їх небажання брати участь у законопроектній роботі, недовіра громадян до парламенту, що зумовлює низький попит на здійснення законопроектної роботи; 2) неформальна готовність депутатського корпусу опинитися під впливом групових інтересів та посиленням контролем суспільних інституцій або використовувати результати їх діяльності; 3) недостатність матеріально-фінансового забезпечення інформаційно-агітаційних заходів на підтримку реалізації народної законодавчої ініціативи, особливо гостро постає у контексті економічної кризи.

10. До найважливіших причин, що загострюють необхідність запровадження народної законодавчої ініціативи в Україні, можна зараховувати такі: 1) ускладнення суспільних відносин, необхідність швидко реагувати на зміни у суспільстві, заповнювати прогалини у законодавчому регулюванні тих або інших сфер життєдіяльності суспільства; 2) неможливість законодавчої гілки влади оперативно

реагувати на запити, що виходять від суспільних інституцій, переваженість роботи Верховної Ради України та необхідність глибоких реформ у публічному управлінні; 3) необхідність прийняття актів, які потребують специфічного законодавчого регулювання у різних сферах суспільних відносин, в яких парламент може не мати достатніх спеціальних або технічних знань; 4) відсутність довіри з боку суспільства до парламенту як до законодавця, порушення рівноваги між цілями громадянського суспільства та законодавчого органу влади, що становить у межах демократичного устрою основу налагодження конструктивного та змістовного діалогу у сфері законотворення; 5) поступове входження України до європейської спільноти.

12. При визначенні перспектив запровадження народної законодавчої ініціативи в Україні є важливим, щоб концептуальна модель народної законодавчої ініціативи в Україні базувалася на аналізові позитивного зарубіжного досвіду відповідного законодавчого регулювання як стандарт демократії та забезпеченні його належної адаптації з урахуванням особливостей українського законотворчого процесу та правозастосування. Наступними пріоритетними заходами є орієнтація сучасних конституційних реформ на запозичення австрійської моделі народної законодавчої ініціативи та засвоєння досвіду Ліхтенштейну. Необхідно також оцінити досвід Польщі, що має близькі до України правові традиції, де цей конституційно-правовий інститут було запроваджено нещодавно, але він уже встиг напрацювати розвинуту практику його функціонування.

13. З метою запровадження та розвитку інституту народної законодавчої ініціативи в Україні запропоновано: 1) внести зміни до Конституції України, якими передбачити правові засади народної законодавчої ініціативи; прийняти закон «Про народну законодавчу ініціативу»; 2) закріпити норми про народну законодавчу ініціативу в чинних нормативних актах, передусім Законі України «Про Регламент Верховної Ради України», Законі України «Про комітети Верховної Ради України», Законі України «Про всеукраїнський референдум», Кримінальному Кодексі України, Кодексі України про адміністративні правопорушення; 3) розробити методичні рекомендації, які стали б орієнтиром для створення та підготовки громадянами проектів нормативно-правових актів.

14. Запропоновано до Конституції України внести такі доповнення:

ст. 69 викласти у новій редакції: «Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум, народні законодавчі ініціативи та інші форми безпосередньої демократії».

доповнити ст. 93 новими частинами такого змісту: «Народна законодавча ініціатива здійснюється через внесення до Верховної Ради України проекту закону України на вимогу не менш як триста тисяч громадян України, які мають право голосу. Порядок здійснення народної законодавчої ініціативи визначається законом».

Законопроекти, внесені у порядку народної законодавчої ініціативи, а також законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово».

15. Існує потреба прийняти Закон України «Про народну законодавчу ініціативу», який має передбачати: 1) коло питань, які можуть бути предметом народних законодавчих ініціатив, що перелічені у ст. 92 Конституції України, окрім питань податків, бюджету та амністії; 2) принципи гарантованості права на подачу народних законодавчих ініціатив, обов'язковості та своєчасності розгляду народної законодавчої ініціативи, результативності народної законодавчої ініціативи, життєздатності народного закону; 3) подання народної законодавчої ініціативи до парламенту у формі законопроекту; 4) мінімальну чисельність ініціативної групи громадян із висунення народної законодавчої ініціативи у кількості не менше 100 громадян; 5) мінімальну кількість голосів громадян України, що володіють виборчим правом, необхідну для реалізації права законодавчої ініціативи, що становить 300 тис., зібраних за 6 місяців; 6) встановлення граничної суми витрат щодо використання коштів для проведення народної законодавчої ініціативи, забезпечення фінансової звітності, яка відображає результати надходження та витрачання грошових коштів; 7) необхідність прийняття до розгляду і реєстрації проекту правового акта Верховною Радою України; 8) першочерговий розгляд народного законопроекту парламентом України; 9) обов'язок парламенту розглянути народний законопроект у визначений строк; 10) обов'язкову участь представників ініціативної групи у пленарних засіданнях Верховної Ради України, засіданнях комітетів, можливість викладу своєї позиції при розгляді зазначеного проекту у парламенті; 11) запровадження дієвого механізму оскарження рішень, дій чи бездіяльності відповідних органів державної влади стосовно призначення, підготовки та проведення народної законодавчої ініціативи; 12) закон, прийнятий у парламенті, не може бути змінений, скасований або визнаний таким, що втратив чинність, протягом 5 років з дня набрання чинності його положень.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у фахових виданнях:

1. Средницька І.Ю. Народна ініціатива як форма безпосередньої демократії: поняття, сутність та види / І.Ю. Средницька // Юридичний вісник. – 2014. – № 4. – С. 45–49.

2. Средницька І.Ю. Особливості правового регулювання участі громадян у законодавчому процесі в Україні / І.Ю. Средницька // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 5. – С. 55–57.

3. Средницька І.Ю. Щодо проблеми співвідношення народної законодавчої ініціативи й інших форм безпосередньої демократії / І.Ю. Средницька // National law journal: theory and practice. – 2015. – № 4 (14). – С. 30–33.

4. Средницкая И.Ю. Народная законодательная инициатива: место и роль в системе форм непосредственной демократии / И.Ю. Средницкая // Legea si viata. – 2015. – № 6. – С. 126–130.

5. Средницька І.Ю. Участь громадян у законодавчій діяльності парламенту в Україні: проблеми правового регулювання / І.Ю. Средницька // Південноукраїнський правничий часопис. – 2016. – № 1. – С. 75–80.

6. Средницька І.Ю. Сучасні моделі здійснення народної законодавчої ініціативи: зарубіжний досвід для України / І.Ю. Средницька // Південноукраїнський правничий часопис. – 2016. – № 2. – С. 93–98.

Тези наукових доповідей:

7. Средницька І.Ю. Безпосередня демократія в Україні: проблеми вдосконалення / І.Ю. Средницька // Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. ювілею акад. С.В. Ківалова (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.) : у 2 т. Т. 1 / відп. ред. В.М. Дрьомін. – О. : Юрид. л-ра, 2014. – С. 169–171.

8. Средницька І.Ю. Діалог держави та громадянського суспільства в Україні як основа концепції деліберативної демократії / І.Ю. Средницька // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації Української держави : тези доповідей Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 3–4 жовтня 2014 р.) / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2014. – С. 55–58.

9. Средницька І.Ю. Швейцарська модель напівпрямої демократії / І.Ю. Средницька // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Херсон, 12–13 грудня 2014 р.) : у 2 ч. Ч. 1 / відп. ред. В.М. Стратонов. – Херсон : ХДУ, 2014. – С. 49–52.

10. Средницька І.Ю. Конституційно-правове регулювання народної законодавчої ініціативи в деяких країнах Європи / І.Ю. Средницька // Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.) : у 2 т. Т. 1 / відп. ред. М.В. Афанасьєва. – О. : Юрид. л-ра, 2015. – С. 306–309.

11. Средницька І.Ю. Реалізація громадянами права на законодавчу ініціативу як невід'ємна частина демократизації Польщі / І.Ю. Средницька // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 2–3 жовтня 2015 р.). – Херсон : Видав. дім «Гельветика», 2015. – С. 15–18.

12. Средницька І.Ю. Народна законодавча ініціатива: проблеми впровадження в Україні / І.Ю. Средницька // Правові та інституційні

механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.) : у 2 т. Т. 1 / відп. ред. М.В. Афанасьєва. – О. : Юрид. л-ра, 2016. – С. 294–296.

АНОТАЦІЯ

Средницька І. Ю. Народна законодавча ініціатива: зарубіжний досвід та перспективи запровадження в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2016.

У дисертації здійснено комплексне загальнотеоретичне дослідження народної законодавчої ініціативи як форми безпосередньої демократії. Проаналізовано сучасний стан наукової розробки народної законодавчої ініціативи. Простежено розвиток народної законодавчої ініціативи в українській та зарубіжній політико-правовій думці. Визначено місце народної законодавчої ініціативи в системі народовладдя.

Досліджено особливості конституційно-правового регулювання народної законодавчої ініціативи у країнах, що представляють різні регіони світу, зокрема Австрії, Швейцарії, Італії, Іспанії, Латвії, Польщі, США, Російській Федерації, Киргизстані тощо. На підставі порівняльно-правового аналізу практики застосування народної законодавчої ініціативи у різних країнах спроектовано моделі цієї форми сучасної демократії. Визначено особливості реалізації права народної законодавчої ініціативи у межах різних моделей, а також надано характеристику кожної моделі народної законодавчої ініціативи з погляду можливих переваг та недоліків її застосування.

Удосконалено аналіз основних проблем та перспектив подальшого розвитку народної законодавчої ініціативи в Україні. Сформульовано передумови і пріоритети запозичення зарубіжного досвіду в національне законодавство. Запропоновано концептуальну модель народної законодавчої ініціативи для України, визначено її переваги, особливості правового механізму її функціонування, а також надано пропозиції щодо правової регламентації. Запропоновано розробити проект Закону України «Про народну законодавчу ініціативу».

Ключові слова: безпосередня демократія, влада, демократія, закон, народ, народна законодавча ініціатива, народовладдя, суб'єкт законодавчої ініціативи.

АННОТАЦИЯ

***Средницкая И. Ю.* Народная законодательная инициатива : зарубежный опыт и перспективы внедрения в Украине. – Рукопись.**

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2016.

В диссертации осуществлено комплексное общетеоретическое исследование народной законодательной инициативы как формы непосредственной демократии. Исследованы исторические этапы возникновения и развития народной законодательной инициативы, определена сущность и уточнено определение народной законодательной инициативы как формы непосредственной демократии. Прослежено развитие народной законодательной инициативы в украинской и зарубежной политико-правовой мысли. Установлено, что работы украинских и зарубежных ученых в основном были направлены на исследование и научное обоснование правовой природы права народной законодательной инициативы, и в них не рассматривались возможные проблемы конституционного внедрения этого права в Украине. Определено место народной законодательной инициативы в системе народовластия.

На основе анализа конституций, законов о народной законодательной инициативе и регламентов законодательных органов определены особенности функционирования института народной законодательной инициативы в странах, представляющих различные регионы мира, в том числе Австрии, Швейцарии, Италии, Латвии, Польше, США, Российской Федерации, Кыргызстане и др. Детально охарактеризованы особенности практического осуществления народной законодательной инициативы этих государств, обобщены преимущества и недостатки.

На основании сравнительно-правового анализа практики применения народной законодательной инициативы в различных странах исследованы модели этой формы современной демократии. Кроме того, определены особенности реализации права народной законодательной инициативы в рамках австрийской и американской моделей.

Определение перспектив развития правовых основ народной законодательной инициативы в Украине в соответствующих законопроектах и научных работах имеет большое значение для практического внедрения качественно нового института народной законодательной инициативы в Украине с учётом позитивного опыта некоторых зарубежных стран в этой сфере. Сформулированы предпосылки и приоритеты заимствования опыта польского, латвийского, белорусского правового регулирования в Украине. Проанализированы факторы, влияющие на внедрение народной законодательной инициативы в Украине. Указано, что это конституционное

внедрение зависит от политических, экономических, социальных и исторических факторов.

Анализ нормативных актов зарубежных стран предоставил возможность определить основной круг проблем, связанных с реализацией права народной законодательной инициативы, предложить пути их разрешения, сделать ряд рекомендаций по совершенствованию национальной законодательной базы, в частности, относительно гарантий представителей инициативной группы граждан в парламенте. Разработаны предложения относительно внесения соответствующих изменений и дополнений в Конституцию Украины, а также детализации концептуальной модели народной законодательной инициативы в актах законодательства Украины на современном этапе конституционно-правовой реформы.

С учетом того, что наделение правом законодательной инициативы зависит от форм государственного устройства и государственного правления, социально-политической структуры общества и других аспектов, подчеркнута необходимость признания субъектом права законодательной инициативы Украинского народа. Логическим завершением этого процесса должно стать принятие Верховным Советом Украины Закона Украины «О народной законодательной инициативе».

Ключевые слова: непосредственная демократия, власть, демократия, закон, народ, народная законодательная инициатива, народовластие, субъект законодательной инициативы.

SAMMARY

Srednytska I. Y. Popular legislative initiative: foreign experience and prospects introduction in Ukraine. – Manuscript.

The thesis for a candidate of Law Degree in the Specialty 12.00.02 – Constitutional law, Municipal law – National University «Odessa Academy of Law», Odessa, 2016.

Dissertation is devoted to a complex general theoretical research of popular legislative initiative as a form of direct democracy. The content of which is that the number of citizen who are define by law ready to propose a bill through incorporation it to representative body. The result of which can weigh with the decision of the adoption or rejection of the bill. The place of a popular legislative initiative in the mechanism of the rule of people has been determined. The formation, development and present-day state of scientific elaboration of the popular legislative problems have been analysed. The development of popular legislative initiatives in Ukrainian and world political and legal thought are developed.

The research paper describes models of popular legislative initiative on the basis of comparative legal analysis of popular legislative initiative application practice in different countries such as Austria, Switzerland, Italy,

Spain, San Marino, Romania, Latvia, Poland, the US, the Russian Federation, Kyrgyzstan, etc. In most of developed democracies this institution regulated at the constitutional / legislative level.

Currently in the world there are two models of popular legislative initiative: Austrian and American. The models of popular legislative initiative, its basic features as well as the advantages and disadvantages are presented. The most common model is Austrian model.

Proposals for amendments to the Constitution of Ukraine in order to implement the popular legislative initiative are made. It is suggested legislatively to extend the list of forms of direct democracy in Ukraine Author proposes to create and adopt the Draft Law «On popular legislative initiative». Popular legislative initiative will promote the development of democracy in Ukraine, establishing effective communications between the Ukrainian people and legislative power.

Key words: direct democracy, power, democracy, bill, people, popular legislative initiative, sovereignty of people, the subject of legislative initiative.