

ням, а замахом: очікування інкасатора на сходах, очікування надворі машини, яка перевозить грошові кошти, проникнення уночі в будинок без взуття, проникнення у будинок незвичайним способом і неможливість людини пояснити свою присутність у чужому житлі. Були визнані замахом: на крадіжку автомобіля – дії особи, коли вона сіла за кермо автомобіля, залишеного відчиненим; на незаконне переривання вагітності – коли лікар домовився з пацієнткою про вартість операції; на втечу із в'язниці – коли особа пиляла решітку камери; на крадіжку – запаковування в магазині одного товару в упаковку іншого; на придбання наркотиків – простий запит про їх наявність. Натомість, судами не були визнані замахом на шахрайство у сфері страхування умисний підпал свого автомобіля і замахом на вбивство – наймання кіллера.

Федорончук А.В.

*викладач кафедри конституційного,
міжнародного та адміністративного права
навчально-наукового юридичного інституту
Прикарпатського національного університету
ім. Василя Стефаника, кандидат юридичних
наук*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ РЕФЕРЕНДУМУ В УКРАЇНІ

Правове регулювання інституту референдуму в незалежній Україні розпочалося 3 липня 1991 року із ухвалення Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [1]. На основі цього Закону 1 грудня 1991 року відбувся перший всеукраїнський референдум, на якому більшість громадян України (90,3 %) проголосували за підтвердження вищої юридичної сили Акта проголошення незалежності України, ухваленого Верховною Радою Української РСР 24 серпня 1991 року. Він не стосувався безпосередньо Основного Закону держави, проте Акт проголошення незалежності України став ідеологічним підґрунтям нині чинної Конституції України. Вважаємо зазначену подію важливим кроком на шляху становлення демократії в Україні.

Наступний референдум відбувся в Україні 16 квітня 2000 р. У референдумі взяли участь 29 728 575 громадян, що становило 81,15 % від загальної кількості громадян, які мали право брати участь у голосуванні.

Попри винесені чотири питання на розгляд громадськості, маємо зазначити, що він не приніс бажаного результату, оскільки, незважаючи на народну підтримку більшістю голосів виборців таких питань, як зняття депутатської недоторканості; скорочення загальної кількості депутатів Верховної Ради України з 450 до 300; формування двопалатного парламенту; про можливість дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України у випадку, якщо парламент протягом місяця не сформує дієвої парламентської більшості або протягом трьох місяців не затвердить проект закону України «Про Державний бюджет», сам спосіб проведення референдуму (процедура голосування, характер і формулювання питань референдуму) поставив під сумнів його результати.

Окремі питання винесені на референдум були реалізовані значно пізніше, але вже у інший спосіб. Так, 1 січня 2020 року в Україні набув чинності Закон України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України» (щодо недоторканності народних депутатів України). Разом з тим, деякі питання винесені на референдум, так і залишилися нереалізованими та актуальні й досі, навіть через двадцять років. У такому разі постає питання: навіть запитувати думку народу країни, якщо його волевиявлення не реалізовувати? На думку розробників законопроекту «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», результати всеукраїнського референдуму 2000 року не були імplementовані через те, що низка його положень вже не узгоджувалися з нормами Основного Закону.

Про референдум як одну із форм безпосередньої демократії зазначено у Розділі III Конституції України «Вибори. Референдум».

Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 року через власну недосконалість та застарілість тривалий час не створював належних юридичних механізмів виконання конституційних положень про народний суверенітет та

його реалізацію шляхом всеукраїнського референдуму. Частково вказані проблеми були вирішені у 2012 році, коли Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про всеукраїнський референдум» [2]. Даний закон був ухвалений за часів президентства Януковича В.Ф. Він містив положення, які створювали передумови для легітимізації зміни вектору розвитку країни на проросійській. Але при цьому відкритим залишилося питання щодо правового регулювання місцевих референдумів. Через відсутність відповідного закону неможливо провести місцевий референдум як такий, незважаючи на те, що дане право територіальних громад передбачено Конституцією України (28.06.1996) та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (21.05.1997).

Рішенням Конституційного Суду України № 4-р/2018 від 26.04.2018 року Закон України «Про всеукраїнський референдум» був визнаний неконституційним. Внаслідок цього у законодавстві утворилася прогалина у правовому регулюванні інституту всеукраїнського референдуму.

У 2020 році Президент України Володимир Зеленський вніс у Верховну Раду свій проект закону про референдум. Цей проект передбачав обов'язковість виконання результатів референдуму для Верховної Ради та Президента.

У цьому ж році проросійська політична партія «ОПЗЖ» також подала свій проект закону про референдум, але він не пройшов комітет ВР, оскільки згідно з цим законопроектом референдуми мали проводитися поза процедурами публічних закупівель, а також «за цим референдумом легко легалізуються ОРДЛО».

26 січня 2021 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про всеукраїнський референдум», який був поданий Президентом України. Даний закон дав змогу реалізувати положення Конституції України, які передбачають можливість проведення всеукраїнського референдуму.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про всеукраїнський референдум» всеукраїнський референдум 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 [3].

Варто звернути увагу на те, що референдум не підміняє роботу Верховної Ради щодо ухвалення законів, навпаки, громадяни мають інструмент прямого впливу на ухвалення рішень у державі. Референдум надає можливість говорити вирішальне слово без посередництва політиків, через що багато хто з них втратить свій вплив у суспільстві. Саме народ є тією рушійною силою необхідних змін у суспільстві та державі.

З іншої сторони, ідея ухвалення народом стратегічно важливих рішень замість представників, ним же обраних, видається вкрай спокусливою пропозицією для будь-якого політика, оскільки референдум дозволяє зняти з себе тягар політичної відповідальності за ухвалення завідомо непопулярних чи контраверсійних рішень, апелюючи до верховної волі народу як єдиного джерела влади в Україні [4].

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про всеукраїнський референдум» 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 [3].

З огляду на зазначене, цікавим є питання щодо проведення за народною ініціативою всеукраїнського референдуму щодо ухвалення законів. Варто звернути увагу на те, що норми, які стосуються процесу ухвалення законів, розміщені в основному в іншому розділі Конституції (Розділ IV. Верховна Рада України Конституції України), що визначає правовий статус парламенту. Саме Верховна Рада названа єдиним органом законодавчої влади в Україні (ст. 76 Конституції України), до повноважень якого належить питання ухвалення законів (п. 3 ч. 1 ст. 85, ст. 91 Конституції України).

Ухвалення нових законів у позапарламентський спосіб породжує ряд юридичних проблем і запитань. По-перше, яким буде співвідношення законів, ухвалених на всеукраїнському референдумі, та законів, ухвалених Верховною Радою і підписаних пре-

зидентом в межах загальної процедури (ст. 94)? Чи має Верховна Рада право з часом скасовувати або змінювати закони, ухвалені на всеукраїнському референдумі, чи, навпаки, – закони, ухвалені на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою, можуть бути змінені або скасовані лише наступним всеукраїнським референдумом з цього ж питання? [4]

На нашу думку, дане питання потребує окремого наукового дослідження сутності та співвідношення референдуму та законодавчої функції парламенту.

Що стосується проведення місцевих референдумів, то слід зазначити, що у зв'язку із проведенням демократичних реформ в Україні, внаслідок яких були створені об'єднані територіальні громади, як ніколи гостро стоїть питання проведення референдуму, адже саме громада хоче і може вирішувати всі нагальні питання на місцях. Однак, на сьогоднішній день це питання залишається не вирішеним на законодавчому рівні.

Слід констатувати, що упродовж довгого періоду розвитку нашої держави правове регулювання проведення референдуму в Україні залишалося недосконалим, правові акти, які забезпечували функціонування інституту референдуму в Україні, втрачали чинність, або визнавалися неконституційними. Вважаємо, що сьогодні настав час виправити ситуацію та прийняти Закон України «Про місцевий референдум», оскільки народ як ніколи бажає брати участь у житті країни та отримати покращення становища в усіх галузях життєдіяльності суспільства. Разом з тим, ми розуміємо, що проведення місцевого референдуму буде можливим тільки після припинення воєнного стану.

Вдосконалення інституту референдуму в Україні може відбуватися і за іншими напрямками: проводити публічні консультації для розроблення механізму реалізації інституту референдуму в Україні; виробити відповідні законопроекти щодо розвитку інституту референдуму в Україні на основі зарубіжного досвіду; запровадити практику проведення всеукраїнського референдуму один раз на рік; використовувати систему електронного підпису та електронного кабінету для організації і проведення референдумів [5, с. 187].

Підсумовуючи вищезазначене, можемо зробити висновок, що референдум є інструментом, що може бути використаний як з хорошими, так і з поганими намірами. Основною метою створення та функціонування інституту референдуму має бути вираження народної волі, втілення демократичних ідей та цінностей. З огляду на зазначене, референдум не може бути використаний різноманітними політичними групами чи Президентом України задля досягнення політичних цілей чи підвищення власного рейтингу. Процедура проведення референдуму має бути чітко регламентована на законодавчому рівні.

1. *Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 03.07.1991 № 1286-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text> (дата звернення: 13.05.2022)*
2. *Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text> (дата звернення: 13.05.2022)*
3. *Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26.01.2021 № 1135-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#n10> Text (дата звернення: 13.05.2022)*
4. *Марусяк О. Владу народу, або Референдум як спосіб скинути відповідальність, URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/maska-na-vulytsi-chy-dopozhe-pove-pravylo-poboroty-koronavirus/31168066.html> (дата звернення: 13.05.2022)*
5. *Чепурний С.О., Олійник О.І. Референдум як інститут народовладдя в Україні / Кримінально-виконавча система України та її роль у розбудові правової і соціальної держави: матеріали VII заочної науково-практичної конференції (м. Чернігів, 12 березня 2021 р.) / гол. ред. О. М. Тогочинський; Академія Державної пенітенціарної служби. Чернігів: Академія ДПтС, 2021. 196 с.*