

Заяць Н.В.\*

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА ТА ЙОГО РОЛЬ У ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА

*In article the concept of konstitutsionno-legal institute of national representation which corresponds to requirements of the Ukrainian society at the development present stage is concretised. Influence of institute of national representation on process of democratisation of the Ukrainian society, increase of political and legal culture of the Ukrainian citizens is considered.*

Проблему народовладдя, народного представництва ґрунтовно досліджують у вітчизняній і зарубіжній юридичній, політологічній, філософській літературі, конституційному праві.

Проте, практика функціонування інституту народного представництва потребує постійної уваги, перегляду його змісту та форм прояву відповідно до суттєвих викликів як всередині країни, так і на міжнародній арені.

У сучасній науковій літературі існують різні погляди на поняття «народне представництво». Але всіх об'єднує теза про те, що народне представництво як конституційно-правова категорія є основою сучасного демократичного суспільства, виступає принципом, що пронизує всю організацію державного і суспільного життя нашої країни, складає одну із основ конституційного ладу. Конституційна природа народного представництва полягає в тому, що, з одного боку, воно розглядається як органічний елемент у системі влади, а з іншого, – надає можливість громадянам брати участь у правлінні загальними, насамперед державними, справами через своїх представників.

На сьогодні Україна знаходиться на шляху реформування всіх інститутів влади, пошуку власної моделі демократизації суспільства, розбудови демократичної, правової держави, формування громадянського суспільства, інтеграції України у європейський політичний і правовий простір. Найбільшою мірою реформування політичної влади залежить від функціонування інституту народовладдя, високого рівня політичної та правової культури громадян, їх широкої компетентної участі у проведенні реформ.

Однією із форм народовладдя у нашій країні є представницька демократія, яка покликана забезпечити легітимність державної та муніципальної влади, протидіяти відродженню тоталітаризму, зародженню авторитаризму і гарантувати народу можливість впливати на владу, контролювати її діяльність, долати корупцію та бюрократизм.

Метою дослідження є конкретизація поняття конституційно-правового інституту народного представництва, що відповідає потребам українського суспільства на сучасному етапі його розвитку, окреслення його впливу на процес демократизації українського суспільства, підвищення політичної та правової культури українських громадян.

У Конституції України зазначено: «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, що здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та

\*кандидат юридичних наук, докторант докторантури та ад'юнктури Київського національного університету внутрішніх справ

органи самоврядування» (ст.5). Це одна з демократичних засад державності України, яка вказує на те, що народ має можливість контролювати владу і у разі потреби змінювати її.

Але у дійсності народ поступово втрачає свою позицію при теоретичному обґрунтуванні демократії та практичній участі у здійсненні влади. Уникнення згадок про роль народу, його здатність реально впливати на владу в науковій дискусії демократії збіглося з реальним зменшенням ролі народу у політичному житті країни. На сьогодні дійсно реальний вплив народу на політичні процеси стає дедалі більш віддаленим від громадян. Реальна політика (а не політичні маскаради) поступово відчужується від населення.

У такому разі дослідження народовладдя потребує попередньої відповіді на питання, що ж ми розуміємо під поняттям «народ»? Визначення цього поняття дискутується протягом багатьох років філософами, соціологами, правознавцями, істориками тощо. Філософи та політологи мають різні погляди на сутність цієї проблеми. Як наслідок, це «не дозволяє громадянам та їх об'єднанням повною мірою скористатися наданими їм правами чи виконувати обов'язки, а тільки заплутує їх правовий статус» [1, 34]. Але у такому разі нема потреби вступати в дискусію з цього приводу, але є потреба у чіткому визначенні поняття «народ» у контексті запропонованого дослідження.

І. Воронов так визначає поняття «народ» - «це не певна арифметична сума всієї множини окремо взятих, атомістично витлумачених індивідів, а органічна сукупність більшості соціокультурних, етнічних, конфесійних та інших спільностей, без яких демократію як владу більшості народу неможливо уявити» [2, 25]. В. Копейчиков у підході до визначення поняття «народ» відштовхується від особистісного аспекту: «це категорія, що відрізняється розумовою мірою організованості та відповідальності з метою досягнення загальної волі, найбільш глибокою суттю якої є задоволення розумних, таких, що не суперечать інтересам суспільства та інших громадян, інтересів і потреб кожної окремої особистості» [3, 46]. К. Ясперс вважає, що народ – це «співтовариство всебічно пов'язаних між собою людей, які самі себе виховують, виходять із стану політичного неучтва до активного політичного життя і усвідомлення духу свободи. Тому довіра чи недовіра до народу залежить від того, як він сам себе проявляє. Для демократії вирішальне значення має насамперед довіра народу до самого себе» [4, 193].

У контексті теми цього дослідження доречно розглянути насамперед юридичний аспект визначення поняття «народ», яке аналізується в широкому значенні (громадяни країни) та вузькому (електорат), як сукупність виборців певного виборчого округу або всієї країни. Щодо дослідження народного представництва, то поняття «народ» не можна розглядати тільки з погляду на те, чи бере він участь у виборах? Інститут народного представництва покликаний виражати інтереси всього народу. Такий підхід надає можливість змістовно підійти до розгляду питання народного представництва.

У зв'язку з дослідженням інституту народного представництва поряд із поняттям «народ» особливого значення набуває характеристика поняття «представництво», яке належить до дуже поширених у праві понять. Особливо інтенсивно його використовують у різних галузях теорії правознавства, зокрема, в конституційному, цивільному, процесуальному, міжнародному, податковому праві тощо. Воно означає правовідносини, в яких одна сторона (представник) зобов'язана (або має право) вчинити правочин від імені іншої сторони, яку вона представляє. Представництво виникає на підставі договору, закону та інших підстав, встановлених нормами закону. Основні форми, умови та підстави представництва визначаються Цивільним кодексом України. Тому у найбільш загальному вигляді «представництво» означає вираження чийось інтересів, здійснення будь-яких дій однією особою від імені та в інтересах іншої особи.

Представник може бути уповноважений лише на ті правочини, право на визначення яких має особа, котру він представляє. Представник зобов'язаний вчиняти дії за наданими

йому повноваженнями або передавати їх частково чи в повному обов'язі іншій особі. Розглядаючи правовідносини у сфері публічного і приватного права, потрібно зазначити, що відносини представництва утворюють єдину і цілісну систему, в якій одна особа діє в інтересах іншої. Таким чином, представництво у межах предмету цього дослідження – це така якість органів публічної влади, яка здатна репрезентувати волю громадян, виражати їхні інтереси у своїй діяльності.

Категорія «представництво» найчастіше використовується у словосполученні з категорією «народ», «народне представництво», «народний депутат», «народний представник». Похідним від поняття «народ» є також словосполучення – «народна ініціатива», «народний захисник», «захисник інтересів народу», «політичне представництво», «народне представництво» тощо. Відносини народного представництва є одним із видів родових відносин представництва.

Розглянувши погляди на категорії «народ» і «представництво», можна зупинитися на характеристичні поняття «народне представництво», дати визначення та охарактеризувати його роль у демократизації суспільства.

Народне представництво – це важлива конституційно-правова категорія, що лежить в основі сучасної демократичної держави, це реалізація влади народом через спеціально установлені на те органи держави. В такій якості вона виступає домінуючою формою здійснення влади народу через виборчих представників, діяльність одних осіб від імені інших.

У такому аспекті «народне представництво» потрібно розглядати як форму участі народу в здійсненні державної влади та місцевого самоврядування з метою делегування його інтересів та захисту прав і свобод громадян. Теоретичною і правовою основою народного представництва є ідея верховенства народу, втілена безпосередньо в реалізації народного суверенітету. Крім того, інститут народного представництва має самостійне сутнісне значення (як самоцінність) та інструментальне (як засіб виконання певних завдань за допомогою виборчої системи). Тому сучасне народовладдя можна розглядати скоріше, як «певну технологію досягнення влади, комплекс умов, необхідних для того аби політичні сили конкурували між собою, мали шанси отримати та здійснювати державну владу» [5, 36].

Таким чином, у сучасній концепції народного представництва як конституційно-правовому феномені можна виділити такі ознаки, що розкривають його сутність, зміст: 1) відображення в народному представництві верховенства народу; 2) реалізація через народне представництво державної влади, адекватної потребам сучасного суспільства; 3) вираження народними представниками інтересів всього народу, а не якої-небудь його частини; 4) допустимість різних механізмів формування представницьких органів при безумовному домінуванні вільних виборів; 5) представницький колегіальний склад представницьких установ [6, 15].

Узагальнюючи сказане, можна зробити сучасне комплексне визначення категорії «народне представництво» – це особлива форма народовладдя, провідний демократичний принцип організації діяльності держави і громадянського суспільства, що заснований на реалізації публічної влади від імені народу та в інтересах всього народу виборними колегіальними органами, що взаємодіють із всією системою органів держави та місцевого самоврядування на основі демократичних процедур і несуть відповідальність за свої дії перед народом.

Спираючись на визначення конституційно-правової категорії «народне представництво», розглянемо окремі аспекти впливу народного представництва на демократизацію українського суспільства, утвердження суверенітету народу і держави.

Народне представництво має вирішальне значення для здійснення демократичної влади в державі. Це виражається передусім у тому, що воно забезпечує належність влади всьому народу, а не окремій особі чи групі осіб. Через представницьке управління народ отримує можливість безпосередньо чи посередковано брати участь у формуванні державних і муніципальних органів, контролювати діяльність владних представників та зміщувати їх, допомагає зрозуміти інтереси народу, його потреби і враховувати у своїй діяльності.

Народне представництво суттєво впливає на вдосконалення апарату влади й управління. Зокрема, представництво саме входить до цього апарату як відповідний державний чи муніципальний орган. Воно зумовлює розбудову органів держави відповідно до принципів поділу влади, здійснює контроль за іншими органами державної та муніципальної влади і насамперед виконавчої. Таким чином, інститут народного представництва гарантує ефективність державного управління, забезпечує відповідність прийнятих державно-владних рішень інтересам народу, надає можливість народу контролювати діяльність виконавчої влади, гарантує відкритість публічно-владного апарату, зв'язує його з народом і надає можливість отримувати інформацію про його діяльність.

Інститут народного представництва забезпечує легітимність публічної влади. В сучасних умовах легітимною може бути тільки така влада, яка спирається на справжнє народне представництво. Тому підвищенню легітимності державної влади в Україні буде сприяти вдосконалення чинної виборчої системи, боротьба із зловживаннями, що допускаються при проведенні виборчих компаній, підвищення відповідальності учасників виборчого процесу.

Здійснення влади народом передбачає єдність влади в державі та її незалежність від зовнішнього впливу і у той же час обґрунтовує нерозривність народного і державного суверенітету щодо державного. Ефективними механізмами, що перетворюють народний суверенітет із декларації у реальність, виступають безпосередня і представницька демократія. Вони втілюють в життя народний суверенітет, дозволяють перетворити народний суверенітет із декларації у реальність.

Особливо важлива роль належить представницькій формі демократії. Безпосередня форма демократії розповсюджується на вузьке коло питань, які можна вирішити шляхом безпосередньої участі всіх громадян. Провідним механізмом здійснення народовладдя є народне представництво, що дає можливість громадянам делегувати свої владні повноваження обраним представникам, які і здійснюють свої повноваження від імені народу. Тому представницька форма демократії є більш мобільна ніж безпосередня, як у здійсненні, так і у прийнятті важливих політичних рішень. Крім того, практичні переваги представницької демократії перед безпосередньою проявляються також у тому, що останнім часом значно знижується безпосередня активність народу у вирішенні питань державного значення, а також місцевого самоврядування.

Значне зростання ролі народного представництва у здійсненні влади дає привід окремим авторам розглядати народовладдя як окрему основну внутрішню функцію держави [7, 103]. Така пропозиція не зовсім виправдана, тому що, будучи принципом організації державного і суспільного життя, народне представництво і так пронизує собою всі напрями діяльності демократичної держави, а не тільки характеризує якийсь один її «основний напрям». Без врахування принципу народного представництва не може бути реалізована ні одна із функцій сучасної держави. Стосовно української держави можна зазначити, що забезпечення народного представництва стає ядром її політичної діяльності, тому що тільки заснована на народовладді держава здатна діяти в інтересах народу.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства зростання ролі народного представництва проявляється також у тому, що воно впливає на розвиток громадянського суспільства. Це пов'язане із тим, що громадянське суспільство може функціонувати, тільки спираючись на соціально активних громадян, які демонструють громадськість і високий рівень правової культури громадян, зацікавлених у долі своєї країни. Тому, «якщо влада не забезпечує умов розвитку громадянської ініціативи (що саме по собі є порушенням прав людини), або створювані інституції такого роду не забезпечують здійснення таких прав, то, звичайно, не може бути й мови про реальне (а не виключно декларативне) громадянське суспільство і демократію» [8, 229].

Інститут народного представництва виступає принципом організації державної влади і всього суспільного життя не тільки окремої країни, а багатьох країн світу. Він став певним зразком, на який мають орієнтуватися держави, що вважають себе демократичними. Тому сьогодні право на створення інституту народного представництва стає глобальним правом, що підтримується світовим співробітництвом [8, 228].

У сучасних умовах розвитку парламентаризму народне представництво набуває рис нового наднаціонального інституту, як, наприклад, Європейський парламент, який функціонує на представницьких принципах. Він складається із представників, делегованих народами цього наднаціонального утворення, які вибираються прямим всезагальним голосуванням на п'ять років.

На міжнародному рівні народне представництво виступає обов'язковою прикметою становлення нового світового порядку, сприяє взаємопорозумінню між державами. Це підтверджується тим, що народне представництво в сучасному світі отримало закріплення не тільки у національних конституціях, але і у міжнародних актах. Зокрема, у ст.21 Загальної декларації прав людини (1948 р.) зазначено: «Воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись при загальному та рівному виборчому праві» [10, 13]. У ст.25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 р.) закріплено: «Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в ст..2, і без необґрунтованих обмежень право і можливість:

а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників;

б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців» [10, 37].

Нині народне представництво є головною формою здійснення народовладдя, тому що тільки воно має можливість забезпечувати безперервне і термінове здійснення державної влади, на належному професійному рівні приймати складні рішення, без чого неможливе саме існування сучасної держави.

#### Література:

1. Матейкович М.С., Воронин В.В. Народ, гражданское общество, общественность как субъекты конституционно-правовых отношений // Право и политика. – 2007. - №10. – С.34.
2. Воронов І. Не проклинати, а осмислювати минуле // Віче. – 2008. - №1. – С.25.
3. Копейчиков В.В. Народовладие и личность. – К.:Україна, 1991. – С.46.
4. Ясперс К. Куда движется ФРГ? – М.: Международные отношения, 1969. – С. 193.
5. Рогозин Э.В. Традиционная политическая культура, ее функции и роль в политических процессах современной России // Право и образование. – 2009. - №1. – С. 36.

6. Глухарева А.К. Понятие и содержание народного представительства в Российской Федерации как комплексное явление: Автореф. канд. юрид. наук. – М., 2009. – С.15.
7. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. – 1993. - №6. – С. 103.
8. Цимбалюк М.М. Онтологія правосвідомості: теорія і реальність. – К.: Атіка, 2008. – С. 229.
9. Тодыка О.Ю. Народовластие в условиях глобализации // О.Ю. Тодыка. Монография / Под ред. А.В. Петришина, д-ра юрид. наук, проф., акад.АПр.Н Украины. – Харьков: Право, 2005. – С. 228.
10. Права людини. Основні міжнародно-правові документи. – К.: Наукова думка, 1989. – С. 13-37.