

<https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-38-07>

УДК 342.573

А. М. КУЛІШ

аспірант юридичного факультету

E-mail: andreykulish1805@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-8465-1372>

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

м. Харків, 61022, майдан Свободи, 4

ІНІЦІЮВАННЯ РЕФЕРЕНДУМУ ЯК ПОЧАТКОВА СТАДІЯ РЕФЕРЕНДНОГО ПРОЦЕСУ

АНОТАЦІЯ: *Вступ.* Народовладдя, представлене двома, передбаченими Конституцією України, безпосередніми формами, виступає в якості однієї з засад конституційного ладу в Україні. Даний факт, у поєднанні з тривалою відсутністю практики проведення референдумів, актуалізує будь-які дослідження, присвячені проблематиці референдного законодавства.

На відміну від теоретичних аспектів права на референдум, питання референдного процесу досліджуються досить другорядно та не так інтенсивно. Окремі етапи процедури проведення референдуму чітко не регламентовані, або ж норми сформульовані дискреційним чином, що ставить можливість їх застосування в тому чи іншому вигляді, в залежність від розсуду представницьких та інших органів державної влади. При цьому саме формування теоретичної основи стосовно окремих стадій референдного процесу може в подальшому спонукати законодавця вирішити ті проблеми правового регулювання, які будуть виявлені під час формування цієї основи, а також виступити теоретичним плацдармом для подальших досліджень у сфері народовладдя та процесуальних форм його реалізації.

Короткий зміст основних результатів дослідження. У сучасній теоретичній юриспруденції стадійність (структурованість) є загальноновизнаною властивістю будь-якої процесуальної форми діяльності, хоча питання загального переліку стадій, їх змісту та критеріїв розмежування досі залишаються дискусійними. Більше того, теоретики права не розробили загальноновизнаного поняття стадії юридичного процесу, а тому нерідко відбувається механічне перенесення сформованих уявлень про стадійність із галузевих юридичних наук до загальної теорії права й навпаки. Втім до структури юридичного процесу традиційно відносять провадження, стадії, етапи та процесуальні дії.

Референдний процес є однією з конституційних форм юридичного процесу, а відтак йому теж повною мірою притаманна стадійність. Традиційним для вітчизняної конституційно-правової доктрини є запропоноване В. Погорілком і В. Федоренком виокремлення трьох основних стадій референдуму (точніше, референдного процесу): підготовчої (підготовка референдуму), основної (проведення референдуму) та завершальної (підбиття підсумків референдуму). За такого підходу ініціювання розглядається як елемент підготовчої стадії.

Такий «традиційний» підхід виглядає досить обґрунтованим і логічним. Справді, проведення референдуму потребує значної підготовки: починаючи від формування самої ідеї щодо необхідності проведення голосування з певного питання до її винесення на розсуд учасників голосування. Втім, такий підхід дещо штучно поєднує різні за своїм змістом і конкретною метою процесуальні дії. Крім того, недостатньо вдалою виглядає назва першої з основних стадій, оскільки підготовки вимагає будь-яка процесуальна дія в межах референдного процесу, а не тільки ті, що здійснюються на початковій стадії.

Висновки. Ініціювання є самостійною, першопочатковою стадією будь-якого референдного процесу, незалежно від виду референдуму. Метою даної стадії є забезпечення належних і достатніх фактичних обставин для призначення відповідного референдуму. Зміст стадії ініціювання охоплює процесуальні етапи і дії, пов'язані з ідентифікацією суб'єктів ініціювання, визначенням легальності предмета референдуму і юридизацією його формули. Стадія ініціювання є обов'язковою стадією референдного процесу, незалежно від суб'єкта ініціювання та ступеня обов'язковості проведення референдуму. Процес референдуму слід вважати розпочатим з моменту початку стадії ініціювання референдуму. Саме ж ініціювання слід вважати розпочатим не з моменту виникнення прагнення провести референдум з боку державних органів, представницької влади чи громадян, наділених правом участі у референдумах, а з моменту її правової фіксації. Закінченням стадії ініціювання має вважатися момент виникнення або ж навпаки неможливості виникнення (зокрема через вичерпання строків для подолання законних бар'єрів, визнання питання що ініціюється на референдум, неконституційним, тощо) правових підстав для призначення чи проголошення референдуму.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: *конституція, конституційні форми безпосередньої демократії, референдум, стадії референдуму, ініціювання референдуму, політичні права особи.*

Як цитувати: Куліш А. М. Ініціювання референдуму як початкова стадія референдного процесу. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, серія «Право»*. 2024. Вип. 38. С. 73-85. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-38-07>

In cites: A.M. Kulish (2024) Initiating of a referendum as the initial stage of the referendum process. *The Journal of V.N. Karazin Kharkiv National University, Series "Law"*, (38), P. 73-85. <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2024-38-07> (in Ukrainian)

Постановка проблеми. Народовладдя, представлене двома, передбаченими Конституцією України [1], безпосередніми формами, виступає в якості однієї з засад конституційного ладу в Україні. Даний факт, у поєднанні з тривалою відсутністю практики проведення референдумів, актуалізує будь-які дослідження, присвячені проблематиці референдного законодавства.

Водночас, варто зазначити, що на відміну від теоретичних аспектів права на референдум, питання референдного процесу досліджуються, на наше переконання, досить другорядно та не так інтенсивно. Звісно, є чимало вітчизняних досліджень, де висловлюється занепокоєння відсутністю правових актів, які б регулювали порядок організації та проведення референдуму, втім, можна констатувати нестачу теоретичних висновків, а також певну понятійну прогалинність у даній сфері.

Водночас вбачаємо слушним зауваження О. Панкевича та М. Барана, яке яскраво свідчить про актуальність теми нашого дослідження. На їх переконання, окремі етапи процедури проведення референдуму чітко не регламентовані, або ж норми сформульовані дискреційним чином, що ставить можливість їх застосування в тому чи іншому вигляді, в залежність від розсуду представницьких та інших органів державної влади [2, с. 91]. Погоджуючись із даним зауваженням, маємо зазначити, що саме формування теоретичної основи стосовно окремих стадій референдного процесу може в подальшому спонукати законодавця вирішити ті проблеми правового регулювання, які будуть виявлені під час формування цієї основи, а також виступити теоретичним плацдармом для подальших досліджень у сфері народовладдя та процесуальних форм його реалізації.

Стан наукового дослідження. Попри загальний дефіцит теоретичної бази, питанням референдного процесу та його стадій приділялася певна увага низкою вітчизняних науковців, зокрема: К. Книгіним, В. Погорілком, Т. Рябченко, Т. Слободяником, А. Ставнійчук, В. Федоренком, В. Шаповалом та іншими. Поряд із цим, питання щодо стадій референдного процесу та ініціювання як однієї з його стадій ставилося в роботах багатьох

зарубіжних науковців, зокрема таких як Ш. Вагенаар, М. Завадська, Е. Каванна, Д. Кенні, Н. Керстінг, Т. Магне, С. Маккей, С. Тірні, Ф. Хендрікс та інших. Втім стадійність референдного процесу, поняття і специфіка ініціювання референдуму як стадії названого процесу досліджена на сьогодні лише фрагментарно і поверхово, що не відповідає значущості даного питання для розбудови демократичної правової держави.

З огляду на наявний стан правової доктрини щодо конституційних форм безпосередньої демократії, **метою** даної статті є концептуалізація ініціювання референдуму як стадії референдного процесу, визначення його сутнісних рис для відмежування від інших стадій, а також формулювання на цій основі конкретних пропозицій щодо вдосконалення референдного законодавства України.

Основні результати дослідження. У сучасній теоретичній юриспруденції стадійність (структурованість) є загальновизнаною властивістю будь-якої процесуальної форми діяльності, хоча питання загального переліку стадій, їх змісту та критеріїв розмежування досі залишаються дискусійними. Більше того, теоретики права не розробили загальновизнаного поняття стадії юридичного процесу, а тому нерідко відбувається механічне перенесення сформованих уявлень про стадійність із галузевих юридичних наук до загальної теорії права й навпаки. Втім до структури юридичного процесу традиційно відносять провадження, стадії, етапи та процесуальні дії.

Як слушно зазначає Д. Слинько, «юридичний процес – це завжди діяльність, яка складається зі стадій, логічно пов'язаних між собою і спрямованих на досягнення результатів – вирішення, розгляд справи по суті. Для кожного виду процесу є притаманною специфічна кількість стадій, їх зміст і послідовність» [3, с. 119].

Т. Рябченко зауважує, що в юридичній науці відсутній єдиний підхід щодо визначення поняття «стадії процесу». Так, одні дослідники під стадією процесу розуміють сукупність процесуальних дій або процесуальних відносин, об'єднаних найближчою метою, інші – встановлений

законом порядок або самостійні етапи, що мають визначену мету і завдання [4, с. 240].

На наше переконання, як такої принципової різниці між значеннями слів «стадія», «етап» чи «фаза» в контексті наділення назви елементу процесу референдуму немає, такою різницею їх наділяє той, хто здійснює поділ. Більше того, враховуючи велику сукупність процесуально значимих дій у процесі реалізації права народу на референдум, виділивши в рамках стадій етапи, можна йти далі й спробувати додатково виділити елементи (підетапи) в рамках виділеного етапу. Звісно, будь яка класифікація має бути зумовленою певними завданнями і цілями, і в таких випадках ми допускаємо різні підходи до структурування референдного процесу. Втім, на нашу думку, виокремлення багаточисельних елементів та субелементів у рамках референдного процесу іноді виглядає як позбавлене таких цілей і завдань.

Узагальнюючі наявні у вітчизняній юриспруденції підходи, стадію юридичного процесу можна визначити як певний спосіб впорядкування юридично значущої діяльності суб'єктів юридичного процесу, як сукупність встановлених процесуальними нормами і взаємопов'язаних між собою дій суб'єктів права, що складають найбільш крупну, логічно і змістовно завершену частину юридичного процесу. Стадійність юридичного процесу полягає у суворій змістовній і темпоральній послідовності здійснення кожної стадії та переходу до наступної стадії лише після виконання всіх процесуальних дій, передбачених попередньою стадією.

Слід відзначити, що етапи – це найбільш крупні складові частини юридичного процесу, котрі мають внутрішню логіку і завершеність з точки зору досягнення проміжної мети; тільки після виконання всіх необхідних процесуальних дій, охоплених однією стадією, можна переходити до реалізації наступної стадії, тоді як процесуальні дії в межах однієї стадії можуть відбуватися паралельно чи в різні черговості.

Процесуальні стадії характеризують рухливість, динамізм правової форми, що відображає комплекс взаємопов'язаних процесуальних обставин, які змінюються у часі й просторі та спрямовані на досягнення бажаних для суб'єктів результатів правової діяльності. При цьому юридичний процес – це завжди певна сукупність послідовних дій і ухвалених в їх результаті правових актів.

Референдний процес є однією з

конституційних форм юридичного процесу, а відтак йому теж повною мірою притаманна стадійність. За визначенням В. Федоренка, під стадіями референдного процесу слід розуміти «низку нормативно визначених послідовних дій, спрямованих на реалізацію права громадян України на участь у референдумі» [5, с. 76].

Варто відзначити, що В. Федоренко спільно з В. Погорілко вдалося розробити серію основоположних праць щодо питань референдного процесу України, та надати власну класифікацію його стадій. Зокрема, спираючись на чинний на той час Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» 1991 року [6], вони визначили три основні стадії всеукраїнського референдуму (точніше, референдного процесу): підготовчу, основну та завершальну. При цьому до підготовчої стадії названі фахівці включали такі етапи: ініціювання всеукраїнського референдуму, інформування громадян про його ініціювання, агітацію «за» або «проти» винесення визначеного питання на всеукраїнський референдум, а також – як факультативний етап – всенародні або парламентські обговорення [7, с. 229; 8, с. 257-258].

Принагідно слід відзначити, що в межах процесу організації та проведення місцевого референдуму В. Федоренко та В. Погорілко теж виокремлювали три основні стадії: підготовка референдуму, проведення референдуму та підбиття підсумків референдуму [8, с. 259]. Неважко помітити в даному випадку використання підходу до класифікації, аналогічного тому, що був застосований при виокремленні стадій всеукраїнського референдуму, але з деякими змінами назв окремих стадій.

Сформульований В. Федоренком і В. Погорілком підхід до структуризації референдного процесу став, фактично, загальноприйнятим у вітчизняній науці конституційного права. Наприклад, В. Шаповал і Т. Слободяник, у своєму дослідженні, проаналізувавши законодавче регулювання референдуму в Україні, також виокремили три основні стадії референдного процесу: підготовчу, основну та стадію закінчення. У такий спосіб названі дослідники фактично відтворили здійснену В. Погорілком та В. Федоренком класифікацію, лише дещо змінивши назву останньої стадії. При цьому, ініціювання референдуму вони знов-таки віднесли до підготовчої стадії [9, с. 140].

На перший погляд, такий «традиційний»

підхід виглядає досить обґрунтованим і логічним. Справді, проведення референдуму потребує значної підготовки: починаючи від формування самої ідеї щодо необхідності проведення голосування з певного питання до її винесення на розсуд учасників голосування. Втім, на наш погляд, наведений вище підхід В. Федоренка і В. Погорілка дещо штучно поєднує різні за своїм змістом і конкретною метою процесуальні дії. Крім того, недостатньо вдалою виглядає назва першої з основних стадій, оскільки підготовки вимагає будь-яка процесуальна дія в межах референдного процесу, а не тільки ті, що здійснюються на початковій стадії.

На наш погляд, більш доречно називати першопочаткову стадію референдного процесу стадією його ініціювання. Така назва акцентує увагу на тому, що референдарний процес не може розпочатися сам по собі, а є реакцією на ініціативу (активні цілеспрямовані дії) з боку уповноваженого суб'єкта (суб'єктів). Більше того, першопочаткова стадія референдного процесу має на меті консолідувати й формалізувати питання, що будуть винесені на голосування, тобто перевести їх у конкретні речення в питальній формі, котрі вимагають однозначної відповіді, тобто перевести певні вимоги й пропозиції в юридичну площину, формалізувати їх, зробити їх зрозумілими всім потенційним учасникам голосування, забезпечити їх легальність і легітимність, а відтак здатними до реалізації на референдумі як у конституційній формі безпосередньої демократії.

Деякі науковці, зрештою, використовують формулювання «етапи кампанії з організації та проведення референдуму». До першого етапу, в такому випадку, відносять прийняття рішення про проведення референдуму, що включає в себе його ініціювання та проголошення. Другим етапом виступає підготовка та організація референдуму, третім – голосування і четвертим – підрахунок голосів та проголошення результатів [10, с. 77]. Втім такий підхід не отримав значного поширення в науковій літературі.

Повертаючись до внеску В. Федоренка і В. Погорілка в розробку теорії референдного процесу, маємо відзначити, що крім узагальненої класифікації, вони пропонували й деталізовану. За такого підходу в межах всеукраїнського референдуму названі автори виокремлювали вісім обов'язкових стадій: 1) ініціювання референдуму; 2) його призначення (проголошення); 3) утворення дільниць для

голосування; 4) утворення комісії із всеукраїнського референдуму; 5) реєстрація громадян, які мають право брати участь у референдумі; 6) агітація за його цілі; 7) голосування; 8) підрахунок голосів та визначення його результатів; 8) опублікування, введення в дію, зміна або скасування його рішень. У разі народного ініціювання всеукраїнського референдуму виокремлювалися додаткові стадії: створення та реєстрація ініціативних груп; збирання підписів громадян України на підтримку проведення всеукраїнського референдуму; підрахунок та перевірка цих підписів та ін. [7, с. 228]. Натомість у межах місцевого референдуму названі автори виокремлювали сім обов'язкових стадій: 1) призначення місцевого референдуму; 2) утворення територіальних одиниць з проведення місцевого референдуму; 3) утворення органів (комісій) з місцевого референдуму; 4) складання списків громадян, які мають право брати участь у місцевому референдумі; 5) агітація за прийняття рішень, що виносяться на референдум; 6) голосування; 7) визначення результатів місцевого референдуму [8, с. 259]. При цьому незалежно від виду референдуму передбачалося, що кожна зі стадій складається з певних етапів, а ті, у свою чергу, з процесуальних дій відповідних суб'єктів.

Враховуючи те, що Закон України «Про всеукраїнський і місцеві референдуми» (1991 року) термін «стадії» взагалі не використовував, позиція В. Федоренка і В. Погорілка щодо виокремлення і класифікації стадій референдного процесу стала істотним приращенням вітчизняної конституційно-правової доктрини.

Певною новизною в спробі виокремити стадії референдного процесу, відзначається позиція К. Книгіна Цей дослідник до запропонованих В. Федоренком і В. Погорілком трьох основних стадій додав четверту – «попередню», якою охопив і процес ініціювання референдуму. До того ж К. Книгін запропонував більш деталізований підхід до характеристики структурних елементів референдного процесу: слідом за В. Федоренком і В. Погорілком він констатував наявність етапів у рамках кожної зі стадій референдного процесу, але поряд із цим вирізняв також референдні процедури. Так, у розумінні В. Книгіна, дії уповноважених суб'єктів, спрямовані на реалізацію ними своїх законних прав та обов'язків з приводу референдуму, – це етапи референдуму, а правова регламентація цих дій – це референдні

процедури. Зокрема, правову регламентацію ініціативи референдуму (процедуру ініціативи), призначення або проголошення всеукраїнського референдуму (процедуру призначення або проголошення), агітації «за» або «проти» запропонованих рішень (процедуру агітації), волевиявлення громадян (процедуру голосування) та ін., на його переконання, слід визначати як референдні процедури. Попри те, що етапи референдуму ним не конкретизувалися, з його ж висновку про те, що референдна процедура являє собою сукупність процесуальних норм, які регулюють правовідносини між суб'єктами референдного процесуального права на певних етапах референдного процесу, можна зробити висновок, що етапи референдуму є аналогічними процедурам, за винятком того, що мова йде про відносини, а не їх правову регламентацію. Водночас, перелічивши стадії процесу всеукраїнського референдуму, науковець не дає визначення поняття «стадії», зазначаючи лиш те, що вони є «сукупністю певних етапів» [11, с. 241-242].

Т. Рябченко, здійснюючи аналіз актуального на час дослідження Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року № 5475-VI [12], користуючись теоретичними здобутками В. Погорілка та В. Федоренка, дійшла висновку, що він передбачав наступні стадії всеукраїнського референдуму: 1) ініціювання всеукраїнського референдуму; 2) його призначення (проголошення); 3) утворення територіальних округів для проведення всеукраїнського референдуму; 4) утворення дільниць референдуму; 5) утворення комісій всеукраїнського референдуму; 6) складання списків учасників всеукраїнського референдуму; 7) агітацію референдуму; 8) голосування; 9) підрахунок голосів учасників референдуму на дільницях референдуму та встановлення результатів всеукраїнського референдуму; 10) офіційне оголошення та оприлюднення результатів всеукраїнського референдуму [4, с. 238]. Втім теоретичного обґрунтування доцільності виокремлення тих чи інших стадій референдного процесу в роботі Т. Рябченко не наводилося.

За відсутності Закону України «Про місцевий референдум» ніхто з вітчизняних науковців допоки не вдавався до класифікації стадій місцевого референдуму в більш актуальних дослідженнях. Попри це, А. Ставнійчук зазначає, що стадії ініціювання та організації проведення місцевого референдуму мають бути взаємопов'язані та впливати одна

з одної [13, с. 159]. І хоча названа дослідниця не виділяє всі стадії референдного процесу, однак характеризуючи нормативно-правові акти, що регламентують кожну зі стадій, вона називає три першочергові: ініціювання, призначення, підготовку [13, с. 171]. Названий перелік значною мірою збігається з «розгорнутим» переліком стадій референдного процесу, запропонованим В. Погорілком і В. Федоренком, тож цілком вкладається в рамки «традиційного» підходу до структури референдного процесу.

Варто також зазначити, що в контексті нашого дослідження, ми не налаштовані розрізняти стадії референдуму залежно від його виду. Під час виокремлення основних стадій референдуму, на нашу думку, принципової різниці між тим чи іншим видом референдуму немає, оскільки всі вони мають однакову юридичну природу. Місцеві і загальнодержавні референдуми, дійсно, відрізняються колом питань, суб'єктами, порядком організації та проведенням. Втім, в обох випадках, попереднє ініціювання виступає єдиною підставою для призначення (проголошення) референдуму.

Тема стадій референдного процесу не обділена увагою й з боку зарубіжних науковців. Так, С. Маккей в своїй роботі, присвяченій зв'язку між міні-громадськістю та масовою громадськістю під час народного голосування, пропонує розрізняти три стадії референдуму: ініціювання, кампанію (публічне обговорення, агітацію) та впровадження [14, с. 3-6]. Така класифікація стадій референдуму є досить популярною в західній літературі; зокрема, на неї спираються Ф. Хендрікс і Ш. Вагенаар, пропонуючи власні три варіанти зборів громадян на кожній стадії референдуму [15, с. 573].

У свою чергу, Д. Кенні та Е. Кавана, визначають стадії референдного процесу, темпорально «прив'язуючи» їх до певних процесуальних дій: від встановлення порядку денного до ініціації, від пропозиції до обговорення, від масової кампанії до важливих конституційних змін [16, с. 296]. Такий підхід акцентує увагу на певні «реперні точки» референдного процесу, втім не розкриває зміст тих чи інших стадій.

Поряд із цим, британський науковець С. Тірні зазначає, що референдум є процесом, який складається щонайменше з п'яти стадій. На його думку, такими стадіями є: ініціативне повноваження – прийняття рішення про проведення референдуму; постановка питання; регулювання та проведення виборчої кампанії;

голосування; наслідки. Водночас С. Тірні вважає хибною позицію тих науковців, які розглядають референдум як єдиний та безперервний процес від прийняття рішення про проведення референдуму до його результатів, таким чином аргументуючи необхідність здійснення поділу на стадії [17, с. 11].

Доволі розгорнуту класифікацію структурних елементів референдного процесу пропонують М. Завадська, Н. Керстінг і Т. Магне: вони розбивають інститут референдуму на 4 фази та 11 стадій, при цьому стадію ініціювання відносять до перед-референдумної фази [18, с. 96, 100, 103]. Втім такий підхід є скоріше політологічним, ніж юридичним, оскільки зосереджує увагу на тому, як поведінка тих чи інших суб'єктів референдного процесу впливає на перебіг суспільних відносин, а не на правовій кваліфікації такої поведінки.

З вищезгаданого очевидним є те, що єдиної класифікації, однакового переліку стадій референдного процесу, в сучасній конституційно-правовій доктрині не існує. Втім таке становище є цілком нормальним в умовах наукового плюралізму. У даному контексті головна проблема в даній сфері вбачається не в самій багатоманітності підходів до структуризації референдного процесу та бачення місця стадії ініціювання в його загальній структурі, а в наявному розриві між конституційно-правовими конструкціями та загальнотеоретичними підходами до структури юридичного процесу. Крім того, негативним фактором є використання різними авторами різних термінів для позначення тотожних явищ: одні науковці для позначення структурних елементів референдуму вживають термін «стадії», інші в якості синонімічних понять вживають терміни «стадії» та «етапи», а деякі доповнюють цей синонімічний ряд терміном «фази». Водночас, зустрічаємо позицію, згідно з якою стадія референдного процесу являє собою сукупність певних етапів, а також, дещо відмінну позицію, де референдний процес поділяється на фази, які в свою чергу складаються зі стадій.

Вихід з тієї ситуації, що склалася, вбачається в жорсткому поєднанні конституційної теорії референдного процесу із загальною теорією юридичного процесу, а також чіткій структуризації референдного процесу на елементи різних рівнів. При цьому під стадіями слід розуміти найбільш крупні, відносно самостійні елементи референдного процесу, кожен із яких складається з етапів, а

ті, в свою чергу – з окремих процесуальних дій як «елементарних частинок» юридичного процесу. Водночас слід мати на увазі, що референдний процес, як і будь-який інший вид юридичного процесу, складається з кількох проваджень, котрі різняться за предметом референдуму, складом учасників (передусім, суб'єктами ініціювання та призначення референдуму), та змістом стадій. Зокрема, системно-структурний аналіз Конституції України та чинного Закону України «Про всеукраїнський референдум» (2021 року) [19] дозволяє розрізнити провадження щодо організації та проведення конституційного референдуму та референдуму законодавчого, референдуму ординарного (з питань загальнодержавного значення) та референдуму про зміну державної території України.

Перш ніж визначити місце ініціювання в структурі референдного процесу та його співвідношення з іншими стадіями даного процесу, необхідно розкрити юридичну природу даного явища, що, у свою чергу, передбачає з'ясування конкретного переліку процесуальних дій, що охоплюються даною стадією, їх мету та юридичні наслідки, котрі породжують перехід до наступної стадії чи унеможливають такий перехід. Як відомо, референдум – це одна з конституційних форм безпосередньої демократії, що передбачає вирішення певних суспільно важливих питань шляхом безпосереднього голосування з боку пересічних громадян або членів територіальної громади. Відповідно, референдум передбачає відповідь з боку відповідних фізичних осіб на певні питання. При цьому слово питання розуміється у вузькому сенсі слова – як речення у питальній формі, котре вимагає категоричної, однозначної відповіді. Звідси виникає низка важливих завдань, які стоять в організаційно-правовому плані.

Конституційне законодавство містить досить жорсткі вимоги щодо кола суб'єктів, які можуть бути ініціаторами того чи іншого референдуму, переліку питань, які можуть бути предметом референдуму, а також строків його проведення. Більше того, у випадку проведення референдуму завжди істотне значення має його формула, тобто той спосіб, в який сформульоване відповідне питання, з приводу якого мають висловити свою думку учасники референдуму. Передусім, виходячи з принципу «не можна бути суддею у власній справі» ролі ініціатора і суб'єкта, який уповноважений призначити певний вид референдуму, розподіляються. Тож суб'єкт, який призначає референдум, не може це

зробити за власною ініціативою – він реагує на ініціативу з боку інших, визначених законом суб'єктів. Більше того, коло суб'єктів, які мають право ініціювати референдум, є досить обмеженим. Відтак суб'єкт, уповноважений на призначення референдуму, перш ніж прийняти відповідне рішення, має встановити низку юридичних фактів: по-перше, чи ініційований референдум належним суб'єктом; по-друге, чи не виходить ініційоване питання за межі встановленого законодавством предмету; по-третє, чи сформульоване ініційоване питання належним чином (чи є воно коректним, чітким, зрозумілим, однозначним); по-четверте, чи дотримано суб'єктом встановлені законодавством строки ініціювання відповідного питання. Усе це має бути здійснено в процесуальній формі, яка дозволяє забезпечити достатній рівень легальності й легітимності. Тож відповідні процесуальні дії учасників референдного процесу на стадії ініціювання референдуму об'єднані спільною метою: забезпечити необхідні юридичні факти (фактичні підстави) для прийняття компетентним органом рішення про призначення референдуму.

Які саме процесуальні дії суб'єктів референдного процесу охоплюються стадією ініціювання з огляду на означену вище мету? Передусім, йдеться про ініціалізацію самого суб'єкта, який прагне винести відповідне питання на голосування, а також формулювання того питання, що стане предметом референдуму. У разі, коли таким суб'єктом є орган публічної влади, обидві ці процесуальні дії виявляються поєднаними і реалізуються шляхом звернення до органа, уповноваженого призначати референдум, з відповідним актом (зверненням, законопроектом тощо). У випадку референдуму за народною ініціативою ці процесуальні реалізуються окремо: спочатку ініціативна група звертається до компетентного органу, отримує підписні листи, а потім збирає підписи на підтримку проведення відповідного референдуму, в такий спосіб здійснюючи інституціоналізацію (забезпечуючи формальне підтвердження наявності) певного колективу громадян-однодумців, за яким закон визнає статус суб'єкта ініціювання референдуму. При цьому, незалежно від виду референдуму за територією та предметом, ініціювання референдуму охоплює собою процесуальні дії від моменту прийняття рішення з боку ініціатора (ініціативної групи) про звернення до компетентного органу про призначення

референдуму з конкретного питання до моменту надання згаданому компетентному органу документа (документів), достатніх і необхідних для прийняття рішення про призначення референдуму.

З огляду на те, що всі названі вище дії за законодавством мають здійснюватися у встановленому порядку, чітко визначені строки, завершуватися оформленням і подачею необхідних документів, породжують юридичні наслідки, можна з упевненістю стверджувати, що всі вони мають процесуальний характер. Чи належать вони до референдного процесу, чи являють окремий різновид юридичного процесу, що передують референдуму, залишається предметом дискусії, причому здебільшого дискусії не всередині академічної спільноти, а між академічною спільнотою і законодавцем. Адже, як зазначалося вище, практично всі дослідники референдного процесу включають ініціювання до складу референдного процесу (з різними варіаціями щодо його місця в загальній структурі даного процесу), тоді як у частинах 1 і 2 статті 22 чинного Закону України «Про всеукраїнський референдум» (2021 року) закріплено, що процес всеукраїнського референдуму розпочинається наступного дня після дня опублікування відповідно указу Президента України чи постанови Верховної Ради України, тобто після призначення (проголошення) такого референдуму, і завершується через п'ятнадцять днів після дня офіційного оголошення Центральною виборчою комісією результатів всеукраїнського референдуму [19].

Сучасна позиція законодавця в питанні щодо юридичної природи ініціювання референдуму викликає низку запитань і заперечень. Передусім, якщо референдний процес розпочинається з моменту призначення референдуму, то як кваліфікувати всі попередні дії ініціаторів даного референдуму та інших долучених до цього суб'єктів? Як непроцесуальні? Але ж той самий Закон України «Про всеукраїнський референдум» (2021 року) чітко регламентує порядок здійснення цих дій як у змістовному, так і в темпоральному плані, надаючи йому процесуального характеру. Окремим видом юридичного процесу їх теж назвати не можна через неостаточність (проміжний характер) їхньої мети і результатів.

Поряд із цим, слід зауважити, що визначення меж референдного процесу в статті 22 очевидно пов'язане з положеннями частин 3-4 статті 22, які перелічують підстави

законного зупинення референдного процесу на підставі рішення Конституційного Суду України або рішення Верховної Ради України. Іншими словами, у разі прийняття Верховною Радою України рішення про втрату чинності закону України або окремих його положень, процес ініціювання та призначення референдуму щодо втрати чинності цього ж закону або окремих його положень, буде продовжуватись, адже Центральна виборча комісія не може зупинити процес, який відповідно до частини 1 статті 22 Закону України «Про всеукраїнський референдум» ще не розпочався. Водночас, у разі ухвалення Конституційним Судом України рішення про визнання неконституційними постанови Верховної Ради України або указу Президента України про призначення (проголошення) всеукраїнського референдуму, результати голосування якого були офіційно оголошені більше п'ятнадцяти днів тому, рішення референдуму матиме обов'язковий характер, адже його процес завершено.

У такій ситуації необхідно підкреслити, що чинний Закон України «Про всеукраїнський референдум» не просто розходиться з думками абсолютної більшості науковців щодо віднесення ініціювання, призначення (проголошення) та виконання рішень референдуму до системи стадій референдного процесу – положення статті 22 названого Закону закладають основу для появи ситуацій, коли ті чи інші процедури формально триватимуть, незважаючи на їх абсурдність. Так, у разі ухвалення Конституційним Судом України рішення про визнання неконституційними постанови Верховної Ради України або указу Президента України про призначення (проголошення) всеукраїнського референдуму, результати голосування якого були офіційно оголошені більше п'ятнадцяти днів тому, рішення такого референдуму має бути виконаним відповідно до статей 120, 122 Закону України «Про всеукраїнський референдум». Лише після цього Конституційний Суд України може за наявності відповідного звернення розглянути питання конституційності вже чинного закону, в порядку виконання рішення референдуму.

З іншого боку, ініціативні групи можуть продовжувати збір підписів щодо ініціювання референдуму про втрату чинності закону або окремих його положень, які вже втратили чинність внаслідок прийняття Верховною Радою України відповідних змін, а Центральна виборча комісія та Президент України будуть вимушені виконувати дії, передбачені статтею

28 Закону України «Про всеукраїнський референдум», щоб, у результаті виконання цих дій, Центральна виборча комісія прийняла рішення про припинення процесу референдуму. Адже, до оприлюднення відповідного Указу Президента України про проголошення всеукраїнського референдуму, його процес не є розпочатим.

Також, у контексті віднесення окремих процедур до референдного процесу в Україні, варто звернути увагу на частину 2 статті 20 чинного Закону України «Про всеукраїнський референдум», відповідно до якої процес всеукраїнського референдуму припиняється з дня набрання чинності указом Президента України, про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях. Формулювання частин 1 і 2 статті 22 названого Закону може призводити до продовження процедур референдумів, які відповідно до наявного формулювання, не охоплюються процесом референдуму. Водночас, для недопущення абсурдних ситуацій, законодавець встановив їх пряму заборону в статті 20. Так, відповідно до частин 1 та 4 статті 20 Закону України «Про всеукраїнський референдум», у разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях, призначення (проголошення) та проведення всеукраїнського референдуму забороняється, а збір підписів під ініціативою, щодо проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою та агітація щодо ініціативи, зупиняються [19].

Варто зазначити, що прямими заборонами в статті 20 Закону України «Про всеукраїнський референдум» не обмежено утворення ініціативних груп всеукраїнського референдуму, проведення засідань тощо. На нашу думку, такі неточності можуть призвести до того, що процес ініціювання може мати виключно популістський характер під час заборони на проведення референдуму, адже ті політичні рушії, що будуть просувати ініціативу його проведення, розуміючи марність своїх дій, будуть використовувати стадію ініціювання, як можливість підняти суспільно гострі питання, таким чином працюючи на політичний результат на майбутніх виборах, врешті-решт ігноруючи референдум.

Припускаємо, що зазначені вище проблеми чинного Закону України «Про всеукраїнський референдум» можуть бути наслідком саме неправильного теоретичного розуміння, покладеного в його основу. Таким

чином створюється актуальність питань, які викликають серйозних дискусій серед представників академічної спільноти, але поряд із цим залишаються недостатньо описаними в науковій літературі, породжуючи потенційні проблеми під час створення законодавства про референдуми. В цьому контексті також вважаємо за необхідне розглянути питання щодо «факультативності» стадії ініціювання референдуму.

З одного боку, в науковій та навчальній літературі референдуми традиційно поділяються за видами на факультативні та обов'язкові. Втім наявність стадії ініціювання в межах організації та проведення факультативних референдумів не піддається жодним сумнівам. На відміну від обов'язкових референдумів, факультативні можна ініціювати без законодавчої вимоги, виходячи виключно з волі суб'єкта, уповноваженого ініціювати референдум. На протигагу факультативним референдумам, обов'язкові референдуми проводяться тоді, коли цього вимагає закон, що може наводити на хибні думки про відсутність стадії ініціювання під час процесу обов'язкового референдуму [20, с.15].

Оскільки обов'язковий референдум виступає в ролі інструменту обмеження повноважень представницької влади, або такого собі «народного вето» [21, с.55], то по суті, той орган представницької влади, який позбавлений повноважень самостійно змінити ту чи іншу правову норму, приймає проект її зміни, таким чином створюючи підставу проведення обов'язкового референдуму. Виходячи з такої логіки, пасивність представницької влади з питань, що потребують референдної легітимізації, не породжує референдумів, активність, навпаки ж, породжує. Але обов'язкові референдуми теж проходять стадію ініціювання, так само, як і факультативні. Інша річ, що в разі обов'язкового референдум відповідний орган публічної влади ініціює його у непрямий спосіб: він ініціює такий референдум вже в силу того, що береться за розгляд і вирішення відповідного питання, заздалегідь розуміючи, що самостійно вирішити його він не зможе, а остаточне рішення все одно залишиться за народом.

Перед тим, як перейти до висновків, слід повернутись до основного завдання та мети даного дослідження, а саме встановлення того, що являє собою стадія ініціювання референдуму. На наше переконання, різними науковцями пропонується досить відмінна

класифікація стадій референдного процесу, саме через велику сукупність процедур, що здійснюються під час проведення референдуму. Очевидно, що багаточасовий поділ на стадії, фази та етапи має певні теоретичні завдання, які перед собою ставлять автори відповідних моделей. Втім, вважаємо, більш універсальним та практичним, саме наш підхід, за яким для виділення стадій референдного процесу, необхідно об'єднати певну сукупність процедур таким чином, щоб вони утворювали відносно самостійну та обов'язкову частину даного процесу, за результатом проходження якої виникали б підстави для реалізації наступної. Виокремлення стадії ініціювання цілком відповідає названим критеріям.

Поряд із цим, ми не заперечуємо виділення в рамках будь-якої зі стадій референдного процесу факультативних чи обов'язкових етапів, за умови, що вони не порушують основну класифікацію. Так, стадію ініціювання референдуму можна охарактеризувати через сукупність певних етапів і процесуальних дій, об'єднаних єдиною проміжною метою, але в жодному разі ми не підтримуємо позицію, за якою ініціювання знівельовується до рівня етапу, який стоїть поряд із інформуванням про таке ініціювання, збором підписів на підтримку призначення референдуму, чи будь-якою іншою процедурою, яка, за своєю суттю, є складовою ініціювання. Наша позиція спирається на те, що ініціювання референдуму отримує певну легітимізацію, проходячи всю сукупність відповідних процесуальних етапів і дій. При цьому дотримання процесуальних норм під час ініціювання референдуму виступає правовою гарантією того, що рішення про проведення або не проведення референдуму, питання, що буде винесене на голосування під час референдуму, а також суб'єкт, що намагається реалізувати вимогу на проведення референдуму, є належними (законними).

Наведені вище аргументи переконливо свідчать про недостатню обґрунтованість сучасної позиції вітчизняного законодавця і необхідність перенесення моменту початку референдного процесу на початок його ініціювання. Відповідно, всі процесуальні дії, поєднані метою створення фактичної основи для призначення (проголошення) референдуму мають бути включені до єдиної стадії – стадії ініціювання референдуму, яка, у свою чергу, має бути визнана першопочатковою стадією референдного процесу незалежно від виду референдуму.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1. Ініціювання є самостійною, першою чатковою стадією будь-якого референдного процесу, незалежно від виду референдуму.

2. Метою даної стадії є забезпечення належних і достатніх фактичних обставин для призначення відповідного референдуму.

3. Зміст стадії ініціювання охоплює процесуальні етапи і дії, пов'язані з ідентифікацією суб'єктів ініціювання, визначенням легальності предмета референдуму і юридизацією його формули.

4. Стадія ініціювання є обов'язковою стадією референдного процесу, незалежно від суб'єкта ініціювання та ступеня обов'язковості проведення референдуму.

5. Процес референдуму слід вважати розпочатим з моменту початку стадії ініціювання референдуму. Саме ж ініціювання слід вважати розпочатим не з моменту виникнення прагнення провести референдум з боку державних органів, представницької влади чи громадян, наділених правом участі у референдумах, а з моменту її правової фіксації.

Закінченням стадії ініціювання має вважатися момент виникнення або ж навпаки неможливості виникнення (зокрема через вичерпання строків для подолання законних бар'єрів, визнання питання що ініціюється на референдум, неконституційним, тощо) правових підстав для призначення чи проголошення референдуму.

6. Частина 1 статті 22 Закону України «Про всеукраїнський референдум» пропонуємо викласти у такій редакції: «1. Процес всеукраїнського референдуму розпочинається з моменту прийняття Верховною Радою України закону України про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України, прийняття Закону про ратифікацію міжнародного договору про зміну державної території України або реєстрації учасників зборів громадян України щодо проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою». З'ясування специфіки конституційно-правового регулювання стадії ініціювання референдуму в Україні та державах ЄС є перспективним напрямком подальших досліджень у даній сфері

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 26.10.2024).
2. Панкевич О. З., Баран М. В. Референдум як інститут демократії: уроки для України. Матеріали I Всеукраїнського науково-практичного семінару. Житомир. 2020. С. 89-92. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/pravova-polityka.pdf> (дата звернення: 26.10.2024).
3. Слинько Д.В. Юридичний процес: історія, теорія, практика: монографія. Харків: НТМТ, 2017. 415 с.
4. Рябченко Т. О. Поняття та стадії референдного правотворчого процесу в Україні. Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 18 : Економіка і право. 2013. Вип. 22. С. 235-243. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/handle/123456789/25846> (дата звернення: 26.10.2024).
5. Федоренко В. Референдне право в системі конституційного права. Вісник Центральної виборчої комісії. 2005. № 2. С. 72-76. URL: <https://cvk.gov.ua/visnik-tsentralnoi-vivorchoi-komisii.html> (дата звернення: 26.10.2024).
6. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 03.07.1991 № 1286-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text> (дата звернення: 26.10.2024).
7. Федоренко В.Л. Принципи і порядок проведення референдумів в Україні. Конституційне право України. Академічний курс: підручник. У 2 т. Т.2 / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2008. С. 226-250.
8. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Референдне право України: навч. посібник. Київ: Ліра, 2009. 366 с.
9. Шаповал В. Д. Слободяник Т.М., Літвяков Е. М. Законодавче регулювання референдуму в Україні. Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Право. 2023. Вип. 77. Т. 1. С. 136-142. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.21> (дата звернення: 26.10.2024).
10. Чебаненко О.Д., Гришук О.Ю., Колодяжна Н.В., Євгенєва А.М. Референдуми в Європейському Союзі / за ред. Д.С. Ковриженка. Київ: ФАДА, ЛТД, 2007. 186 с.
11. Книгін К. Г. Процесуальні аспекти всеукраїнського референдуму. Актуальні проблеми держави і права. 2004. Вип. 22. С. 239-243. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2004_22_45 (дата звернення: 26.10.2024).
12. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text> (дата звернення: 26.10.2024).
13. Ставнійчук А. П. Місцевий референдум як форма безпосереднього здійснення муніципальної влади

територіальною громадою : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2017. 240 с.

14. McKay S. Building a Better Referendum: Linking Mini-Publics and Mass Publics in Popular Votes. *Journal of Public Deliberation*. 2019. Vol. 15. Issue 1. P. 1-29. DOI: <https://doi.org/10.16997/jdd.319> (дата звернення: 26.10.2024).

15. Hendriks F., Wagenaar C. The Deliberative Referendum: An Idea Whose Time has Come? *Administration & Society*. 2023. Vol. 55. Issue 3. P. 569-590. DOI: <https://doi.org/10.1177/00953997221140898> (дата звернення: 26.10.2024).

16. Kenny D., Kavanagh A. Are the People the Masters? Constitutional Referendums in Ireland. *The Limits and Legitimacy of Referendums* / R. Albert, R. Stacey (ed.) Oxford: Oxford University Press, 2022. P. 264-292. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198867647.001.0001> (дата звернення: 26.10.2024).

17. Tierney S. The Referendum in Multi-level States: Fracturing or Fostering Federal Models of Government? *Federal Idea: A Quebec Think Tank on Federalism*. Quebec. 2014. URL: http://ideefederale.ca/documents/Tierney_ang.pdf (дата звернення: 26.10.2024).

18. Zavadskaya M., Kersting N., Magne T. Direct democracy integrity in modern authoritarian systems. The constitutional referendum in Turkey 2017 and Russian plebiscite in 2020. *Politics of the Low Countries*. 2023. Vol. 5. № 1. P. 90-110. URL: <https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/PLC/2023/1/PLC-D-22-00020> (дата звернення: 26.10.2024).

19. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 26.01.2021 № 1135-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text> (дата звернення: 26.10.2024).

20. Соколенко Ю. М., Кириченко В. М. Класифікація референдумів у Конституціях України та держав континентальної Європи: порівняльно-правовий аналіз. Актуальні проблеми міжнародного права. 2020. Вип. 23. С. 11-20. DOI: <https://doi.org/10.32841/ILA.2020.23.02> (дата звернення: 26.10.2024).

21. Qvortrup M. Referendums in Western Europe. *Referendums Around the World* / M. Qvortrup (eds). London: Palgrave Macmillan, 2014. P. 43-64. DOI: https://doi.org/10.1057/9781137314703_3 (дата звернення: 26.10.2024).

Стаття надійшла до редакції 20.10.2024

Стаття рекомендована до друку 23.11.2024

A.M. KULISH

PhD student, Faculty of Law

E-mail: andreykulish1805@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-8465-1372>

V.N. Karazin Kharkiv National University

Kharkiv, 61022, Svobody square, 4

INITIATING OF A REFERENDUM AS THE INITIAL STAGE OF THE REFERENDUM PROCESS

ANNOTATION: *Introduction.* People's power, represented by the two direct forms provided for by the Constitution of Ukraine, acts as one of the foundations of the constitutional order in Ukraine. This fact, combined with the long-term absence of the practice of holding referendums, actualizes any research devoted to the issues of referendum legislation.

In contrast to the theoretical aspects of the right to a referendum, the issues of the referendum process are investigated rather secondary and not so intensively. Individual stages of the referendum procedure are not clearly regulated, or the norms are formulated in a discretionary manner, which puts the possibility of their application in one form or another, depending on the discretion of representative and other state authorities. At the same time, the very formation of a theoretical basis in relation to individual stages of the referendum process can further encourage the legislator to solve the problems of legal regulation that will be revealed during the formation of this basis, as well as act as a theoretical springboard for further research in the field of people's power and procedural forms of its implementation.

Summary of the main results of the study. In modern theoretical jurisprudence, stagedness (structuredness) is a generally recognized property of any procedural form of activity, although the issues of the general list of stages, their content and demarcation criteria are still debatable. Moreover, legal theorists have not developed a universally recognized concept of the stage of the legal process, and that is why there is often a mechanical transfer of formed ideas about stages from branch legal sciences to the general theory of law and vice versa. However, the structure of the legal process traditionally includes proceedings, stages, stages and procedural actions.

Referendum process is one of the constitutional forms of the legal process, and therefore it is also fully inherent in stagedness. Traditional for domestic constitutional and legal doctrine is the separation of three main stages of the referendum (more precisely, the referendum process) proposed by V. Pohorilko and V. Fedorenko: preparatory (refer-

endum preparation), main (referendum holding) and final (referendum summary). Under this approach, initiation is considered as an element of the preparatory stage.

Such a "traditional" approach looks quite reasonable and logical. Indeed, the holding of a referendum requires significant preparation: starting from the formation of the very idea about the need to hold a vote on a certain issue to its submission to the discretion of the voting participants. However, this approach somewhat artificially combines procedural actions that differ in their content and specific purpose. In addition, the name of the first of the main stages does not look good enough, since preparation is required for any procedural action within the referential process, not only those performed at the initial stage.

Conclusions. Initiation is an independent, initial stage of any referendum process, regardless of the type of referendum. The purpose of this stage is to ensure proper and sufficient factual circumstances for the appointment of the relevant referendum. The content of the initiation stage covers the procedural stages and actions related to the identification of the subjects of initiation, the determination of the legality of the subject of the referendum and the jurisdiction of its formula. The initiation stage is a mandatory stage of the referendum process, regardless of the subject of initiation and the degree of obligation to hold the referendum. The referendum process should be considered started from the moment the referendum initiation stage begins. The same initiation should be considered started not from the moment of the desire to hold a referendum on the part of state bodies, representative authorities or citizens endowed with the right to participate in referendums, but from the moment of its legal fixation. The end of the initiation stage should be considered the moment of occurrence or, on the contrary, the impossibility of occurrence (in particular, due to the expiration of the time limits for overcoming legal barriers, the recognition of the issue initiated by the referendum as unconstitutional, etc.) of legal grounds for the appointment or proclamation of a referendum.

KEY WORDS: *constitution, constitutional forms of direct democracy, referendum, stages of referendum, initiation of referendum, political rights of a person.*

REFERENCES

1. Constitution of Ukraine dated June 28, 1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Pankevich O. Z., Baran M. V. (2020). Referendum as an institution of democracy: lessons for Ukraine. Materials of the 1st All-Ukrainian Scientific and Practical Seminar. Zhytomyr. P. 89-92. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/pravova-polityka.pdf> (in Ukrainian).
3. Slinko D.V. (2017). Legal process: history, theory, practice: monograph. Kharkiv: NTMT. 415 p. (in Ukrainian).
4. Ryabchenko T. O. (2013). The concept and stages of the referential law-making process in Ukraine. Scientific journal of the M. P. Drahomanov National Pedagogical University. Series 18: Economy and law. Vol. 22. P. 235-243 (in Ukrainian).
5. Fedorenko V. L. (2005). Referendum law in the system of constitutional law. Bulletin of the Central Election Commission. No. 2. P. 72-76 (in Ukrainian).
6. On all-Ukrainian and local referenda: Law of Ukraine dated July 3, 1991 No. 1286-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>.
7. Fedorenko V.L. (2008). Principles and procedure of holding referendums in Ukraine. Constitutional law of Ukraine. Academic course: textbook. In 2 volumes. Vol.2 / for general ed. Yu.S. Shemshuchenko. Kyiv: Yuridichna Dumka. P. 226-250 (in Ukrainian).
8. Pohorilko V. F., Fedorenko V. L. (2009). Referendum law of Ukraine: education. manual. Kyiv: Lira. 366 p. (in Ukrainian).
9. Shapoval V. D. Slobodianyuk T.M., Litvyakov E. M. (2023). Legislative regulation of the referendum in Ukraine. Scientific Bulletin of Uzhhorod University. Series: Law. Vol. 77. Issue 1. P. 136-142. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.21> (in Ukrainian).
10. Chebanenko O.D., Hryshchuk O.Yu., Kolodyazhna N.V., Yevgenyeva A.M. (2007). Referendums in the European Union / edited by D.S. Kryvzhenko. Kyiv: FADA, LTD. 186 p. (in Ukrainian).
11. Knygin K. G. (2004). Procedural aspects of the all-Ukrainian referendum. Actual problems of the state and law. Issue 22. P. 239-243. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2004_22_45 (in Ukrainian).
12. On the all-Ukrainian referendum: Law of Ukraine dated November 6, 2012 No. 5475-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text>.
13. Stavniychuk A. P. (2017). Local referendum as a form of direct exercise of municipal power by a territorial community: diss. ... candidate law sciences: 12.00.02. Kyiv. 240 p. (in Ukrainian).
14. McKay S. (2019). Building a Better Referendum: Linking Mini-Publics and Mass Publics in Popular Votes. Journal of Public Deliberation. Vol. 15. Issue 1. P. 1-29. DOI: <https://doi.org/10.16997/jdd.319>.
15. Hendriks F., Wagenaar C. (2023). The Deliberative Referendum: An Idea Whose Time Has Come? Administration & Society. Vol. 55. Issue 3. P. 569-590. DOI: <https://doi.org/10.1177/00953997221140898>.
16. Kenny D. Kavanagh A. (2022). Are the People the Masters? Constitutional Referendums in Ireland. The Limits and Legitimacy of Referendums / R. Albert, R. Stacey (ed.). Oxford: Oxford University Press. P. 264-292. DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780198867647.001.0001>.

17. Tierney S. (2014). The Referendum in Multi-level States: Fracturing or Fostering Federal Models of Government? Federal Idea: A Quebec Think Tank on Federalism. Quebec. URL: http://ideefederale.ca/documents/Tierney_ang.pdf.
18. Zavadskaya M., Kersting N., Magne T. (2023). Direct democracy integrity in modern authoritarian systems. The constitutional referendum in Turkey 2017 and Russian plebiscite in 2020. Politics of the Low Countries. Vol. 5. No. 1. P. 90-110. URL: <https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/PLC/2023/1/PLC-D-22-00020>.
19. On the all-Ukrainian referendum: Law of Ukraine dated January 26, 2021 No. 1135-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>. (in Ukrainian).
20. Yu. Sokolenko. M., Kyrychenko V. M. (2020). Classification of referendums in the Constitutions of Ukraine and the states of continental Europe: a comparative legal analysis. Actual problems of international law. Vol. 23. P. 11-20. DOI: <https://doi.org/10.32841/ILA.2020.23.02> (in Ukrainian).
21. Qvortrup M. (2014). Referendums in Western Europe. Referendums Around the World / M. Qvortrup (eds). London: Palgrave Macmillan. P. 43-64. DOI: https://doi.org/10.1057/9781137314703_3.

The article was received by the editors 20.10.2024

The article is recommended for printing 23.11.2024