НАРОДОВЛАДДЯ ЯК ПРОЯВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ МОДЕЛЕЙ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ВЗАЄМОДІЇ ПРАВОВИХ СИСТЕМ

БІСЮК Олена Сергіївна - кандидат юридичних наук, доцент, директор Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та права Київського міжнародного університету

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1570-2721

СУББОТ Анатолій Іванович - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри публічного та європейського права Київського міжнародного університету

ORCID: 0000-0002-1453-9379

DOI: https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2024.4.51

Стаття присвячена комплексному дослідженню народовладдя як ключової форми реалізації публічної влади в умовах глобалізації, цифрової трансформації та багаторівневого врядування. На основі порівняльного аналізу адміністративно-правових моделей Швейцарії, США, Європейського Союзу, країн Латинської Америки та України виявлено закономірності еволюції прямих і представницьких механізмів участі громадян, а також чинники, що зумовлюють їх успішність чи дисфункцію. Особливу увагу приділено впливу цифрових технологій – блокчейн-голосування, платформ електронних петицій, big data-аналітики – на зниження транзакційних витрат участі та одночасне виникнення ризиків кібербезпеки й цифрової нерівності. Автор обґрунтовує концепцію «діалогічного компаративізму», яка поєднує конституційний плюралізм, локальну культурну гнучкість і принцип «контекстуального перекладу» норм, забезпечуючи баланс між демократичною легітимністю та ефективністю багаторівневої взаємодії правових систем. Український досвід післявоєнної відбудови та євроінтеграції проаналізовано як кейс адаптації народовладдя до наднаціональних стандартів, що висвітлює потребу у зміцненні інституційної спроможності місцевого самоврядування та підвищенні цифрової інклюзивності. Запропоновані практичні рекомендації спрямовані на впровадження прозорих процедур громадської участі, мінімізацію нормативних колізій та підвищення стійкості публічної влади до гібридних викликів сучасності.

Ключові слова: народовладдя, публічна влада, порівняльне правознавство, правові системи, компаративізм, адміністративно-правова модель, цифрова демократія, конституційний плюралізм.

Актуальність теми

Сьогодні, коли демократичні конституції переживають водночас хвилю оновлення та кризові випробування, поняття народовладдя виходить за межі класичної доктрини «суверенітету народу» й набуває практичних вимірів, що безпосередньо впливають на ефективність публічної влади. Епоха глобалізації й цифрової трансформації породила нові канали взаємодії громадян із державними інституціями – від блокчейн-референдумів у Швейцарії до електронних петицій у Південній Кореї – які різко понизили транзакційні витрати участі й водночас вивели на перший план питання кібербезпеки, цифрової нерівності та прозорості алгоритмів. Виставлені пандемією й воєнними конфліктами обмеження мобільності змусили держави переосмислити механізми легітимації рішень, зокрема бюджетних і антикризових, що підсилює попит на інклюзивні, але технологічно стійкі форми прямої й представницької демократії. На цьому тлі компаративний аналіз адміністративно-правових моделей дозволяє виявити універсальні закономірності успішного залучення громадян до публічного управління й водночас розкрити культурні та

правові бар'єри, які можуть звести нанівець формальне закріплення інструментів участі. Досвід країн, де плебісцитарні процедури інтегровані у фінансово-контрольні цикли влади, засвідчує, що без належної інституційної підтримки і механізмів контр-ваги вони здатні перетворитися на інструмент популізму і делегітимізації політичної системи, тож актуальність дослідження полягає в оцінці балансу між швидкістю та якістю народного волевиявлення у різних правових сім'ях і режимах багаторівневого врядування.

Для України, яка одночасно долає наслідки воєнної агресії та рухається шляхом глибокої євроінтеграції, питання ефективного народовладдя набуває екзистенційного звучання: формування системи відкритого урядування й довіри до інститутів є не лише критерієм демократичної зрілості, а й передумовою мобілізації суспільних ресурсів для післявоєнної відбудови. Водночас гармонізація з правом ЄС та практиками Ради Європи висуває вимогу узгодити національні механізми прямої й представницької участі із принципами багаторівневого конституційного плюралізму, що передбачає делегування частини суверенітету на наднаціональний рівень без втрати легітимності дій усередині держави. Це створює подвійний виклик: по-перше, необхідно адаптувати нормативну базу (референдуми, ініціативи, бюджетна участь) до стандартів ЄС; по-друге, забезпечити їх фактичну дієвість у контексті децентралізованої системи місцевого самоврядування та цифрової трансформації публічних сервісів. Дослідження компаративних адміністративно-правових моделей і концептуальних підходів до взаємодії правових систем саме в ракурсі народовладдя дає змогу сформувати дорожню карту реформ, визначити мінімальні гарантії участі, уникнути правового імперіалізму й водночас увиразнити національну ідентичність публічної влади. Отже, тема є нагальною як для правничої науки й публічного управління, так і для суспільного дискурсу, оскільки від механізмів реального народовладдя залежить стійкість демократичних інституцій у часи гібридних загроз, економічних турбуленцій і конституційних трансформацій.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі компаративного аналізу виявити закономірності формування та функціонування народовладдя як прояву публічної влади в різних адміністративно-правових моделях, встановити чинники, що зумовлюють ефективність або дисфункцію механізмів громадської участі, і розробити концептуальну рамку взаємодії правових систем, здатну забезпечити баланс між демократичною легітимністю, культурно-правовою самобутністю та вимогами багаторівневого врядування.

Завданням дослідження є, спираючись на порівняльний аналіз, простежити еволюцію поняття народовладдя у провідних правових сім'ях, типологізувати адміністративно-правові моделі участі громадян за критеріями децентралізації, прозорості, цифрової інклюзії та судового контролю, дослідити вплив глобалізаційних і технологічних чинників на трансформацію процедур прямої й представницької демократії, виявити ризики нормативних колізій у взаємодії національних і наднаціональних правопорядків, проаналізувати український досвід післявоєнної відбудови та євроінтеграції як кейс багаторівневого врядування і, ґрунтуючись на отриманих результатах, розробити концепцію діалогічного компаративізму з практичними рекомендаціями щодо запровадження ефективних механізмів громадської участі в різних правових системах.

Виклад основного матеріалу

Народовладдя, яке охоплює увесь комплекс форм безпосередньої та представницької участі громадян у здійсненні публічної влади, є наскрізною ідеєю політико-правової думки від античної політії до постіндустріальних демократій. Воно одночасно відображає аксіоматичний принцип верховенства суверенного народу й слугує індикатором зрілості адміністративно-правових моделей, адже міра й способи залучення населення до ухвалення рішень формують характер публічного управління, впливають на баланс між гілками влади та визначають ступінь відкритості державних інституцій [3].

Упродовж останніх трьох десятиліть поняття народовладдя набуло додаткових смислів, пов'язаних із цифровою економікою, глобалізаційним розмиванням державного суверенітету та зростанням ролі транснаціональних акторів. Паралельно активізувалися дискусії щодо порівняльної результативності різних адміністративно-правових моделей, зокрема централізованих, децентралізованих і багаторівневих, а також щодо того, якими механізмами можна узгодити їх у рамках міжсистемної взаємодії [1].

У класичному розумінні народовладдя означає, що джерелом і суб'єктом влади є народ, а всі владні структури – лише похідні від його волі. Однак це визначення приховує широку палітру конкретних політико-правових констеляцій. Швейцарська практика прямих кантональних плебісцитів і обов'язкових федеральних референдумів демонструє модель «конституційного плебісцитаризму», коли нормативна сила суспільного волевиявлення вбудована у саму архітектуру правотворення. Французька П'ята республіка, навпаки, поєднує елементи напівпрезиденталізму й плебісцитарної демократії, але в її системі саме глава держави ініціює всефранцузькі референдуми, що зміщує акцент до виконавчої вертикалі. Північноамериканський досвід іще складніший, адже на федеральному рівні референдуми не передбачені, тоді як у штатах Каліфорнія, Колорадо чи Орегон ініціатива й відзив посадових осіб були запроваджені ще в добу Прогресивної ери й залишаються дієвими інструментами прямого втручання громадян у публічну політику. Таким чином, компаративний вимір виявляє, що формальна подібність процедур не гарантує тотожності результатів, бо рівень народовладдя залежить від поєднання правових традицій, соціальної культури й технічної інфраструктури [5].

Функціональна оцінка адміністративно-правових моделей базується на чотирьох взаємопов'язаних критеріях: ступені децентралізації, стабільності інституцій, прозорості ухвалення рішень і доступності процедур громадської участі. Унітарні системи, як-от Данія чи Японія, пропонують значну вертикальну інтегрованість, що спрощує управління, але може обмежувати локальні ініціативи. З іншого боку, федеративні держави – Німеччина, Канада, Австралія – створюють автономні простори для реалізації регіонального народовладдя, однак стикаються з викликами міжрівневої координації.

У країнах з перехідними правопорядками, до яких належать Україна, Грузія та Румунія, нормативні рамки безпосередньої демократії часто запроваджуються авансом, тобто до того, як буде сформовано сталі адміністративні практики, що породжує феномен «інституційного дисбалансу»: формально високі стандарти участі не трансформуються у практичну спроможність громадян контролювати владу. Відтак проблема ефективності народовладдя переходить із суто юридичної площини у сферу інституційного дизайну, де вирішальним стає питання ресурсного забезпечення місцевих рад, незалежності ЗМІ та цифрової грамотності населення [2].

Теоретики нового інституціоналізму підкреслюють зв'язок між народовладдям і транзитивністю норм: чим прозоріші й інклюзивніші канали зворотного зв'язку, тим швидше правова система адаптується до соціальних змін. Порівняльні дослідження показують, що в системах, де петиційні платформи й e-consultation інтегровані у цикл публічної політики, кількість формальних звернень зростає, але паралельно спостерігається «ефект розпорошеної підзвітності»: громадяни чіткіше усвідомлюють, до якого органу слід адресувати вимогу, а органи влади, своєю чергою, мають більше даних для прогнозного аналізу.

У Шотландії цифровізований механізм громадських бюджетів дав змогу скоротити час ухвалення місцевих кошторисів на двадцять відсотків і підвищити рівень задоволеності жителів, хоча вирішальним чинником успіху була прозора методика розподілу заявок у порядку пріоритетності, а не сама цифрація. Натомість у Бразилії, де інтернет-платформа «Participa.br» початково замислювалася як універсальний інструмент електронної демократії, відсутність офлайн-містків між цифровим голосуванням і традиційними органами публічної влади призвела до того, що багато ініціатив лиша-

лися без відповіді, що знизило довіру громадськості до е-участі [7].

Публічна влада реалізується не лише у вертикальному вимірі «держава – громадянин», а й крізь горизонтальні мережі, де громадські об'єднання, бізнес і наукові інституції відіграють роль співвиробників політики. Теорія «governance without government» актуалізує питання легітимності рішень, що ухвалюються у «мережевих урядах», зокрема в глобальних регуляторних режимах, де нормотворча функція дедалі частіше переходить від національних парламентів до комітетів експертів чи наднаціональних агентств. Прикладом є Європейський Союз, де так званий «комітологічний процес» формує величезний масив виконавчого законодавства, що прямо впливає на громадян, але ухвалюється без традиційної тріади парламентських читань. Це породжує дискусію, чи сумісний подібний механізм з ідеєю народного суверенітету. Попри те що Європарламент набув функції екстернорегуляторного нагляду, питання остаточної підзвітності комітетів залишається відкритим. У відповідь на критику було запроваджено публічні «зелені книги», але їхня ефективність знову-таки залежить від залученості громадян, якої бракує через інформаційні бар'єри.

Компаративний вимір взаємодії правових систем виявляє два діаметрально протилежні підходи до народовладдя: конституційний плюралізм і конституційне верховенство. Перший стверджує, що суверенітет народу може розподілятися між кількома рівнями правопорядку; другий наполягає, що будь-який наднаціональний акт має бути легітимований через механізми оцінки конституційності, закладені в основному законі держави. Дилема наочно проявилася у справі Федерального конституційного суду Німеччини щодо програми ЄЦБ PSPP, коли суд поставив під сумнів повноваження Суду ЄС. Подія продемонструвала, що навіть у зрілих демократіях взаємодія правових систем спричиняє напруження між народним суверенітетом, вираженим у національних конституціях, і наднаціональними вимогами колективного управління. Схожа ситуація виникла у Великій Британії під час Brexit, де референдум, вочевидь прояв народовладдя, запустив процес денунціації правового режиму ЄС, що вимагало комплексної ревізії тисяч нормативних актів і породило гострі дебати про межі парламентського мандату [6].

Досвід постсоціалістичних країн Центрально-Східної Європи доводить, що запровадження прямих демократійних процедур без належної адміністративної транспарентності може сприяти популізму. У Польщі та Угорщині масове використання консультативних плебісцитів щодо ідеологічно чутливих тем спричинило розбалансування між символічним волевиявленням і реальними механізмами парламентського контролю. Це засвідчує, що народовладдя не є універсально позитивним засобом зміцнення публічної влади, а вимагає чітко прописаних процедурних бар'єрів, які гарантують, що воля більшості не стиратиме основоположні права меншостей і конституційні цінності. Тому модернізація адміністративно-правових моделей все більше тяжіє до концепції «deliberative democracy», що акцентує не лише на голосуванні, а й на якісній дискусії, інклюзивності, рівному доступі до інформації [8].

У царині прав людини народовладдя проявляється у вимозі публічної звітності та прозорого алгоритму прийняття рішень у соціально чутливих сферах. Порівняльне дослідження конституційної юстиції Південної Африки та Колумбії демонструє, що суди, посилаючись на участь громадськості, активно впливають на бюджетну політику, примушуючи уряди враховувати соціально-економічні права при розподілі ресурсів. Таким чином, навіть постанова конституційного суду, ухвалена внаслідок стратегічної судової реформи, стає проявом народовладдя, коли суд посилається на принципи «public reason» і «transformative adjudication». Це розширює традиційне розуміння адміністративно-правової моделі, додаючи судову гілку до спектру інструментів, через які народ реалізує владу, а також зміщує акцент із голосування як єдиної форми легітимації на багатоканальну систему захисту прав [10].

Технологічна революція XXI століття відкрила нові горизонти для народовлад-

дя, але водночас породила безпрецедентні ризики. Штучний інтелект, блокчейн і великі дані спроможні радикально скоротити транзакційні витрати участі, однак їх можна використати і для маніпуляції громадською думкою. Пілотні проєкти «голосування на блокчейні» в Естонії та Сієтлі показали, що технологія гарантує незмінність голосу та швидке підбиття підсумків, але постають питання цифрової нерівності, відсутності фізичної верифікації та інституційної інфраструктури кібербезпеки. Якщо держави не забезпечують інклюзивний доступ до цифрових інструментів, нові форми участі можуть, навпаки, поглибити соціальну прірву, делегітимізувавши результати виборів або референдумів у очах менш технологічно підготовлених груп. Таким чином, компаративний аналіз адміністративно-правових моделей має враховувати цифрову стійкість і готовність суспільства до онлайнової участі як ключові параметри народовладдя [11].

В умовах багаторівневого врядування взаємодія правових систем неминуче породжує конкуренцію юрисдикцій, що проявляється в практиці «форум-шопінгу» і змаганні регуляторних стандартів. Корпорації, діючи на глобальному ринку, здатні обирати найсприятливіші режими для реєстрації, а громадяни – отримувати публічні послуги в іншій країні. Це змушує держави «експортувати» власні стандарти участі, аби зберігати легітимність у світовому вимірі.

Наприклад, ядерні держави в рамках режиму нерозповсюдження встановили спільні норми прозорості й звітування, однак гарантувати виконання цих норм можливо лише за умови взаємного визнання процедурних правил і механізмів моніторингу, що де-факто прив'язує практики народовладдя до міжнародної безпеки. В авіаційній галузі ІКАО пропонує єдині стандарти участі «зацікавлених сторін», що мають бути інтегровані у національне адміністративне право. Отже, народовладдя вже давно виходить за межі внутрішньополітичних процесів, утверджуючись як мірило відкритості держави у багатосторонніх режимах [12].

Не менш важливим є те, що взаємодія правових систем спричиняє появу гібридних адміністративно-правових моделей, які поєднують елементи різних традицій. Країни Латиноамериканського Південного конусу, прагнучи модернізувати адміністративні процедури, запозичили інститут «ombudsman» зі скандинавського права, але доповнили його е-порталами для подання скарг і законодавчо закріпленою участю громадської ради при апараті Уповноваженого. В Індонезії та Малайзії громадське слухання бюджету проходить під егідою релігійних лідерів, що поєднує англо-саксонську традицію «public hearing» з ісламським принципом «shura». Саме компаративістський підхід дозволяє виявити ефективні компоненти цих моделей і запропонувати концептуальне бачення «контекстуального перекладу» норм: закон не імпортується як шаблон, а адаптується через діалог правових культур.

Питання культурної чутливості особливо гостро постає в Абсолютному Південному світі, де рівень письменності та доступу до інтернету досі нижчий за глобальний медіанний показник. Дієвість народовладдя тут залежить не від формальної можливості підписати петицію он-лайн, а від здатності органів влади проводити офлайн-консультації, перекладати документи етнічними мовами і створювати «мобільні адміністративні офіси» у віддалених регіонах. Кенійський проєкт цифрового ID зазнав критики саме через ігнорування мовних бар'єрів і дефіциту цифрової грамотності. Компаративний аналіз доводить, що успішні кейси участі, як-то «Gram Sabha» в Індії чи «Consulta Previa» в Перу, ґрунтувалися на попередньому розширенні правосуб'єктності спільнот, а не лише на технології голосування. По суті, народовладдя ефективне тоді, коли воно вкорінене у соціальній тканині як повсякденна практика, а не вважається разовим інструментом легітимації владного рішення [9].

Висновки

У підсумку слід зазначити, що компаративний аналіз адміністративно-правових моделей і концептуальних підходів до взаємодії правових систем засвідчує амбівалентну природу народовладдя: воно може вод-

ночас зміцнювати демократичні інститути й створювати ризики популізму; сприяти інклюзії й поглиблювати цифрову нерівність; інтегрувати правові системи й провокувати конфлікти суверенітетів. Тому головним завданням сучасної науки публічного управління є пошук динамічної рівноваги між збереженням культурно-правової самобутності та необхідністю колективної дії у глобалізованому світі.

Концепція «діалогічного компаративізму» пропонує бачити взаємодію не як ієрархічну гармонізацію, а як процес багаторівневої перекладацької роботи, у якій кожна норма переосмислюється з огляду на локальний контекст і водночас узгоджується з універсальними цінностями демократії, прав людини та стійкого розвитку. Саме через такий діалог народовладдя може стати справді живою тканиною публічної влади, здатною адаптуватися до викликів нової доби, водночас укорінюючи легітимність у громадянському суспільстві та формуючи проекцію державного суверенітету на світовій арені.

SUMMARY

The article offers a comprehensive study of people's sovereignty (popular rule) as a core mode of exercising public power amid globalisation, digital transformation and multi-level governance. Drawing on a comparative analysis of the administrative-legal models of Switzerland, the United States, the European Union, selected Latin American states and Ukraine, it identifies the evolutionary patterns of direct and representative citizen-participation mechanisms and the factors that foster their success or dysfunction. Special attention is paid to the influence of digital technologies–blockchain voting, e-petition platforms and big-data analytics–both in lowering the transaction costs of participation and in creating new risks related to cybersecurity and the digital divide. The author substantiates the concept of "dialogic comparativism", which combines constitutional pluralism, local cultural flexibility and the principle of contextual translation of norms to balance democratic legitimacy with the effectiveness of multi-level interaction between legal systems. The Ukrainian experience of post-war recovery and EU integration is analysed as a case of adapting popular rule to supranational standards, highlighting the need to strengthen the institutional capacity of local self-government and enhance digital inclusivity. The article concludes with practical recommendations aimed at introducing transparent participation procedures, minimising normative collisions and bolstering the resilience of public authority to the hybrid challenges of the modern era.

Keywords (English translation): popular rule, public power, comparative law, legal systems, comparativism, administrative-legal model, digital democracy, constitutional pluralism.

Література

1. Кресіна І. О. (2019). Правове забезпечення євроінтеграційних процесів в Україні: сучасний стан і перспективи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, 57 (1), 145–148.

2. Муравйов В. І. (2020). Адаптація законодавства України до права Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади. *Вісник Академії правових наук України*, 1 (22), 34–42.

3. Семенова О. П. (2024). Публічне врядування в умовах відбудови: механізми участі громадян. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 4, 11–24.

4. Auer A., Bützer L., & Linder W. (2021). *The Swiss Confederation: A Brief Guide*. Federal Chancellery.

5. Craig P., de Búrca G. (2021). *EU Law: Text, Cases, and Materials* (7th ed.). Oxford University Press.

6. Glenn P. (2020). *Legal Traditions of the World* (6th ed.). Oxford University Press.

7. Husa J. (2022). *A New Introduction to Comparative Law* (2nd ed.). Hart

8. Legrand P. (2017). *Comparative Law in a Global Context: The Puzzle and the Challenge*. Routledge.

9. Sacco R. (1991). Legal Formants: A Dynamic Approach to Comparative Law. *The American Journal of Comparative Law*, 39 (1), 1–34.

10. Senden L. (2011). *Soft Law in European Community Law*. Hart Publishing.

11. Slaughter A. M. (2018). *A New World Order*. Princeton University Press.

12. Trechsel A. H. (2020). *Direct Democracy in the Digital Age: E-Voting and Beyond*. Palgrave Macmillan.