

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВОЛИНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ**

Кафедра політології та публічного управління

На правах рукопису

МАХНОВЕЦЬ ЛЮДМИЛА ІГОРІВНА

**ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ
ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Державна служба»

Робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»

Науковий керівник:

НИНЮК ІННА ІВАНІВНА,

кандидат наук з державного управління

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ЗАХИСТУ

Протокол № _____

засідання кафедри політології та публічного управління

від _____ 2025 р.

Завідувач кафедри

_____ д.політ.н., проф. В. В. Бусленко

Луцьк – 2025

АНОТАЦІЯ

Махновець Л. І. Формування інституційної спроможності органів представницької влади в Україні. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Магістерська робота на здобуття ступеня магістра в галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», була виконана в Волинському національному університеті імені Лесі Українки, Луцьк, у 2025 році.

Кваліфікаційна магістерська робота викладена на 94 сторінках, містить 3 розділи, 97 джерел в переліку посилань.

Мета дослідження – теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо інституційної спроможності органів представницької влади в Україні як особливої форми народовладдя.

Об'єкт дослідження – діяльність органів представницької влади в Україні.

Предмет дослідження – формування інституційної спроможності органів представницької влади в Україні.

Зміст роботи. Встановлено ступінь наукової розробленості проблем формування інституційної спроможності органів представницької влади у вітчизняній та зарубіжній науці. Описано сучасні підходи до розуміння формування інституційної спроможності органів представницької влади. Визначено соціальне призначення та структуру комплексного механізму реалізації представницької влади, функції народовладдя, основні завдання конституційно-правового забезпечення функціонування механізмів взаємодії уряду і парламенту на сучасному етапі державного будівництва в Україні. Сформульовано основні проблеми формування інституційної спроможності органів представницької влади (на прикладі Верховної Ради України). Обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення формування інституційної спроможності Верховної Ради України в контексті завдань євроінтеграції.

Ключові слова: державне управління, парламентаризм, система

представницької влади, органи представницької влади, вибори, органи місцевого самоврядування, Верховна Рада України.

ANNOTATION

Makhnovets L. I. Formation of institutional capacity of representative bodies in Ukraine. – Qualification master's thesis in the form of a manuscript.

Master's thesis for the degree of master in the field of knowledge 28 «Public management and administration», specialty 281 «Public management and administration», was completed at the Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, in 2025.

The master's thesis is 94 pages long, contains 3 sections, and 97 references.

The aim of the study is to provide theoretical justification and develop practical recommendations on the institutional capacity of representative bodies in Ukraine as a special form of democracy.

The object of the study is the activities of representative authorities in Ukraine.

The subject of the research is the formation of institutional capacity of representative authorities in Ukraine.

Contents of the work. The degree of scientific development of the problems of developing the institutional capacity of representative government bodies in domestic and international science is established. Modern approaches to understanding the formation of institutional capacity of representative government bodies are described. The social purpose and structure of the complex mechanism for the implementation of representative power, the functions of democracy, and the main tasks of constitutional and legal support for the functioning of mechanisms for interaction between the government and parliament at the current stage of state building in Ukraine are determined. The main problems of forming the institutional capacity of representative authorities (using the example of the Verkhovna Rada of Ukraine) are formulated. Proposals for improving the formation of the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine in the context of the tasks of European integration are

substantiated.

Key words: public administration, parliamentarism, system of representative power, representative power bodies, elections, local government bodies, Verkhovna Rada of Ukraine.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ	9
1.1. Інституційна спроможність органів представницької влади як об’єкт наукових досліджень.....	9
1.2. Сутність поняття дефініції «формування інституційної спроможності органів представницької влади».....	23
Висновки до розділу 1.....	32
РОЗДІЛ 2. ОРГАНИ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ ТА ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ	35
2.1. Вибори як засіб формування інституційної спроможності органів представницької влади	35
2.2. Представницькі функції Верховної Ради України у формуванні інституційної спроможності	45
Висновки до розділу 2.....	54
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ....	54
3.1. Європейський досвід з формування інституційної спроможності органів представницької влади для України	56
3.2 Практичні рекомендації з удосконалення інституційної спроможності Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування	60
Висновки до розділу 3.....	74
ВИСНОВКИ.....	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	86

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України.

ВЦВК – Всеукраїнський Центральний Виконавчий комітет.

ВК – Виконавчий комітет.

ГР – громадські ради.

ЄС – Європейський Союз.

ЗМІ – засоби масової інформації.

ЗМК – засоби масової комунікації.

ІПР – індекс людського розвитку.

ІРД – індекс розвитку демократії.

КМУ – Кабінет Міністрів України.

НАТО – Організація Північноатлантичного договору.

ПРООН – Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй.

США – Сполучені Штати Америки.

ВСТУП

Актуальність дослідження. Інститут представницької влади становить ключову конструкцію системи публічного управління, що формально уособлює народовладдя, проте не завжди є точним відображенням реальної соціальної структури та суспільних очікувань. У сучасних умовах саме представницька форма влади розглядається як основний механізм реалізації суверенітету народу, адже здатна забезпечувати сталість функціонування державного механізму, ухвалення рішень суспільної ваги та підтримання ефективності державності. При цьому в наукових колах триває дискусія щодо того, що підвищення дієвості та професійності представницьких інституцій неможливе без системного оновлення моделі державного управління.

У новітній політичній реальності представницька влада постає не лише як інструмент делегованого народом управління, а як комплексне політико-правове утворення, що має власну логіку функціонування, внутрішню структуру та соціальний зміст. Такий підхід зумовлює потребу ґрунтовного дослідження її концептуальних ознак, функціональних характеристик та ролі в архітектурі державної влади й системі публічного адміністрування. Вивчення закономірностей її становлення, визначення системних тенденцій і динаміки розвитку, а також порівняльний аналіз механізмів функціонування парламентських структур у європейських країнах формують важливу складову сучасних управлінських студій. Не менш значущим є аналіз можливостей адаптації світових інституційних моделей до українських умов.

На цьому тлі в Україні простежується щораз глибоше протиріччя між декларованою демократичною моделлю, яка передбачає політичну конкуренцію та участь громадян у прийнятті рішень, і фактичною практикою функціонування представницьких органів влади. З одного боку, здійснюються кроки, спрямовані на посилення прозорості, відкритості та залучення суспільства до процесів ухвалення політичних рішень. З іншого -

домінує тенденція концентрації впливу та контролю над політичними процесами у вузьких владних групах. Усунення цієї суперечності висуває на перший план завдання формування дієвої інституційної спроможності органів представницької влади та зміцнення їхньої ролі у системі демократичного врядування.

Питанням парламентаризму в Україні, процесу реалізації представницької влади значну увагу приділяли В. Бакуменко, О. Валевський, В. Гошовська, В. Єрмолаєв, В. Журавський, П. Кислий, В. Куйбіда, В. Купрій, Н. Нижник, В. Олуйко, Л. Пашко, В. Тертичка, В. Шаповал, Ю. Шемчушенко та інші. Проте проблеми підвищення ефективності діяльності парламенту залишаються недостатньо вивченими.

Науково-теоретична та практична значущість зазначених проблем зумовила вибір теми, актуальність і цільову спрямованість магістерського дослідження.

В основу написання магістерської роботи покладено теоретичні здобутки вітчизняних і зарубіжних учених. Зокрема, шляхи посилення дієвості системи представницької влади були в центрі уваги провідних фахівців у галузі державного управління: В. Авер'янова, В. Бабаєва, В. Бакуменка, О. Батанова, М. Білинської, Т. Безверхнюк, О. Бобровської, О. Богашко, Р. Войтович, І. Грицяка, І. Дробота, В. Кампо, В. Керецмана, В. Кравченка, Ю. Куца, В. Куйбіди, П. Любченка, В. Мамонової, В. Мартиненка, М. Миколайчука, О. Молодожон, П. Надолішнього, Н. Нижник, А. Онупрієнка, Т. Пахомової, О. Поважного, М. Пухтинського, С. Саханенка, А. Семенченка, В. Шаповала, Ю. Шарова та інших.

Питання формування національної та місцевих еліт, дослідження становлення системи представницької влади України, носять програмно-прикладний характер, присвячені наукові праці Т. Василевської, Н. Гончарук, В. Гошовської, М. Долішнього, Ю. Кальниша, О. Молодцова, В. Олуйка, Л. Пашко, А. Рачинського, Н. Селютіної, С. Серьогіна, А. Сіцінського, В. Токовенка, В. Трощинського, С. Телешуна та інших.

Необхідність посилення інституційної спроможності Верховної Ради України, як обраного народом загальнонаціонального представницького органу, зумовлена недостатньою його відповідальністю за якість прийнятих законів, дієвістю контролю за їх імплементацією та недостатнім представництвом інтересів усіх громадян країни.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо інституційної спроможності органів представницької влади в Україні як особливої форми народовладдя.

Для досягнення поставленої мети було *визначено такі завдання:*

- визначити поняття та категорії, в яких розкривається сутність формування інституційної спроможності органів представницької влади України;

- встановити ступінь наукової розробленості проблеми у вітчизняній та зарубіжній науці державного управління;

- окреслити проблеми формування інституційної спроможності органів представницької влади України;

- виявити правові й організаційні аспекти, сучасні технології та можливості використання зарубіжного досвіду у вітчизняній практиці діяльності органів представницької влади;

- розробити практичні рекомендації з формування інституційної спроможності органів представницької влади в Україні.

Об'єкт дослідження – діяльність органів представницької влади в Україні.

Предмет дослідження – формування інституційної спроможності органів представницької влади в Україні.

Методологічна база і методи дослідження. Дослідження ґрунтується на розумінні методології як складної інтегральної системи сприйняття дійсності та наукового пізнання, що охоплює фундаментальні загальнотеоретичні концепції, загальні філософські закони й категорії,

загальні і конкретні методи.

Методологічною базою дослідження є теоретичні розробки вітчизняних та зарубіжних учених із проблем формування інституційної спроможності органів представницької влади. Процес становлення представницької влади розглядається як єдність практики і теорії, діалектики взаємозв'язку загального й особливого, змісту й форми, боротьби суперечностей у процесі розвитку та переходу кількісних змін у якісні.

У магістерській роботі застосовано комплексний підхід до визначення науково-теоретичних засад діяльності органів публічної влади. Як основні використовувались методи:

системно-функціональний та структурно-функціональний – для дослідження теоретичних засади та механізмів діяльності представницьких органів влади;

інституціональний – для опрацювання інституціональних та неінституціональних компонентів самоврядування.

У роботі також застосовано такі методи як:

порівняння – для зіставлення особливостей організації роботи місцевих органів представницької влади в різних регіонах і країнах;

дискурс-аналізу – для систематизації окремих висловлювань та тему розвитку представницької влади й авторських напрацювань;

моделювання та анкетування – для окреслення стану та перспектив розвитку сучасної системи місцевої представницької влади.

Крім того у дослідженні застосовано такі наукові підходи:

системний – для всебічного опрацювання необхідного кола джерел; дослідження місцевого самоврядування як складної організації та системи взаємодій;

конфліктологічний – для розкриття суті конфлікту відносин по лінії місцева рада – місцева адміністрація, голова територіальної громади – рада;

синергетичний та біфуркаційний – для поглиблення розуміння суті місцевого управління та партійних зв'язків.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що теоретичні положення й висновки роботи доведені до рівня конкретних пропозицій, мають придатну для застосування в практичній діяльності форму, можуть бути використані для обґрунтування й розробки заходів підвищення ефективності діяльності представницької влади в Україні та у правотворчості – щодо підготовки та внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють питання діяльності представницької влади в Україні.

Структура дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів, які об'єднують у собі дев'ять підрозділів, загальних висновків, списку використаних джерел. Основний зміст дослідження складає 94 сторінки, загальний обсяг використаних джерел – 97 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ

1.1. Інституційна спроможність органів представницької влади як об'єкт наукових досліджень

Становлення сучасної української державності засвідчує, що одним із ключових викликів сьогодення є необхідність повноцінного інституційного закріплення представницької влади як механізму реальної участі населення в управлінні публічними процесами.

Дослідників, які аналізують витоки та розвиток представницької влади в Україні, умовно розмежовують на кілька напрямів залежно від того, яку історичну епоху вони вважають точкою відліку. Частина науковців висуває припущення, що перші прояви інститутів представництва на українських землях виникли ще в період сармато-скіфських племен та антського союзу, тобто задовго до формування державності Київської Русі. Інші дослідники дотримуються більш стриманої позиції, вважаючи, що говорити про представницькі механізми можливо лише з часів формування політичної системи Київської Русі.

Існує також третій підхід, прихильники якого наполягають, що витоки представницької влади на території України найбільш чітко проявилися в епоху формування Козацької держави, коли запорозька політична традиція заклала системні принципи виборності посад та колективності ухвалення рішень.

Юрист Юрій Шемшученко, аналізуючи еволюцію представницьких форм влади на території сучасної України, звертає увагу на цивілізаційні витоки державності, що простежуються ще зі скіфського періоду. Він

виокремлює державні утворення Північного Причорномор'я як зразки ранніх організацій, де існували елементи республіканського управління. Зокрема, античні поліси Ольвія, Пантікапей, Херсонес функціонували як державні утворення демократичного або аристократичного зразка, подібні до давньогрецьких міст-держав. Центральним органом влади в них були народні збори, участь у яких могли брати тільки повноправні громадяни. До їх компетенції належали законодавчі функції, ухвалення ключових політичних рішень та обрання посадових осіб.

Поряд із народними зборами діяв виборний дорадчо-виконавчий орган – рада, яка займалася підготовкою законодавчих актів, організацією управління містом, контролем діяльності урядовців та формуванням кандидатур на виборні посади. Очільник ради також обирався громадою, що свідчить про наявність механізмів виборності та політичної відповідальності вже на ранніх етапах державно-політичного розвитку регіону.

Таким чином, дискусія щодо історичних витоків представницької влади в Україні залишається відкритою, а її переосмислення має принципове значення для формування сучасної моделі демократичного врядування [32].

У працях історика та дослідника державності О. Мироненка простежується підхід, відповідно до якого традиції представницького врядування на українських землях мають надзвичайно давнє коріння. Учений аргументує, що зародки українського парламентаризму можна простежити ще в соціальній організації до слов'янських племен, у структурах матріархальних та патріархальних союзів, у суспільстві скіфів – особливо землеробських груп, а також в античних полісах Північного Причорномор'я, Боспорському царстві, слов'янських племінних об'єднаннях і подальших формах українського державотворення.

Такий підхід викликає критику серед інших науковців. Автори монографії «Парламентаризм і законодавчий процес в Україні» наголошують, що ідеї Мироненка спираються здебільшого на аналіз не власне української державності, а політичних моделей інших цивілізацій, які

існували на території сучасної України. На їхню думку, такі приклади не можуть вважатися прямими попередниками української представницької влади, оскільки стосуються періоду, коли державні інституції як такі ще не сформувалися.

Сумнівним, на думку цих авторів, є також ототожнення витоків українського парламентаризму з формами безпосередньої демократії, зокрема із вічем. Вони підкреслюють, що учасники віча не виконували ролі уповноважених представників інших осіб, а діяли виключно як носії власної позиції. Спираючись на висновки М. Грушевського, дослідники вказують, що у період Київської Русі представництво як політичний інститут ще не сформувалося, оскільки кожен учасник віча говорив і голосував від власного імені, а не як делегат громади.

Інший дослідник – В. Журавський – пропонує проміжну інтерпретацію. Він розглядає епоху функціонування віча як період протистояння між моделлю персоніфікованої влади та тенденціями до колективного вирішення суспільних питань. На його думку, саме на цьому тлі поступово виникали структурні передумови парламентаризму, які згодом трансформувалися в інститути представницької влади [24, с. 26–27.].

Усе це свідчить, що питання витоків українського парламентаризму має багатомірний характер і залишається відкритим у науковому дискурсі.

Деякі науковці, серед яких часто згадуються П. Кислий та Ч. Вайз, дотримуються підходу, згідно з яким формування елементів представницької влади варто пов'язувати саме з періодом Київської Русі. Їх аргументація спирається на те, що інститут віча мав ознаки органу політичного впливу, з позицією якого був змушений рахуватися навіть князь. Дослідники посилаються на літописні джерела, що свідчать: в окремих випадках віче не лише впливало на політичні процеси, а й фактично визначало долю правителя, втручаючись у династичні та управлінські рішення.

Поряд із цим існує група авторів, які вважають віче настільки сталим і вагомим явищем, що його неможливо ігнорувати в політичній історії давньої

Русі. Вони наголошують на його давньому походженні та переконані, що владна еліта того часу не мала достатніх механізмів контролю над народними зборами. За такого підходу віче розглядається як форма колективного волевиявлення дорослого чоловічого населення, що вирішувало ключові громадські питання й водночас продовжувало традицію племінних зборів слов'ян.

Функціонування віча не було однозначним: у періоди посилення монархічної влади його роль слабшала, а в моменти політичного занепаду князівської централізації – зростала. Попри можливість впливати на затвердження важливих політичних рішень, реальна автономія віча була обмеженою, а формальна законодавча ініціатива проявлялась рідко.

У сучасній науці особлива увага зосереджена й на козацькому періоді – часі існування Гетьманщини та Запорізької Січі, який часто вважається важливим етапом формування українських політичних традицій. Утім, навіть тут спостерігаються суттєві розбіжності в інтерпретації ролі козацьких рад. Так, В. Шаповал стверджує, що було б методологічною помилкою вбачати витoki українського парламентаризму в діяльності козацьких рад, оскільки вони радше виконували функцію елемента військово-станового управління, ніж органу представницької демократії. Цю позицію підтримує і В. Журавський, який називає козацьку раду «пережитком попередніх соціально-політичних форм», застерігаючи від поверхових паралелей між історичними механізмами управління та сучасними інститутами парламентської влади.

Таким чином, історіографічний дискурс щодо генези представницької влади в Україні характеризується багатоваріантністю підходів і відсутністю єдиної концепції, що свідчить про складність і неоднозначність процесу формування української політичної традиції [23, с. 60–61].

Загальноновизнаним у науковому середовищі є твердження, що саме участь українців у парламентських структурах Австро-Угорської імперії наприкінці XIX – на початку XX століття вперше була системно описана в

публіцистиці та історичних дослідженнях М. Павлика, І. Франка, М. Грушевського, С. Барана, К. Левицького. У їх роботах було висвітлено проблемні аспекти виборчої системи, розподіл представництва між українськими та польськими депутатами в парламенті Габсбургів і регіональних сеймах, а також зафіксовано трансформації політичного життя на західноукраїнських землях і діяльність видатних українських парламентарів того періоду.

Набагато скромніше в історіографії представлена тема участі українців у роботі російської Державної думи. Основи історико-правового осмислення подій періоду українського державотворення 1917–1920 років були закладені у працях лідерів УНР та ЗУНР – М. Грушевського, В. Винниченка, О. Шульгіна, П. Христюка, І. Мазепи, К. Левицького та інших. Незалежно від того, чи були ці тексти написані безпосередньо під час революційних подій, чи вже після них, вони залишаються вагомими джерелами для нинішньої науки.

Ситуація з дослідженням представницьких інститутів радянського періоду є значно складнішою. У колективній монографії «Український парламентаризм: минуле і сучасне» стверджується, що радянська модель державності в Україні передбачала існування органів влади, які формально виконували роль парламентських інституцій, але функціонували в логіці ідеологічно керованого парламентаризму - спочатку під гаслом диктатури пролетаріату, а згодом під прикриттям поняття «народної демократії». Головний акцент у таких дослідженнях робиться на діяльності Верховної Ради УРСР.

Проте існує й протилежна наукова позиція. О. Бандурка та Ю. Древаль стверджують, що протягом перших двох десятиліть існування радянської влади в Україні фактично не було органу, який можна вважати повноцінним законодавчим представницьким інститутом у сучасному розумінні цього терміна. Тому, на їх думку, історію українського радянського парламенту доцільно відраховувати лише з моменту створення Верховної Ради УРСР.

Таким чином, еволюція українського представництва в законодавчих органах – від імперських парламентів до радянських структур – є багатошаровим і суперечливим процесом, що продовжує викликати різночитання в науковій дискусії [2].

У науковій роботі «Представницька влада у державотворчому процесі України» авторський колектив наголошує, що саме інститути представництва виступають центральним механізмом реалізації народного суверенітету та формою практичного втілення принципів народовладдя. Їх роль визначається тим, що вони здатні забезпечити стабільне функціонування державної влади, оперативне ухвалення суспільно важливих рішень і підтримання безперервності політичного процесу, без чого існування сучасної демократичної держави стає неможливим.

Вивчення політико-правових, історичних та соціологічних джерел підтверджує, що проблематика представницької влади нині посідає провідне місце у вітчизняній політичній науці, юриспруденції та сфері публічного управління. Її розвиток нерозривно пов'язаний із фундаментальними питаннями функціонування демократії, такими як участь громадян у владі, механізми представництва, форми контролю суспільства за діями управлінських структур. У такому контексті перед українською наукою постає завдання переосмислення історичної траєкторії розвитку представницьких інститутів та формування нових аналітичних підходів до їх теоретичної інтерпретації.

Вагомий внесок у формування сучасної концепції представницької влади здійснюють дослідники виборчих систем, оскільки саме вони пов'язані з механізмами формування представницьких органів. На сьогодні інформаційна база, що використовується для аналізу діяльності Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування періоду кінця ХХ – початку ХХІ століття, включає широке коло матеріалів.

До таких джерел належать публічні виступи та аналітичні доповіді керівництва парламенту, очільників комітетів, депутатських груп і фракцій,

народних депутатів та державних діячів. Значне місце займають нормативно-правові документи Верховної Ради України, архівні фонди, що зберігаються в державних архівах та структурних підрозділах парламенту, а також матеріали періодичних видань, електронні ресурси й мемуарна література безпосередніх учасників політичних подій.

Таким чином, сучасна дослідницька база дозволяє розглядати становлення українських представницьких інституцій як історично тривалий, складний і багатовимірний процес, що потребує подальшого комплексного наукового аналізу.

У сучасних дослідженнях підкреслюється, що зміцнення інституційного потенціалу Верховної Ради України розглядається не як разовий акт, а як безперервний процес становлення державної інституції, що поступово удосконалюється, набуваючи внутрішньої цілісності, узгодженості та здатності до зовнішньої адаптації. Саме ці характеристики визначають формування парламентської культури та стійкості парламенту як політичного інституту. Водночас наголошується, що процес інституціоналізації парламенту має динамічний характер і передбачає подальше поглиблення процедур, правил, традицій і механізмів, які забезпечують ефективність представницької влади. Попри ключову роль парламенту у системі публічного управління, недосконалість його інституційних можливостей залишається серйозною перешкодою для розвитку регіонів та підвищення рівня добробуту громадян.

У ході суспільного розвитку трансформуються соціальні норми, модернізуються інститути та змінюються їх функціональні форми. Формування інституційної моделі врядування в Україні стало результатом дії як історичних закономірностей, так і політичних, соціальних та культурних чинників. До ключових детермінантів, що впливали на цей процес, належать:

внутрішньополітичні – невизначеність моделі державного устрою після проголошення незалежності;

зовнішньополітичні – вплив і стратегічні інтереси інших держав;

етнонаціональні – багатокomпонентний етнічний склад населення;

демографічні – швидке зростання чисельності населення у перші роки незалежності;

історичні – наявність власного досвіду форм державності;

психологічні – суспільні очікування та запит на зміни;

геополітичні – розташування України у центрі європейського простору.

Процес розвитку системи врядування в Україні з 1990-х років можна розглядати як послідовність інституційних трансформацій. На наш погляд, ключовими етапами такого розвитку стали:

- конституційні зміни від початку 1990-х років;
- реформування державної служби (1993, 2015 роки);
- адміністративна та адміністративно-територіальна реформи (з 1998 року);
- політична реформа 2010 року;
- трансформації після Революції Гідності 2014 року.

Кожен із цих етапів супроводжувався певними закономірними процесами. По-перше, значний вплив мала політична воля та здатність владної еліти до впровадження змін, наявність професійної управлінської команди та стратегічного бачення. По-друге, реформи вимагали цілісного, системного підходу, оскільки розвиток спроможності стосується усіх рівнів публічної влади – від загальнодержавного до місцевого, а також залучає широке коло акторів: державні структури, органи місцевого самоврядування, громадський сектор, бізнес і громадян. По-третє, результативність реформ значною мірою залежала від включення зацікавлених сторін у процес ухвалення рішень. По-четверте, важливим чинником залишалася мотивація учасників політичних та управлінських змін.

Таким чином, інституційний розвиток представницької влади в Україні можна трактувати як складний багаторівневий процес, у якому модернізація політичних інститутів відбувається під впливом історичних, соціальних, політичних і геополітичних передумов.

Процес інституціонального розвитку не є лінійним: він може рухатися вперед, забезпечуючи модернізацію й посилення системи парламентського врядування, або ж навпаки – демонструвати ознаки регресу, як це спостерігалось у 2010–2014 роках. До чинників, що спричиняють деградацію інституцій, належать ігнорування соціокультурних особливостей суспільства, непрозорість політичних рішень, часті та хаотичні зміни нормативної бази, слабка система контролю за виконанням законів, низький рівень правової культури в державі, а також поширення рішень і практик, що виходять за межі публічних правил - як в економічній, так і в політичній сферах.

У контексті подолання цих проблем ключовим завданням зміцнення інституційного потенціалу має стати підвищення ефективності органів публічної влади, включно з органами місцевого самоврядування. Йдеться не лише про покращення внутрішніх процесів планування й управління, а й про розширення участі громадянського суспільства у формуванні політики розвитку територій. Саме тому важливо створити стабільне інституційне підґрунтя, яке сприятиме виконанню нових управлінських функцій, досягненню стратегічних цілей та підвищенню професійної компетентності посадових осіб.

Розвиток інституційної спроможності передбачає кілька напрямів роботи:

передусім – системне оцінювання потреб та стратегічне планування. На загальнонаціональному рівні проводяться комплексні дослідження щодо стану врядування, дотримання принципів гендерної рівності, захисту довкілля, розвитку молодіжної політики, взаємодії з громадянським суспільством тощо;

наступний напрям – практична розбудова й зміцнення управлінських структур. Це включає підготовку освітніх програм, проведення тренінгів, наставництва, створення методичних матеріалів, організацію обмінів досвідом, дослідницьких візитів та партнерств із відповідними інституціями інших держав задля адаптації ефективних моделей до українських умов;

ще один важливий напрям – вивчення та популяризація успішних управлінських практик, їх узагальнення й поширення серед органів влади.

Поняття «інституційна спроможність» поступово входить у науковий і професійний обіг, хоча й використовується рідше, ніж близький термін «організаційна спроможність». Остання розглядається як здатність організації ефективно мобілізувати власні ресурси для виконання своєї місії та подальшого розвитку. Натомість інституційна спроможність охоплює ширший рівень - не лише внутрішню організацію, а й сталість правил, структур, традицій та механізмів управління, що забезпечують безперервність і передбачуваність функціонування системи публічної влади.

У зарубіжній науковій літературі організаційну спроможність трактують багатокомпонентно, підкреслюючи, що вона не зводиться лише до наявності стратегічних документів, сформульованої місії чи чітко визначених цілей. Дослідники зазначають, що реальна спроможність проявляється через кваліфікований персонал, ефективну систему делегування повноважень, демократичний стиль керівництва, здатність працювати в команді, а також через наявність розвинених управлінських структур та вміння раціонально розпоряджатися матеріальними й фінансовими ресурсами для стабільної діяльності організації.

У структурному вимірі організаційна спроможність включає такі ключові елементи, як управлінські механізми, ефективний інструментарій мотивації, сформована культура організації, маркетингові функції та ресурсна база.

Окремий складник – це компетентності, сукупність яких визначає здатність організації адаптуватися, розвиватися та досягати своїх цілей. Серед таких умінь виділяють здатність виходити за межі стереотипних підходів, освоювати нові способи навчання, упроваджувати інновації, удосконалювати системне мислення, застосовувати сучасні технології, швидко реагувати на зміни, прогнозувати розвиток подій, підтримувати баланс автономії й кооперації, а також поєднувати конкуренцію та взаємодію

відповідно до поставлених завдань.

Отже, розвиток організаційної спроможності спрямований на зміцнення здібностей інституції виконувати свою місію повніше, ефективніше й у спосіб, що максимально відображає суспільні потреби. Часто цей термін співвідносять із поняттям організаційної культури, під якою розуміють систему норм, цінностей, правил і моделей поведінки, притаманних колективу, що визначають як внутрішню взаємодію, так і стратегію роботи із зовнішніми партнерами.

У контексті місцевого розвитку інституційна спроможність місцевого самоврядування проявляється як здатність забезпечувати дотримання норм, процедур і традицій, що регулюють діяльність муніципальних інституцій та гарантують їх стабільність. Важливими умовами її функціонування є залученість громади та партнерська взаємодія з громадянами.

Аналіз роботи органів місцевого самоврядування свідчить: багато з них володіють необхідним кадровим, фінансовим та інтелектуальним потенціалом. Утім, вони активно прагнуть зміцнити власні можливості, залучаючи експертні консультації, міжнародну технічну допомогу, реалізуючи спільні проєкти з дослідницькими інституціями та громадським сектором.

Законодавство України, зокрема Кодекс законів про працю, визначає, що держава повинна забезпечувати підтримку розвитку трудових компетентностей працівників. Для публічної служби вимога систематичного підвищення кваліфікації є не рекомендаційною, а обов'язковою, і реалізується через систему професійної підготовки, перекваліфікації та навчання персоналу відповідними державними інституціями.

Таким чином, інституційна та організаційна спроможність – це взаємопов'язані й стратегічно важливі компоненти ефективного публічного управління, що визначають здатність системи влади виконувати власні повноваження відповідально, стабільно та результативно.

1.2. Сутність поняття дефініції «формування інституційної спроможності органів представницької влади»

У межах дослідження важливо уточнити ключові поняття, адже саме вони визначають логіку подальшого аналізу. У сучасній політичній науці представницька демократія найчастіше розглядається як така модель врядування, за якої управління державними справами здійснює обмежене число уповноважених осіб, що перебувають під контролем суспільства і формально діють від його імені.

Іншими словами, представницька демократія – це система ухвалення рішень щодо державного й публічного життя через обраних громадянами представників. Як в Україні, так і у більшості демократичних держав саме представницькі інституції відіграють ключову роль у регулюванні питань загальнодержавного й місцевого рівня.

Під представницькими органами розуміють виборні колегіальні структури, що функціонують постійно або періодично, виконуючи завдання державної влади або місцевого самоврядування та діючи від імені виборців. Ці органи становлять фундамент представницької моделі владарювання, є формою реалізації народного суверенітету й інструментом народного контролю. Їм притаманні дві базові риси: виборність формування та колегіальний принцип ухвалення рішень.

Представництво як політико-правовий інститут може мати різну природу – від демократичних виборів до механізмів спадкування або призначення. Відповідно, виділяють кілька основних типів представницьких структур: виборні, консультативні (дорадчі) та змішані.

Розмежовують також первинні та вторинні представницькі органи. Первинними є ті, що формуються безпосередньо шляхом голосування громадян. Вони, у свою чергу, можуть уповноважувати або затверджувати інші органи державної влади - наприклад, уряд, якщо його склад схвалюється парламентською більшістю.

Загальною аксіомою є твердження, що народовладдя становить фундамент представницької демократії й залишається найбільш ефективною моделлю побудови системи публічної влади. Саме в цьому напрямі продовжує еволюціонувати українська демократична модель.

Правовий статус, компетенції та межі діяльності представницьких інституцій визначаються національною правовою системою й поширюються на всю державну територію або її окремі адміністративні одиниці. У роботі таких структур можуть брати участь як окремі громадяни, так і їх організації, профспілки, місцеві громади чи трудові колективи, що забезпечує можливість широкого суспільного залучення до процесів управління.

Таким чином, представницька демократія є складною, багатоаспектною системою, де поєднуються елементи прямої участі громадян, делегування влади та механізмів контролю за нею – і це робить її ключовим форматом демократичного врядування.

За просторовим рівнем органи представницької влади прийнято класифікувати на загальнодержавні та локальні. На національному рівні функції законодавчої влади здійснює Верховна Рада України – єдиний парламентський орган держави, сформований народними депутатами.

Місцеві представницькі структури своєю чергою поділяються на муніципальні та регіональні. Конституційні норми визначають багаторівневу систему таких органів, що охоплює як державне, так і місцеве представництво.

До цієї системи належать:

Парламент України – Верховна Рада, до складу якої входять 450 депутатів, обраних строком на п'ять років за змішаною виборчою моделлю;

регіональні (обласні) ради – чисельність депутатського корпусу яких не є фіксованою й встановлюється індивідуально в кожному регіоні. Наприклад, найменший склад історично мала Херсонська обласна рада – 63 депутати, найбільший - Донецька, де кількість депутатів сягала 180;

ради територіальних громад – сільські, міські, селищні та районні у містах. Кількість депутатів у цих радах визначається відповідно до законодавства самими органами місцевого самоврядування.

Поняття «парламент» має давнє історичне коріння. Первісно цей термін не означав законодавчої установи: у добу феодалізму ним позначали судові інституції. Так, у XIII столітті у Франції після реформування королівської курії одна з її палат отримала назву парламенту й виконувала судові функції. Парижський парламент проіснував до епохи Великої французької революції, але жодного відношення до народного представництва або законотворчої діяльності не мав.

У середньовіччі формувалися так звані станово-представницькі органи, поступово набуваючи виборних рис. Однак тогочасне представництво суттєво відрізнялося від принципів парламентської демократії: депутати відстоювали інтереси станів, а не всього народу.

Лише внаслідок революцій XVII–XVIII століть і подальшого політичного розвитку XIX століття парламенти почали перетворюватися на справжні інституції народного представництва. Конкретні форми парламентаризму в різних державах визначалися історичними, політичними та соціальними чинниками. Уже в цей період можна спостерігати зміну ролі парламентів у системі публічної влади – тенденцію, яка надалі стала загальною нормою розвитку сучасних демократичних держав.

Парламент у сучасному розумінні – це виборний колегіальний орган, що виступає головною інституцією народного представництва, виражає суверенну волю громадян і має ключову функцію врегулювання суспільних відносин передусім через ухвалення законів. Окрім законотворчості, він здійснює політичний контроль за діяльністю виконавчих структур та посадових осіб найвищого рівня.

У різних державах обсяг парламентських повноважень може істотно відрізнятися. Не в усіх політичних системах парламент виступає єдиним джерелом законодавчої влади: у низці країн законодавчі функції можуть

виконувати монархи (наприклад, в абсолютних монархіях на кшталт Оману), органи виконавчої влади на підставі делегування повноважень або за конституційною нормою (характерно для Китаю чи Індонезії). У періоди державних переворотів правові акти із силою закону нерідко ухвалюють військові або революційні ради.

У зв'язку з ускладненням державного управління, технологічним прогресом і підсиленням виконавчої влади вплив парламентів у деяких країнах поступово зменшується. На цьому ґрунті в західній політичній теорії сформувалася концепція «раціоналізованого парламентаризму», яка передбачає часткове перенесення законодавчих повноважень до уряду, зберігаючи за парламентом право остаточного вирішення принципових питань, зокрема тих, що стосуються прав людини. Водночас у певних ситуаціях, наприклад у періоди суспільних потрясінь чи політичних реформ, вплив парламенту знову може зростати.

В окремих релігійно-політичних системах існують альтернативні моделі: у частини мусульманських держав замість парламенту функціонують дорадчі органи при главі держави. Проте навіть у цих моделях дедалі частіше формуються виборні парламентські структури, хоча їхні повноваження часом залишаються суто консультативними.

Сьогодні парламенти функціонують більш ніж у 160 державах світу, і дослідники пропонують кілька критеріїв їх класифікації:

1. За формою правління:

парламент-арена – характерний для парламентських республік;

парламент-конгрес – притаманний президентським системам;

змішаний тип – у державах зі змішаною моделлю влади.

2. За структурою:

однопалатні (наприклад, Данія, Португалія, Греція);

двопалатні (типові для федерацій, як-от США, Німеччина, Італія);

багатопалатні (історичні моделі, зокрема трипалатна система ПАР

1983 року);

з нестандартною структурою, як в Ісландії, де обраний склад автоматично поділяється на дві палати.

3. За характером впливу:

активні – мають вирішальну роль у політичному процесі (Конгрес США);

реактивні – залежать від уряду (Велика Британія, Канада, Австралія);

маргінальні – перебувають під сильним контролем виконавчої влади (Марокко, Йорданія);

декоративні – формальні органи, що фактично не впливають на управління (типові для авторитарних систем).

4. За межами конституційних повноважень:

- абсолютно необмежені;

- відносно обмежені;

- суворо обмежені.

У політичному сенсі парламент виконує роль майданчика для взаємодії політичних сил, де шляхом дискусій, переговорів та компромісів формуються узгоджені державні рішення, що представляють потреби й очікування суспільства.

Наступною складовою системи представницької влади є інститут місцевого самоврядування.

Місьцеве самоврядування – багатовимірне й складне суспільно-правове явище, для якого не вироблено єдиного усталеного визначення. У науковій літературі існує низка підходів до його трактування, що зумовлено різними концептуальними традиціями. Конституція України закріплює принцип самоврядування (стаття 7), який функціонує поряд із доктриною поділу державної влади, доповнюючи її вертикальним виміром управління.

У найзагальнішому розумінні місцевого самоврядування можна розглядати як гарантоване громадянам право самостійно вирішувати питання місцевого розвитку в межах певної територіальної громади. Це право

реалізується через належність до відповідної громади, і жодні форми дискримінації не допускаються – ані за етнічними, релігійними, політичними, мовними, соціальними, майновими чи іншими ознаками (стаття 3 Закону України «Про місцеве самоврядування») [64].

Європейська хартія місцевого самоврядування тлумачить його як здатність органів місцевої публічної влади під свою відповідальність управляти значною частиною публічних справ у межах закону й в інтересах населення. Таке розуміння спирається на державницьку концепцію самоврядування, сформовану ще в XIX столітті Р. Гнейстом і Л. Штейном. Відповідно до цієї теорії самоврядування не є протиставленою державі владою, а виступає формою виконання державних функцій на місцях через громади.

Конституція України (стаття 140) пропонує власну дефініцію: місцеве самоврядування – це право територіальних громад (мешканців сіл, добровільних об'єднань сіл, селищ і міст) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законодавства. Тобто, суб'єктами місцевого самоврядування визнаються насамперед громади, а не органи влади як такі [34].

Цей підхід наблизений до громадівської теорії, згідно з якою муніципальна влада є самостійною та не залежить від центральних органів. Прихильники цієї концепції вважають, що держава та громада повинні займатися різними сферами: держава – національними інтересами, громада – локальними. Таким чином, сутність місцевого самоврядування розглядається як право місцевої спільноти самостійно захищати й управляти власними справами, забезпечуючи рівновагу між централізованим державним управлінням і автономією територій.

Отже, місцеве самоврядування – це не лише управлінський механізм, а й прояв демократичного принципу народовладдя на рівні громади, що забезпечує участь населення у вирішенні питань місцевого значення та сприяє розвитку демократичної державності [9].

Питання визначення та уточнення змісту інституційної й інституціональної спроможності органів представницької влади в Україні залишається відкритим і потребує подальшого наукового розгляду. Термін *інституційний* (від англ. *institute*) традиційно пов'язують із соціальними інститутами, тому парламент, місцеві ради чи інші виборні органи часто розглядаються саме як інститут у різних наукових підходах.

Зокрема, у літературі представницька влада осмислюється:

як окремий соціальний інститут – це простежується у працях Л. Григорян, С. Кириченка, А. Мушкіна, П. Рабиновича, М. Цвіка тощо;

як елемент громадянського суспільства – що відображено в дослідженнях О. Батанова, О. Петришина, В. Селіванова, Ю. Тодики тощо;

як невід'ємна складова політичної системи – ця ідея обґрунтовувалась як у класичних роботах Гоббса, Гегеля, Локка, Токвіля, так і у працях сучасних учених – Ф. Рудича, Р. Родеса тощо;

як демократичний механізм, що впливає на політичні та соціально-економічні процеси – це простежується в роботах В. Авер'янова, Ю. Битяка, В. Погорілка, О. Фрицького та інших.

У структурі будь-якого інституту визначальне значення мають правила, оскільки саме вони формують межі дозволеної поведінки, визначають санкції й заохочення, забезпечують повторюваність дій та сталість управлінських процесів. Сукупність таких норм формує інституційний простір, у якому функціонує орган влади. Тому інституційна спроможність представницьких органів - це фактично здатність працювати в межах усталених правил, підтримувати їх, відтворювати та розвивати.

Поняття інституціональний (від англ. *institution*) пов'язане вже не зі самою моделлю інституту, а з реальною організацією та функціонуванням структур, що діють на основі цих правил. У цьому сенсі інституціональна спроможність – це можливість конкретних органів або організацій реалізовувати покладені на них функції відповідно до встановлених процедур, стандартів і норм.

Отже, інституційна спроможність охоплює ширший зміст, ніж інституціональна: перше поняття стосується спроможності системи представницької влади загалом, а друге – спроможності окремих її органів чи структурних одиниць діяти відповідно до свого правового статусу й функціонального призначення.

У такому розумінні інституційна спроможність місцевого самоврядування включає як здатність усього інституту функціонувати відповідно до демократичних принципів, так і ефективність конкретних інституцій – рад, виконкомів, депутатського корпусу, посадових осіб [86].

Поняття інституційної спроможності має складну структуру та відображає не просто характеристику окремої функції, а результат взаємодії двох ключових категорій – інституту та спроможності. Оскільки інститут представницької влади складається з конкретних органів і структур, вихідним елементом аналізу стає термін «інституція». Для кращого розуміння сутності інституційної спроможності варто розмежувати пов'язані поняття: інституція, орган та організація.

Під інституцією зазвичай розуміють упорядковану форму колективної діяльності людей, створену з метою досягнення визначених суспільних або управлінських завдань. Наукові джерела дозволяють виділити кілька ключових характеристик, властивих будь-якій інституції: наявність чіткої мети, людських ресурсів, механізмів розподілу та використання ресурсів, внутрішньої структури, а також визначеного керівного суб'єкта або лідера.

Отже, у структурі кожної інституції можна виділити три основні складові:

- спільноту людей, залучених до її діяльності;
- сферу завдань або функцій, задля виконання яких така спільнота створена;
- систему управління, що організовує, координує й забезпечує використання всіх наявних ресурсів.

Порівняно з поняттям «інституція», термін «орган» у публічному

управлінні використовується частіше. У правовій системі України він застосовується, зокрема, у формулі «орган представницької влади». Під ним розуміють юридично визначений суб'єкт, що володіє необхідними повноваженнями, структурою та функціями, закріпленими в нормативно-правових актах.

У науковій доктрині сформувалася позиція, що для визнання певної державної структури органом публічної влади вона має відповідати низці критеріїв. Серед основних називають її відносну організаційну відокремленість у системі державного апарату, а також наділення владними функціями, що дозволяють брати участь у здійсненні державних повноважень.

Таким чином, інституційна спроможність представницької влади може бути осмислена лише через аналіз інституційної природи її складових елементів - органів влади, механізмів їх взаємодії, функцій та правил, за якими вони діють. Це поняття охоплює не лише наявність формальних структур, а й здатність цих структур ефективно функціонувати, забезпечуючи стабільність і результативність публічного управління [9].

Поняття «представницький» відображає спосіб походження повноважень органу влади, тобто те, що його формування здійснюється виборцями шляхом делегування права діяти від їх імені. У цьому контексті термін «представництво» слід розуміти як один із ключових принципів побудови влади, відповідно до якого органи державної чи місцевої влади створюються громадянами або певною частиною населення та функціонують у межах повноважень, закріплених у законодавстві України.

У цьому значенні й формується категорія представницької влади, яка охоплює не лише передані виборцями повноваження, а й самі органи, що реалізують ці повноваження. Представницька влада передбачає діяльність обраних осіб у складі спеціально організованих колегіальних структур – таких як парламент або органи місцевого самоврядування – протягом визначеного виборчого терміну. Отже, це поняття описує передусім спосіб

формування та природу влади, а не лише її функції.

Важливо підкреслити, що представницьку владу не можна повністю ототожнювати із законодавчою. Причина полягає в тому, що далеко не всі органи, сформовані шляхом виборів, мають законодавчі повноваження (наприклад, місцеві ради не займаються законотворчістю), і, навпаки, існують системи, де закони ухвалюються органами, які не є представницькими за своєю природою, як у випадку влади абсолютного монарха. Представницькі структури, крім того, здійснюють контрольні, наглядові, а подекуди й розпорядчі функції.

Саме тому в науковому середовищі представницькими органами визначають виборні колегіальні структури державної влади чи місцевого самоврядування, які діють на постійній або періодичній основі та уповноважені представляти інтереси виборців. Їх визначальними характеристиками є виборність формування та колегіальний характер прийняття рішень, що забезпечує участь різних суспільних груп у процесі владарювання.

Таким чином, представницька влада – це окрема форма організації публічної влади, що функціонує на основі делегування волі народу, включає певні управлінські та контрольні можливості й забезпечує участь суспільства в управлінні державою через систему виборних органів [38, с. 63].

Для підсилення системи місцевого самоврядування в Україні було створено не лише органи, наділені самоврядними повноваженнями, але й широку мережу допоміжних структур – консультативних рад, координаційних платформ, наукових центрів та громадських організацій. Серед них помітну роль відіграють Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню, Асоціація міст України, об'єднання сільських і селищних рад, Українська асоціація місцевих та регіональних влад, Національний конгрес місцевого самоврядування та інші.

Однак, попри розгалуженість інституційної мережі, динаміка якісних змін у сфері представницької влади залишається повільною. Інституціональні

засади діяльності органів місцевого самоврядування становлять фундамент їхньої внутрішньої організації та забезпечують реалізацію наданих їм повноважень.

Ці засади мають два ключові виміри – функціональний та організаційний. Функціональний аспект охоплює набір завдань і функцій, які виконують ради та їхні виконавчі структури відповідно до законодавства. Організаційний компонент включає механізм формування рад, їх внутрішню структуру та взаємодію з іншими гілками влади.

Спроможність місцевого самоврядування ґрунтується на гармонії цих двох складових. Інституція може вважатися дієздатною, якщо:

- вона усвідомлює потребу в певних професійних компетенціях і має реалістичну стратегію їх розвитку;

- її структура та система управління дозволяють забезпечувати необхідний результат незалежно від індивідуальної кваліфікації окремих працівників;

- вона здатна поєднувати виконання щоденних завдань із плануванням і розвитком;

Спроможність може бути оцінена на різних рівнях: національному, галузевому, інституційному, організаційному, груповому та індивідуальному. На загальнодержавному рівні вона стосується економічного розвитку, подолання нерівності, підвищення соціальної справедливості. У галузевому вимірі – створення умов для ефективної роботи державного сектору та взаємодії з бізнесом. На інституційному рівні – здатність органів влади забезпечувати доступ до інформації, участь громадян у прийнятті рішень та формування середовища співпраці між владою й суспільством.

Таким чином, інституційна спроможність може бути визначена як комплекс дій, спрямованих на зміцнення правової, соціальної, технічної та управлінської основ функціонування представницьких органів з метою забезпечення впливу громадян на політику та процес ухвалення рішень.

Висновки до розділу 1

Таким чином, формування інституційної спроможності органів представницької влади є складним багаторівневим процесом, який охоплює організаційні, правові, кадрові, управлінські, комунікативні та ціннісні аспекти функціонування публічної влади. Аналіз наукових підходів засвідчив, що інституційна спроможність не зводиться виключно до наявності нормативної бази або ресурсів, а передбачає сформовану систему, здатну ефективно виконувати функції та забезпечувати сталість управлінських процесів у довгостроковій перспективі.

Розгляд категоріального апарату дав змогу встановити, що проблема інституційної спроможності є міждисциплінарною: у політичній науці вона пов'язується з легітимністю та результативністю влади, у державному управлінні – з ефективністю виконання публічних функцій, а в соціології – зі спроможністю інституцій забезпечувати суспільні потреби та відповідати на виклики розвитку. Такий спектр трактувань підтверджує багатогранність досліджуваного явища та необхідність системного підходу до його аналізу.

У межах теоретичного аналізу було визначено зміст поняття «формування інституційної спроможності органів представницької влади», яке охоплює процес становлення інституційної культури, удосконалення процедур прийняття рішень, розвиток кадрового потенціалу, забезпечення прозорості та підзвітності, а також формування здатності органів влади адаптуватися до суспільних змін та викликів.

Особливу роль у формуванні інституційної спроможності відіграють демократичні механізми взаємодії влади й громадянського суспільства, адже рівень довіри, участі громадян у процесах ухвалення рішень і наявність механізмів контролю безпосередньо впливають на якість публічного управління. Також важливими є інформаційні та цифрові інструменти, що забезпечують відкритість влади, доступ до державних послуг і модернізацію управлінських процедур.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНИ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: РЕАЛІЇ ТА ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ

2.1. Вибори як засіб формування інституційної спроможності органів представницької влади

Вибори є невід’ємною ознакою демократичної форми правління і становлять один із ключових механізмів формування влади у більшості сучасних держав. Хоча сам інститут виборів є загальновизнаним, у кожній країні він набуває специфічних рис, що зумовлюються історичними традиціями, політичною системою, культурою суспільства та особливостями функціонування державної влади. Дискусії про те, наскільки вибори є справедливими, легітимними та відображають реальну волю виборців, точаться й сьогодні – як серед науковців та політиків, так і серед громадян.

В Україні тема виборів – особливо парламентських – є однією з найбільш конфліктогенних, оскільки саме виборчі процеси неодноразово ставали каталізатором політичних криз. Модель державного правління в Україні сформувалася як своєрідна комбінація змішаної (французької) системи та внутрішніх політичних компромісів, що часто призводило до неузгодженості між гілками влади. Для змішаної моделі характерна залежність ефективності роботи влади від політичної узгодженості між президентом і парламентом, і в разі їх протиставлення система починає працювати зі збоями. Саме така ситуація спостерігається в Україні майже безперервно від середини 1990-х років.

На тлі політичної нестабільності було ухвалено рішення перейти до пропорційної виборчої моделі як компромісного варіанту стабілізації парламентського представництва. Існували формальні аргументи на її користь. Зокрема, вибори 2002 року засвідчили недоліки змішаної системи,

коли реальний політичний вибір виборців був суттєво викривлений у процесі формування парламенту. Серед очікуваних переваг пропорційної системи називалися: структуризація партійної системи, посилення ролі політичних партій у суспільстві, забезпечення ідеологічного представництва у Верховній Раді України.

Однак фактичний результат виявився протилежним очікуваному. Пропорційна модель у тодішніх українських умовах не лише не пододала політичну фрагментацію, а й поглибила її. Вона вступила у суперечність із низкою конституційних принципів, зокрема обмежила реалізацію пасивного виборчого права – участь у виборах була фактично можливою лише через членство в партії. Це спричинило явище правової деформації й посилило конфлікти між основними інститутами влади.

У підсумку жодне скликання парламенту, сформоване на основі пропорційної системи з 2006 року, не змогло забезпечити стабільної роботи у форматі взаємодії «президент – парламент – уряд». Політичний процес залишився несталим, а виборча реформа – незавершеною.

Отже, українська виборча практика демонструє, що зміна виборчої моделі сама по собі не гарантує підвищення демократичності чи ефективності управління – ключовим чинником залишається рівень політичної культури, розвиток партійних інститутів і здатність влади діяти в межах правових процедур.

У наукових працях нерідко акцентується увага на недостатній результативності української системи місцевого самоврядування, що значною мірою пов'язується з проблемою кадрового складу органів місцевої влади. Попри наявність достатньо детального законодавчого регулювання виборчих процедур, реальна якість депутатського корпусу залишається низькою. Цей розрив пояснюється як особливостями виборчої моделі, так і специфікою соціальної структури місцевих громад. Територіальна громада, яка є середовищем формування місцевої представницької влади, не є однорідною. Її члени мають різні соціальні інтереси, нерівні можливості,

відмінні пріоритети та уявлення про те, що є «суспільним благом». Тому виборчий процес на місцевому рівні часто формує орган влади, що відображає не професійність чи управлінську компетентність, а локальні групові інтереси.

Для розуміння українських реалій варто звернутися до зарубіжного досвіду. Наприклад, у Франції місцеве самоврядування функціонує насамперед на рівні комун, де ключовим управлінським осередком є муніципальна рада та мер, обраний із числа депутатів. Вище в адміністративній ієрархії - кантони та округи, які вже не мають самоврядної природи і виконують передусім функції державного управління. Елементи самоврядності знову повертаються лише на рівні департаментів, тоді як регіональний рівень знову має більш державницький характер.

Інша група держав – Німеччина, Австрія, Японія й частина постсоціалістичних країн – використовують змішані моделі, які поєднують риси континентальної та англосаксонської адміністративної традиції. Попри наявні різниці, у більшості демократичних країн ці моделі поступово еволюціонують у напрямі зближення, що стало наслідком реформ, спрямованих на підвищення автономії органів місцевого рівня та ефективності управління.

У державах англосаксонського типу – США, Канаді, Австралії – місцеве самоврядування має більш прагматичний характер. Його діяльність концентрується на вирішенні суто комунальних питань – від дорожнього господарства до санітарного обслуговування. Як правило, такі органи не розглядаються як політичні суб'єкти, а їх організаційна структура може відрізнятися від регіону до регіону.

На противагу цьому, у більшості країн Європи муніципалітети відіграють значно вагомішу політичну роль. Вони інтегровані у систему державної політики, взаємодіють з урядовими рівнями та беруть участь у формуванні суспільних рішень. Останніми роками процес їх політичної активізації лише посилюється. Наприклад, у Німеччині, де муніципальний

рівень традиційно вважався переважно технічним і неполітичним, тепер простежується чітка тенденція до політизації місцевих рад.

Таким чином, міжнародний досвід демонструє: роль місцевого самоврядування залежить не лише від правових норм, а й від рівня політичної культури, історичних традицій, професійності місцевих еліт та ступеня залучення громад до процесів управління. На тлі цього українська модель перебуває у стані трансформації, що потребує зміцнення кадрового потенціалу, модернізації виборчої системи та розвитку реальної політичної відповідальності на місцевому рівні [40, с. 212–213].

У невеликих локальних спільнотах існують кращі умови для формування усвідомлених інтересів і пріоритетів, а також для делегування представників, які здатні захищати ці інтереси у структурі місцевої влади. Зазвичай такі громади мають можливість обирати представників із власного середовища, що сприяє більшій довірі та підзвітності. Окрім того, у подібних спільнотах контроль над діяльністю обраних осіб є значно дієвішим: представників можуть відкликати або припинити їх повноваження за неналежне виконання обов'язків, якщо це дозволено законодавством. Важливим неформальним механізмом контролю виступає репутація: члени невеликих громад часто дорожать суспільною оцінкою, що саме по собі стримує зловживання владою.

Однак в умовах сучасної України позитивний потенціал територіальної моделі представництва, побудованої на мажоритарному принципі й самоорганізованих мікрогромадах, істотно послаблюється низкою чинників правового та соціального походження. Насамперед географічні межі виборчих округів залишаються сталими лише у невеликих населених пунктах. Там, де територія округу збігається з селом чи селищем, можливе існування більш стабільної локальної спільноти. У великих містах, районних чи обласних центрах межі округів багаторазово змінювалися від виборів до виборів, що руйнує сталість соціальних зв'язків і ідентичності виборців із власною територіальною одиницею.

Проблему поглиблює і те, що в Україні виборці здебільшого голосують за місцем реєстрації, а не за місцем фактичного проживання. Це призводить до парадоксів: люди беруть участь у виборах представників території, з якою вони давно не пов'язані або взагалі не взаємодіють, тоді як фактична громада позбавляється їхнього голосу. Така ситуація сприяє апатії, відчуженню від політичних процесів і знижує мотивацію до участі в місцевому управлінні.

У результаті більшість територіальних спільнот в Україні функціонують не як сформовані соціальні організми, а як випадкові сукупності мешканців із мінімальним рівнем самоорганізації та взаємодії. Внутрішні комунікації та соціальні зв'язки є розірваними або недостатньо сформованими, що не дозволяє громадам виступати єдиним носієм інтересів. Такі утворення, за своєю природою, нагадують слабо структурований соціальний масив із низьким рівнем згуртованості, що істотно обмежує їх здатність до розвитку, самоорганізації та участі в публічному управлінні.

Таким чином, потенціал мажоритарного механізму представництва може розкриватися лише за умов стабільності територіальних меж, реальної участі мешканців у житті громади та наявності сталих горизонтальних комунікацій між її членами. Без цих передумов локальні території залишаються радше адміністративними конструкціями, ніж живими спільнотами, здатними формувати зріле місцеве самоврядування [93].

Відсутність належного фінансування та обмежені інструменти впливу на реальне управління територіальними процесами призвели до того, що органи самоорганізації населення так і не змогли виконати функцію базових елементів місцевої демократичної структури, на яку покладалися очікування. Додатково ситуацію ускладнює майже незадіяний потенціал механізмів прямої демократії, використання яких суттєво обмежене недостатнім нормативно-правовим забезпеченням. У таких умовах громадська активність перетворюється на малорезультативну діяльність із низьким рівнем впливу.

Через брак фінансів, доступу до інформації та реальних повноважень громадські активісти локальних спільнот фактично опиняються в ситуації

безплідного протистояння, де ініціативи громади системно ігноруються або блокуються органами влади. У результаті неможливість конструктивної взаємодії з владою та відсутність реальних механізмів впливу закономірно спричиняють демотивацію населення, політичну пасивність, втрату довіри до інститутів влади та байдужість до участі у місцевому самоврядуванні.

Отже, мажоритарна система на місцевих виборах може бути дієвою лише тоді, коли в громад існують стабільні внутрішні комунікації, сформована культура самоорганізації та підтримка лідерів, а також коли такі процеси матимуть достатню правову, організаційну та матеріальну підтримку.

У свою чергу, партійно-пропорційна виборча модель теоретично передбачає конкуренцію місцевих партійних осередків на основі програм, кадрової спроможності та довіри виборців. Ідеальна конструкція передбачає, що партія або її фракція в місцевій раді реалізує задекларовану програму, і в залежності від успішності отримує повторний мандат довіри або передає владу опозиції.

Однак у практиці України більшість політичних партій організовані за жорсткою вертикальною схемою, де ключові рішення ухвалюються на центральному рівні. Первинні регіональні осередки нерідко існують лише формально і не мають реального впливу на політичні процеси та кадрові рішення. Ті структури, що в теорії мають формувати партійну політику на місцях, часто зводяться до реєстрових списків членів без повноважень та механізмів ухвалення рішень.

У підсумку участь громадян у виборах за пропорційною системою зводиться до вибору найбільш прийнятної партійної групи, без можливості впливу на персональний склад кандидатів. Висування кандидатів здійснюється не громадою, а партійними елітами через механізм внутрішнього відбору та подальшого затвердження вищими партійними структурами.

Для того щоб партійно-пропорційний формат виборів на місцевому

рівні працював ефективно, необхідно внести низку законодавчих змін. Зокрема, потрібно:

- реально забезпечити внутрішньопартійні права не лише керівництва, а й територіальних осередків та рядових членів;

- створити механізми дієвого контролю за виконанням передвиборних програм політичних сил, включно з можливістю дострокового припинення повноважень депутатського корпусу, якщо обіцянки систематично не виконуються;

- встановити однакові та обмежені правила для політичної реклами, а також обмежити вплив партій на інформаційний простір під час виборчої кампанії.

У випадку застосування змішаної моделі виборів передбачається, що депутати, обрані за мажоритарною системою, представляють інтереси конкретних територіальних спільнот, а ті, що потрапили до ради за партійними списками, мають реалізовувати ідеологічні та програмні цілі своїх політичних сил. Проте така модель автоматично поєднує недоліки обох систем та загострює їх суперечності.

У цьому контексті важливим є огляд етапів трансформації українського виборчого законодавства. За класифікацією Т. Слободян, розвиток виборчих правил щодо формування місцевих рад можна поділити на такі періоди:

1994 рік – повна орієнтація на мажоритарну виборчу систему для всіх рівнів місцевих рад та посад голів;

1998 рік – ухвалення нового закону, який підтвердив застосування мажоритарної системи відносної більшості на місцевих виборах;

2004 рік – поєднання різних моделей: мажоритарної – для сільських та селищних рад і пропорційної – для міських, районних та обласних рад;

2010 рік – перехід до змішаної моделі: частина депутатів обирається за партійними списками, частина – за мажоритарними округами;

2015 рік – ухвалення нового закону про місцеві вибори, що завершив попередній етап реформування системи.

Таким чином, рух виборчого законодавства в Україні розпочався з переваги мажоритарної моделі. Перший закон – «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах та обласних рад» – допускав можливість самовисування й забезпечував конкуренцію між кандидатами. Такі вибори вирізнялися активною політичною участю, високою кількістю самовисуванців та реальною суспільною дискусією.

Водночас, попри формальне існування багатопартійної системи, політичні партії тоді лише формувалися як суб'єкти політичного процесу і ще не мали вирішального впливу на місцеве представництво.

Період формування нового економічного середовища, слабкість демократичних інститутів, відсутність дієвих механізмів контролю за владою та недосконалість нормативної бази створили передумови для відокремлення місцевих органів влади від громад, які їх обирали. Поступово органи місцевого самоврядування почали сприймати свою позицію не як форму служіння громаді, а як привілейований статус. У цей час почали формуватися так звані «регіональні еліти» – замкнені групи з представників місцевого бізнесу, чиновництва та посадовців самоврядування, об'єднані спільними інтересами та доступом до ресурсів.

Наслідком цього стала майже повна втрата довіри громад до місцевої влади. З іншого боку, центральні органи державної влади сприймали такі локальні еліти як загрозу власному впливу, побоюючись послаблення вертикалі управління та можливих політичних амбіцій регіональних груп.

Виборча модель із «закритими партійними списками», що застосовувалася у 2006–2010 роках, отримувала системну й аргументовану критику як в Україні, так і за її межами. Вона сприяла утвердженню складного механізму політичної залежності, у якому переплелися правові, економічні, соціальні, інформаційні й психологічні фактори. Ці чинники разом суттєво обмежували можливість громад впливати на діяльність місцевої влади.

У таких умовах місцеві ради фактично були позбавлені реального

юридичного та політичного зобов'язання перед виборцями. Пропорційна модель формування депутатського корпусу усунула персональну відповідальність депутатів перед громадою, оскільки ключовим фактором їх політичного існування була не підтримка виборців, а рішення партійного керівництва щодо включення до списків. Для більшості депутатів саме партійний центр, а не громада, ставав основним джерелом впливу й мотивації.

Соціологічні дослідження підтверджують наслідки такого підходу: у 2006–2013 роках рівень довіри до місцевих рад іноді знижувався до 6,2 %, що свідчило про системну кризу легітимності.

Запровадження змішаної системи виборів відповідно до закону 2010 року не усунуло цих недоліків. Модель не забезпечила реалізації конституційного принципу, згідно з яким місцеві ради мають представляти інтереси територіальних громад. Натомість вона лише поєднала проблеми двох попередніх систем – мажоритарної та пропорційної – без створення ефективного механізму відповідальності, прозорості та реального зворотного зв'язку між владою та жителями території.

Отже, обмеженість реального політичного впливу громад, залежність депутатів від партійних структур та відсутність механізмів відповідальності стали ключовими перешкодами в розвитку дієвої моделі місцевої демократії в Україні [93].

Більшість аналітиків та експертів дійшли спільної думки, що редакція закону про місцеві вибори, ухвалена у 2010 році, суттєво обмежувала конституційні можливості громадян балотуватися до органів влади. На їх думку, положення закону суперечили демократичним стандартам, принципам місцевої демократії, положенням Європейської хартії місцевого самоврядування та фактично створювали передумови для повернення до авторитарної, централізованої моделі управління.

У відповідь на критику у 2015 році було ухвалено нову редакцію закону про місцеві вибори, яка передбачила диференційовані виборчі

правила, зокрема:

- обрання депутатів сільських і селищних рад за мажоритарним принципом відносної більшості в одномандатних округах, межі яких відповідають території відповідної громади;

- формування депутатського корпусу обласних, районних, міських та районних у містах рад за пропорційною системою з територіальним закріпленням кандидатів у межах багатомандатних округів;

- обрання міських голів великих міст (із кількістю виборців понад 90 тисяч) за моделлю абсолютної більшості в єдиному окрузі, тотожному межах міста;

- вибори керівників малих громад (сіл, селищ та міст із меншою кількістю виборців) за мажоритарною системою відносної більшості.

Попри зміни, процес модернізації системи місцевих виборів та децентралізації в Україні ще не завершений. Досі існує низка нерозв'язаних правових, організаційних і політичних питань, що потребують комплексного перегляду. Результати виборів мають прямий вплив на якість управління на місцевому рівні, а отже – і на ефективність регіональної політики, що є важливою складовою сталого розвитку держави.

Подальшим етапом стало ухвалення у 2019 році нового Виборчого кодексу України. Він запровадив пропорційну модель із відкритими списками, яка дає виборцю право голосувати не лише за політичну силу, а й за конкретного кандидата в її списку. Автори Кодексу вважають, що його впровадження сприятиме підвищенню рівня реалізації виборчих прав громадян, зміцнить демократичні процедури, забезпечить стабільність правових норм та зменшить політичні маніпуляції.

Вибори народних депутатів за новими правилами проводитимуться у межах єдиного загальнонаціонального округу, поділеного на 27 виборчих регіонів, більшість з яких відповідають областям. Деякі адміністративні одиниці отримали окремий статус: у Дніпропетровській області та Києві створено по два регіональні округи, а Херсонська область об'єднана з

Автономною Республікою Крим. Голосування на тимчасово окупованих територіях може бути призупинене, проте громадяни таких територій мають можливість змінити виборчу адресу й узяти участь у процесі.

Таким чином, сучасна виборча система України продовжує трансформуватися в напрямку більшої прозорості, підзвітності та відповідності європейським стандартам, хоча повна реалізація задекларованих реформ залишається завданням найближчого часу.

У процесі доопрацювання Виборчого кодексу було усунуто норму, яка дозволяла знімати кандидата з виборів після того, як правоохоронні органи надсилали до Центральної виборчої комісії інформацію про можливі порушення закону з його боку. Тобто раніше сама по собі наявність повідомлення могла стати підставою для виключення кандидата з перегонів, незалежно від доведеності фактів.

Після внесення президентських правок уточнено, що скасування кандидатської реєстрації не повинно впливати на загальний правовий статус цієї особи як виборця. Іншими словами, особа може втратити статус учасника виборчого процесу як претендент на посаду, проте не може бути позбавлена свого конституційного права голосу.

Узагальнюючи зміни та тенденції, що відбувалися протягом останніх років, можна констатувати, що реформування нормативної бази, яка регулює місцеві вибори, все ще триває. Попри численні корекції та спроби удосконалення, нинішня система не сформувала стабільної та ефективної моделі, здатної повною мірою гарантувати реалізацію демократичних стандартів формування органів місцевого самоврядування та забезпечити їхню реальну підзвітність громаді.

2.2. Представницькі функції Верховної Ради України у формуванні інституційної спроможності

У сучасних умовах до переліку органів, що реалізують представницьку владу в Україні, належать Верховна Рада України як центральний парламентський інститут, а також місцеві ради різних рівнів: обласні, районні, міські, селищні та сільські. Разом вони формують єдину, проте водночас децентралізовану систему. Її цілісність ґрунтується на кількох ключових засадах:

- спільному джерелі влади, яким виступає багатонаціональний народ України; єдиній нормативно-правовій базі;
- однакових завданнях та принципах діяльності;
- спільному наборі функцій – представницьких, контрольних, нормотворчих і бюджетних; а також схожих механізмах організаційної роботи.

Принцип децентралізації проявляється у незалежності кожної ланки представницької системи від інших, тобто відсутності владної субординації між парламентом і місцевими радами. Такий підхід дозволяє забезпечити реальне відображення інтересів різних територіальних спільнот та сприяє рівноправній взаємодії між органами влади задля задоволення потреб громад.

Функції Верховної Ради України як органу, що представляє народ, пов'язані з формуванням, узгодженням та реалізацією суспільної волі у сфері законодавства. Місцеві ради мають аналогічну представницьку роль, але діють у межах територіальних громад, забезпечуючи самоврядне вирішення питань місцевого значення.

Компетенцію Верховної Ради України можна визначити як систему конституційно закріплених прав та обов'язків, у межах яких парламент виконує свої функції. У науковій традиції повноваження парламенту часто систематизують за групами відповідно до їх призначення: законодавчі, контрольні, організаційно-державотворчі тощо.

У структурі парламентської діяльності окремо вирізняються представницькі повноваження – тобто ті, що безпосередньо забезпечують механізм реалізації народовладдя. На основі норм Конституції України до таких повноважень можна віднести:

- участь у внесенні змін до Основного Закону відповідно до спеціальної конституційної процедури;
- ухвалення законів, постанов та інших актів, а також внесення змін до них;
- реалізацію функцій, пов'язаних із формуванням системи державної влади;
- визначення базових засад зовнішньої та внутрішньої політики держави;
- ухвалення програм розвитку національної економіки, соціальної сфери, культури, науки та екологічної безпеки;
- участь у регулюванні процесів безпосередньої демократії, зокрема оголошенні всеукраїнського референдуму та виборів;
- здійснення парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та інших суб'єктів публічної адміністрації.

Таким чином, представницькі органи влади в Україні функціонують як комплексна багаторівнева система, що забезпечує реалізацію принципу народовладдя як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, формуючи політико-правовий механізм взаємодії суспільства та держави.

Наведений спектр повноважень та їх кваліфікація як представницьких пояснюються тим, що саме через ці функції парламент здатний висловлювати й узгоджувати різні інтереси громадян держави, формуючи на їх основі узагальнену волю українського народу у вигляді законодавчих актів. Щоб повніше розкрити їх природу, варто зупинитися на їх змісті детальніше.

Перше з таких повноважень – право на внесення змін до Конституції України відповідно до процедур, визначених у розділі XIII Основного Закону. Конституція у демократичній системі розглядається як акт, що

належить народу. Це підтверджує й її Преамбула, де закріплено, що парламент діє від імені громадян України всіх національностей, виражаючи їх суверенну волю. Сам факт ухвалення Конституції Верховною Радою Україною від імені народу є проявом узгодження різних політичних, соціальних і ціннісних позицій, які співіснували в суспільстві під час її прийняття.

Представницька природа цього повноваження полягає в логіці: орган, уповноважений формувати Основний Закон від імені народу, повинен мати можливість і корегувати його, коли змінюються суспільні потреби й умови функціонування держави. Тому вносити зміни до Конституції може саме Верховна Рада як єдиний орган законодавчої влади, що має мандат народного представництва.

Водночас процедура внесення змін до Конституції навмисне ускладнена. Це зроблено для того, щоб не допустити частого перегляду фундаментальних положень та створити запобіжники проти політичної кон'юнктури. Зокрема, змінити положення розділів I, III та XIII можливо лише за умови:

- ініціювання змін конституційною більшістю депутатів;
- обов'язкового затвердження запропонованих змін всеукраїнським референдумом.

Додатковим механізмом захисту стабільності Конституції є норма статті 158 – парламент не може двічі в межах свого скликання переглядати одні й ті самі положення. Це запобігає маніпуляціям, політичному тиску та швидким змінам державної моделі.

У науковій думці існує підхід, згідно з яким Конституція повинна сприйматися не лише як державний, а передусім як суспільний акт, що відображає баланс прав і свобод громадян. Прихильники цієї позиції, серед яких і Ю. Тодика, підкреслюють, що в демократичній державі Конституція є правовим втіленням народного суверенітету, прагнення громадян до свободи, стабільності та соціального благополуччя.

Отже, право внесення змін до Конституції є ключовим представницьким механізмом Верховної Ради України, який забезпечує зв'язок між волею народу, історичними реаліями та розвитком державності [55, с. 10].

Узагальнюючи викладене, можна стверджувати, що процедура внесення поправок до Конституції є однією з ключових форм реалізації представницьких повноважень парламенту, зміст яких виявляється у двох взаємопов'язаних аспектах. По-перше, Верховна Рада України виступає офіційним носієм та виразником суспільних настроїв і потреб, трансформуючи їх у текст законопроекту про зміни до Основного Закону. По-друге, парламент володіє юридично закріпленим правом не лише ініціювати, а й ухвалювати такі законопроекти у визначеному Конституцією процедурному порядку. Саме завдяки цьому механізму здійснюється нормативне втілення суспільного запиту в конституційній площині, що і становить сутність представництва інтересів українського народу.

Наступним важливим блоком повноважень є нормотворча діяльність парламенту, передусім ухвалення законів та внесення змін до чинних актів. Відповідно до Конституції, Верховна Рада України має виключне право на прийняття законів та визначення кола питань, що можуть регулюватися лише на законодавчому рівні. Аналіз змісту статей 85, 91 і 92 Основного Закону [34] дає підстави виділити низку характеристик, які підкреслюють представницьку природу цього повноваження:

- закон є формою закріплення волі всього народу, а не окремих груп;
- у законодавстві кристалізуються загальносуспільні потреби політичного, соціального, економічного та культурного характеру;
- рішення парламенту приймаються більшістю від конституційного складу, що унеможливорює домінування вузьких групових інтересів.

Таким чином, правотворча діяльність Верховної Ради України є найважливішим інструментом інституційного представництва народу, адже саме через закон формується нормативний фундамент державної політики.

Окрему групу становлять державотворчі повноваження парламенту – тобто ті, що стосуються формування системи органів влади. Вони включають призначення виборів Президента, парламенту, органів місцевого самоврядування, а також інші процедури, передбачені статтею 85 Конституції [34]. Ці повноваження забезпечують спадковість влади, легітимність державних інституцій та безперервність функціонування політичної системи.

У науковій літературі такі дії парламенту розглядаються або як складова будівництва державності, або як окрема виборча функція, спрямована на забезпечення механізмів формування владних структур.

Отже, представницькі повноваження Верховної Ради України – не просто сукупність юридичних інструментів, а механізм, через який реалізується суверенітет народу, формуються основи державності та створюються правила існування українського суспільства [86, с. 23].

З нашої точки зору, наведена позиція доволі точно відображає сутність державотворчої ролі парламенту, оскільки саме Верховна Рада України визначає механізми формування системи органів державної влади та інститутів місцевого самоврядування, через які український народ реалізує свою суверенну волю. Тобто парламент у цьому аспекті постає як носій установчої влади, діючи від імені всього народу.

Другий напрям охоплює повноваження, що стосуються визначення державної форми організації влади – зокрема моделі правління, територіального устрою та політичного режиму. Про це свідчать такі інструменти парламентського впливу, як право ініціювати загальнонаціональний референдум щодо зміни території України, ухвалення законів відповідної сфери тощо. Затвердивши Конституцію від імені народу, Верховна Рада закріпила основні засади державності: республіканську форму правління, унітарну будову та принципи демократичного політичного ладу.

Особливо важливим є парламентське повноваження щодо визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики держави, що закріплено у пункті 5

статті 85 Конституції. Його структура є комплексною, адже охоплює два великі вектори державної діяльності – внутрішній та міжнародний. Реальне втілення цього конституційного положення відбулося лише на чотирнадцятому році чинності Конституції із прийняттям Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики». Саме у цьому нормативному акті парламент визначив загальний напрям внутрішнього розвитку – економічного, політичного, соціального, гуманітарного, національно-культурного та безпекового – а також стратегічні засади зовнішньої політики.

Важливо підкреслити, що сутність цього повноваження не обмежується формальним закріпленням політичного курсу. Не менш значущим є обговорення законопроектів у профільних комітетах та під час пленарних засідань, адже саме в процесі парламентських дискусій відбувається узгодження різних підходів, позицій та інтересів. Це забезпечує механізм реального представництва, адже через діалог депутатів формується політичний консенсус, що виражає волю суспільства.

Ще один блок представницьких повноважень пов'язаний із затвердженням загальнодержавних цільових програм – економічного, соціального, науково-технічного, культурного розвитку, охорони довкілля тощо (пункт 6 статті 85 Конституції України) [34]. Подібні документи є стратегічними інструментами управління, які визначають пріоритети державної політики, методи їх реалізації, відповідальних суб'єктів та очікувані результати. Так, наприклад, програма економічного та соціального розвитку формує системний план заходів влади на різних рівнях, спрямованих на досягнення економічної стабільності, збалансованого соціального прогресу та довгострокового розвитку суспільства [93].

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що право Верховної Ради України ухвалювати загальнодержавні програми полягає у можливості парламенту від імені народу визначати стратегічні напрями суспільного розвитку, пріоритети публічної політики та механізми реалізації

законодавчих норм. Представницька складова цього повноваження полягає в тому, що Верховна Рада України не лише формує правові рамки шляхом ухвалення законів, а й затверджує конкретні заходи, через які держава реалізує волю громадян у практичній площині.

Наступним елементом є повноваження парламенту щодо ініціювання та організації всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 Конституції України. Нормативна база, представлена статтями 72, 73 та пунктом 2 статті 85 Конституції, встановлює право Верховної Ради України призначати референдум у випадку необхідності вирішення питання зміни території держави. Однак аналіз цих положень породжує низку правових суперечностей [34].

Зокрема, такі фундаментальні документи, як стаття 2 Конституції України, Декларація про державний суверенітет (1990), Постанова Верховної Ради УРСР від 24 серпня 1991 року про проголошення незалежності, однозначно закріплюють принцип цілісності та недоторканності території держави. Отже, зміна території як предмет референдуму виглядає суперечливою, оскільки чинний конституційний лад передбачає збереження незмінних державних кордонів. Така нормативна колізія ставить питання про те, чи може парламент бути суб'єктом призначення референдуму щодо питання, яке юридично не підлягає перегляду.

Ключовим у цьому контексті є уточнення поняття «зміна території». Його буквально тлумачення охоплює як зменшення площі держави, так і її розширення. У випадку потенційного приєднання нових територій мова не йде про порушення принципу недоторканності кордонів, а отже, така зміна може мати інший правовий статус і в окремих випадках відповідати державним інтересам. Однак зазначене свідчить про недостатню чіткість конституційного регулювання у цій сфері.

Додаткову складність створює розподіл суб'єктів повноважень щодо проголошення референдуму. Конституція передбачає, що це право мають як Верховна Рада України, так і Президент України. Такий дуалізм значно

звужує сферу парламентської виключної компетенції в частині законодавчої діяльності та може створювати політичні й правові конфлікти щодо ініціативності ухвалення рішень загальнонаціонального масштабу.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», предметом всенародного голосування можуть бути прийняття, скасування або зміна законів. Це ще більше розширює поле потенційних перетинів повноважень між різними гілками влади.

Отже, аналіз наведених положень дозволяє стверджувати, що право Верховної Ради України призначати всеукраїнський референдум має виразний представницький характер, однак водночас є сферою з недостатньо чітким нормативним регулюванням і потенціалом для конституційних суперечок, що вимагає подальшого вдосконалення законодавства [88].

Отже, закріплення за Президентом України повноваження оголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою та одночасне усунення Верховної Ради України від цього механізму створює ризики надмірного посилення виконавчої влади. За певних умов це може стати інструментом ухвалення рішень законодавчого характеру в обхід парламенту, що, своєю чергою, послаблює механізм представництва суспільних інтересів та суперечить природі народного суверенітету. Саме тому нормативне регулювання цієї сфери потребує подальшого вдосконалення й чіткішого балансу владних повноважень.

Окрему вагу в діяльності Верховної Ради України посідає контрольна складова. У межах представницької функції парламент виконує роль інституційного механізму нагляду від імені українського народу за діяльністю виконавчої влади. Такі контрольні повноваження виступають важливою конституційною гарантією того, що реалізація державної політики відповідатиме змісту народного волевиявлення, а діяльність органів влади залишатиметься підзвітною суспільству.

Для виконання цієї функції парламент наділений низкою інструментів. Серед них – право оцінювати діяльність Кабінету Міністрів України,

ініціювати розгляд питання про його відповідальність за пропозицією не менш як третини народних депутатів конституційного складу Верховної Ради, а також ухвалювати резолюцію недовіри уряду, що автоматично тягне за собою його відставку.

Таким чином, контрольний механізм парламенту є ключовим елементом забезпечення ефективного народовладдя, адже дозволяє представницькому органу не лише ухвалювати рішення, а й впливати на дотримання цих рішень іншими гілками влади, зберігаючи баланс у системі державного управління та захищаючи інтереси громадян.

Висновки до розділу 2

У межах проведеного дослідження було окреслено генезу становлення інституту представницького правління. Встановлено, що феномен народного представництва являє собою систему політико-правових відносин, у рамках яких носій суверенітету (населення держави або члени територіальної громади) передає повноваження обраним особам діяти від його імені, виражати та захищати його інтереси шляхом функціонування відповідного представницького органу.

Представницька роль Верховної Ради України полягає у здійсненні діяльності, спрямованої на вираження волі багатонаціонального українського народу. Ця діяльність включає формування, узгодження, законодавче оформлення та захист суспільних інтересів у межах парламентської компетенції. Аналогічно, функціональне призначення органів місцевого самоврядування полягає у здійсненні представництва жителів відповідної територіальної одиниці та забезпеченні механізмів самоврядування для задоволення інтересів місцевої громади.

Реалізація представницької місії парламенту та місцевих рад

відбувається в рамках системи представницької влади – форми публічної влади (державної і муніципальної), що делегується виборними колегіальними структурами, здатними ухвалювати рішення від імені населення відповідної території. Лише ті органи влади, які відповідають зазначеним ознакам, можуть бути класифіковані як представницькі.

Компетенція Верховної Ради України у площині представництва інтересів українського народу охоплює комплекс конституційно визначених прав і обов'язків, до яких належать:

- здійснення конституційних змін у визначеному Основним Законом порядку;
- прийняття законів, постанов та інших актів парламенту, а також внесення змін до них;
- реалізація функцій, пов'язаних із формуванням системи державної влади;
- визначення фундаментальних засад внутрішньої та зовнішньої політики;
- ухвалення загальнодержавних стратегічних програм розвитку у ключових сферах;
- участь в організації та призначенні всеукраїнського референдуму, виборів та інших інструментів прямої демократії;
- здійснення парламентського контролю за діяльністю органів державної влади.

Таким чином, повноваження парламенту у сфері представництва забезпечують реальне втілення суверенітету народу в нормах права, політичних рішеннях та механізмах державного управління.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

3.1. Європейський досвід з формування інституційної спроможності органів представницької влади для України

Однією з ключових умов дієвого виконання представницької ролі парламентів і місцевих рад, а також забезпечення реального та повного врахування інтересів населення, є використання таких виборчих механізмів, які відповідають демократичним стандартам і гарантують чесне формування влади. Саме виборча система, закріплена у законодавстві, визначає рівень справедливості, рівноправності та доступності політичного процесу.

З огляду на це доцільно проаналізувати два питання: яким чином у країнах Європейського Союзу виборчі моделі впливають на рівень представленості різних соціальних груп (зокрема жінок та національних меншин) у виборних органах, а також яким чином у правовому полі ЄС врегульована діяльність із захисту групових інтересів, тобто лобіювання.

Порівняльний аналіз виборчих систем держав ЄС свідчить, що домінуючою моделлю є пропорційне представництво – її застосовують більшість країн-членів (понад дві третини).

Мажоритарні правила голосування переважно використовуються або в окремих палатах парламентів, або у виборчих округах із дуже малим числом мандатів, де пропорційний розподіл втрачає логічний сенс (типовими прикладами є Фінляндія, Данія, Греція). Лише окремі держави – Франція (система абсолютної більшості) та Велика Британія (перевага відносної більшості) – повністю формують нижні палати парламентів за мажоритарним принципом. В Ірландії та Мальті діє система преференційного голосування з передаванням голосу.

Змішані виборчі моделі запроваджено в низці східноєвропейських країн – наприклад, у Литві, Румунії, Болгарії, Німеччині та Угорщині. Проте в окремих державах (передусім у Німеччині та Угорщині) пропорційна частина фактично є визначальною, а одномандатні округи виконують переважно функцію персоніфікації виборчого процесу.

Характерним є прагнення більшості держав ЄС створити такі правила розподілу мандатів, які забезпечують перевагу політичним силам з найбільшим рівнем підтримки. Це реалізується різними способами: застосуванням мажоритарних моделей, використанням системи єдиного передаваного голосу, високими виборчими бар'єрами, а також математичними методами підрахунку – зокрема методом Д'Ондта або формулою найбільших залишків. Водночас для політичних сил, що представляють національні меншини, у багатьох країнах створено пільгові умови доступу до парламентів.

У державах Центрально-Східної Європи з метою запобігання надмірній фрагментації партійного поля нерідко встановлюють підвищені бар'єри для передвиборчих блоків. Прикладом може бути Чехія, де величина бар'єру прямо залежить від кількості партій, що створюють блок: загороджувальний поріг обчислюється як 5% за кожного учасника об'єднання.

На рівні місцевого самоврядування в деяких країнах (зокрема в Італії, Франції, Греції) діє ще один інструмент – так званий *majority bonus*, коли партія, що здобула найбільшу підтримку, автоматично отримує додаткові мандати, що дозволяє забезпечити стабільну більшість у радах.

Таким чином, аналіз досвіду Європейського Союзу демонструє, що виборчі системи можуть відігравати визначальну роль у якісному представництві населення, забезпечуючи баланс між стабільністю влади та політичною різноманітністю, між прямим волевиявленням і захистом прав окремих соціальних груп [69].

Лише в невеликій кількості європейських держав – приблизно у восьми – моделі голосування на місцевому рівні помітно відрізняються від тих, що

застосовуються під час виборів до національних парламентів. Під час визначення оптимальної виборчої моделі для місцевих виборів у більшості країн беруть до уваги розмір відповідної територіальної громади та кількість виборців, зареєстрованих у межах адміністративної одиниці.

У контексті українського правового поля особливе значення має стаття 24 Конституції України, яка гарантує рівні можливості чоловіків і жінок у суспільно-політичній, професійній, культурній сферах, а також у здобутті освіти, працевлаштуванні та отриманні належної винагороди за працю.

Стан сучасної демократизації та реформування державних інститутів свідчить про необхідність посилення уваги до практичної реалізації принципу рівних можливостей жінок і чоловіків у трьох ключових напрямках, що відповідають концепції гендерного мейнстрімінгу та політиці справедливого управління людським ресурсом у публічній сфері.

Перший із цих напрямів – політична участь – охоплює питання рівного доступу до виборчих прав і можливостей обіймати посади у сфері державного управління відповідно до професійної компетентності. Формально в Україні виборче право є рівним для обох статей та не містить жодних дискримінаційних обмежень.

Однак реальний доступ жінок до посад у публічній службі – як в Україні, так і в багатьох високорозвинених країнах – залишається нерівномірним і залежить від низки соціальних, політичних та культурних чинників. Світова статистика свідчить: частка жінок у національних парламентах у середньому становить близько 22 %, що демонструє значну нерівномірність політичного представництва.

Окремої уваги заслуговує досвід Європейського Союзу щодо підтримки гендерної рівності у виборному процесі. Хоча на конституційному рівні в усіх державах-членах закріплено принцип рівності громадян – у тому числі у праві голосувати та бути обраним, незалежно від статі, віку чи етнічного походження – фактична участь жінок у політичних органах часто

залишається недостатньою.

Виняток становлять країни скандинавського регіону, де багаторічні політичні традиції, законодавчі механізми підтримки рівності та позитивні соціальні практики призвели до майже паритетного представництва жінок в органах законодавчої, виконавчої влади та місцевого самоврядування. Там рівень гендерного балансу максимально наближений до умовно «ідеальної» моделі пропорційної участі.

Отже, аналіз міжнародного досвіду засвідчує: формальних норм недостатньо – необхідною є системна політика, спрямована на створення рівних умов доступу жінок до політично важливих посад, а також удосконалення виборчих механізмів, які забезпечують репрезентативність влади на всіх рівнях [86].

Узагальнюючи наявні підходи, можна дійти висновку, що в державах, де реальна нерівність між чоловіками та жінками, зокрема у сфері політичного представництва, все ще існує, навіть попри задекларовану юридичну рівність, запровадження пропорційної моделі виборів із невеликими закритими партійними списками здатне забезпечити більш сприятливі умови для присутності жінок у виборних інституціях. Така система часто виявляється ефективнішою, ніж мажоритарна модель або інші різновиди виборчих систем, побудованих на принципі індивідуального голосування за кандидатів чи на використанні відкритих/напіввідкритих списків.

Втім, сама лише пропорційна система не гарантує справедливого гендерного балансу. Її потенціал залежить від того, як політичні партії формують свої списки та кого саме включають до числа претендентів на мандат. Проблема недопредставленості жінок не зникає автоматично – вона вирішується лише тоді, коли підхід до висування кандидатів стає усвідомленим і збалансованим.

Приклад країн Європейського Союзу показовий: попри домінування пропорційних виборчих моделей, реальна частка жінок у парламентах і

місцевих радах найчастіше не перевищує 20–30 %. Це свідчить про те, що сама виборча формула не є визначальним фактором - ключовим є механізм формування партійних списків.

Щоб пропорційна модель реально підтримувала гендерну рівність, необхідним є принцип чергування кандидатів різної статі та встановлення максимальної межі представництва однієї статі у списку. Ідеально – 50 % для кожної, або система «зебра», коли кожен другий кандидат представляє іншу стать.

Запровадити такий механізм можливо двома шляхами:

- на рівні законодавства через обов'язкові гендерні квоти;
- на рівні внутрішньопартійної політики – через добровільні статuti та внутрішні процедури.

Такі квоти можуть виконувати не лише функцію розширення участі жінок, але й у певних випадках забезпечувати баланс, якщо зменшиться частка чоловіків. Найпростіший і найбільш нейтральний підхід – законодавче визначення верхньої межі представництва однієї статі серед висунутих кандидатів або у партійних списках. Цей поріг може становити 20 %, 25 %, 33 %, 50 % – залежно від політичного консенсусу та готовності суспільства до таких змін.

1. У наукових дискусіях і практиці державного управління такий підхід викликає суперечливі оцінки. Критики законодавчого запровадження гендерних квот наголошують на кількох ключових аргументах:

по-перше, встановлення квот нібито порушує принцип рівних шансів для всіх учасників виборчого процесу;

по-друге, сама ідея квотування виглядає недемократичною, оскільки фактично передає державі та партіям право впливати на персональний склад виборних органів, включаючи гендерний баланс, тоді як таке право, на їх думку, має належати виключно виборцю.

2. Прихильники ж протилежного підходу наполягають, що квоти, зафіксовані в законодавстві, дозволяють наповнити реальним змістом

принцип юридичної рівності жінок і чоловіків, який у багатьох країнах існує лише формально. Більше того, вони звертають увагу на те, що виборець і так не здійснює абсолютно вільного вибору – перелік кандидатів визначається партіями або іншими політичними центрами. Тож впровадження квот не звужує прав виборця, а лише впливає на структуру запропонованого списку.

3. Окремої уваги потребує аспект представництва національних меншин. У країнах Європейського Союзу, як і в Україні, проживають численні групи громадян, що не ототожнюють себе з титульною культурою. Тому забезпечення їх участі в політичному процесі є важливим напрямом державної політики. ЄС системно підтримує механізми гарантування прав таких груп, зокрема шляхом фінансування масштабних програм захисту регіональних та міноритарних мов.

4. Практики забезпечення політичного представництва меншин у державах-членах ЄС умовно можна поділити на п'ять типів моделей, що охоплюють різні формати виборчого регулювання, інституційні гарантії та механізми політичного впливу.

5. У цьому контексті особливе значення мають рекомендації Венеційської комісії, яка пропонує концептуальні орієнтири для країн, що вдосконалюють виборче законодавство. Основні положення таких рекомендацій можна стисло сформулювати так:

- закон має гарантувати можливість діяльності політичних партій, які представляють інтереси національних меншин;
- членство в них не повинно обмежуватись етнічною належністю.

6. Система зарезервованих мандатів для меншин допускається та не суперечить принципу рівних можливостей.

7. Виборці чи кандидати не повинні доводити належність до певної етнічної групи.

8. Національні меншини мають право на представництво незалежно від встановлених виборчих бар'єрів.

9. Формування виборчих округів повинно здійснюватися так, щоб

мотивувати представників меншин брати участь у голосуванні та висувати кандидатів.

10. Таким чином, дискусія щодо квот – як гендерних, так і етнополітичних – виходить за межі технічної складової виборчого законодавства та торкається ширшого питання: якою мірою держава має втручатися у формування політичного корпусу, щоб реальна демократична участь суспільних груп відповідала формально закріпленим принципам рівності та представництва [91].

Особливої актуальності для України набуває реалізація двох завершальних рекомендацій, адже саме вони можуть стати практичним інструментом посилення участі громад у процесах ухвалення рішень.

Ще одним важливим та усталеним у європейському політичному просторі каналом впливу суспільства на діяльність органів влади є лобізм. У демократичних державах Західної Європи та Північної Америки, незалежно від того, до якої правової сім'ї вони належать – англосаксонської чи континентальної – лобіювання розглядається як невід'ємний елемент політичного процесу та процедури вироблення нормативних рішень.

У країнах із англосаксонською моделлю інструмент лобіювання історично пов'язаний із правом громадян подавати петиції, яке стало першою формою його офіційного визнання. У державах континентальної системи головним легітимним інструментом участі лобістів є їх присутність у консультативних органах, що функціонують при урядових структурах. Варто зазначити, що в останні десятиліття відбувається поступове наближення обох моделей, що проявляється у їх еволюції та частковій уніфікації.

Показовим прикладом є Велика Британія, де право на петицію може виконувати роль інструменту як законодавчої ініціативи, так і донесення суспільних запитів до уряду та парламенту. Відомо, що найбільш масова петиція датована груднем 1989 року й містила майже 4,5 мільйони підписів. Цікаво, що подання петиції потребує сплати встановленого збору – 20 фунтів до спеціального парламентського фонду. Доволі часто петиції виступають як

механізм внесення так званих приватних законопроектів (private bills), що стосуються інтересів окремої групи або території.

Німецька традиція лобювання має інший характер. Вона ґрунтується на формалізованій системі корпоративних об'єднань – професійних, економічних, галузевих, регіональних тощо. Вони представляють свої інтереси перед федеральними інституціями на підставі чинного законодавства 1972 року, яке передбачає обов'язкову публікацію офіційного реєстру активних організацій та їх представників. За даними офіційних джерел, у 2005 році в такому списку містилося близько 1800 організацій, а до 2009 року їх кількість збільшилася до 2088. За інформацією видання «Der Spiegel», на одного депутата Бундестагу припадає орієнтовно двадцять зареєстрованих лобістів, і всі вони представляють юридичних осіб.

Отже, аналіз практик Європейського Союзу свідчить, що впровадження збалансованих механізмів представництва жінок, етнічних громад та організованих груп інтересів у процесі формування політики сприяє підвищенню інституційної спроможності парламентів і місцевих рад. Для України досвід таких механізмів може стати важливою орієнтацією для модернізації виборчої системи, оптимізації взаємодії суспільства та влади і поступового формування політичної культури участі.

3.2 Практичні рекомендації з удосконалення формування інституційної спроможності Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування

Доцільно зазначити, що ефективність функціонування Верховної Ради України безпосередньо залежить від якості організації її роботи – як під час пленарних засідань, так і в періоди підготовки матеріалів до чергового розгляду парламентом. Фактично діяльність парламенту можна трактувати як

специфічну форму державного управління, яке має забезпечувати належну координацію структурних підрозділів, апарату, керівництва та народних депутатів з метою реалізації положень статті 85 Конституції України у межах, окреслених частиною другою статті 6 Конституції.

Посилення інституційної спроможності Верховної Ради доцільно розглядати крізь призму її представницької ролі – як здатності відобразити та реагувати на ключові запити суспільства і держави. Саме ця функція є основою демократичного державного устрою, забезпечує реалізацію принципів верховенства права та гарантій прав людини.

Водночас недосконалість частини законодавчих актів – їх декларативність, фрагментарність, відсутність реальних механізмів застосування – негативно впливають на якість реалізації представницької функції та загалом на інституційну дієздатність парламенту.

Одним із ключових викликів є необхідність впорядкування законодавчого процесу, що передбачає стратегічне планування нормотворчої діяльності з опорою на визначені державою пріоритети. У цьому контексті важливим є узгоджений вплив виконавчої гілки влади, оскільки саме уряд забезпечує реалізацію політики держави та відповідає за виконання Конституції й законів України.

Р. Мартинюк, аналізуючи проблеми парламентської організації, наголошує, що попри формальну вимогу прозорості інформації щодо фінансування Верховної Ради України, на практиці принцип відкритості виконується неповною мірою. Прикладом контрасту є Кабінет Міністрів України, який систематично оприлюднює дані щодо фінансового забезпечення своєї діяльності. Така нерівномірність відкритості лише поглиблює недовіру громадян і сприяє формуванню у суспільній свідомості уявлення про відсутність реального контролю за бюджетними видатками на утримання парламенту.

Додатково суспільне обурення викликають депутатські гарантії, пільги та інші привілеї, що сприймаються як дисбаланс між політичною

відповідальністю та фактичними умовами діяльності парламентарів. Це підсилює потребу реформування системи ресурсного забезпечення парламентських комітетів, підвищення прозорості внутрішніх регламентних рішень, оптимізації структури апарату Верховної Ради України та раціонального використання кадрового потенціалу через регулювання кадрових переміщень і використання вакантних посад.

Отже, вдосконалення роботи парламенту неможливе без комплексного реформування організаційних механізмів, підвищення прозорості та ефективності ресурсного забезпечення, а також структурної модернізації апарату Верховної Ради України. Це є передумовою формування спроможного, відповідального та суспільно орієнтованого представницького органу [4, с. 257].

Для підвищення результативності нормотворчої діяльності Верховної Ради України доцільним кроком є ширше залучення громадян до процесу обговорення законодавчих ініціатив. Це може реалізовуватися як через офіційні цифрові платформи парламенту, так і шляхом розширення участі громадських представників у роботі профільних комітетів. Міжнародний досвід свідчить, що публічні консультації з громадянами щодо проєктів нормативно-правових актів є дієвим інструментом підвищення якості державної політики, оскільки дозволяють врахувати різні суспільні інтереси ще до ухвалення законів.

Водночас у чинній українській законотворчій практиці інструмент петицій – як спосіб внесення громадянами законодавчих ініціатив – досі не набув реальної ваги. Хоча в багатьох демократичних країнах петиція є повноцінним каналом участі населення в законодавчому процесі, в Україні механізм її розгляду юридично не врегульований. Пропозиції, що містяться в таких зверненнях, здебільшого залишаються поза системним аналізом, не оцінюються на предмет можливості включення до законотворчої роботи, що свідчить про потребу глибокого доопрацювання правових основ взаємодії громадян із парламентом.

Досить перспективним підходом може стати системне проведення публічних обговорень і місцевих слухань законопроектів. Такий формат забезпечив би зворотний зв'язок із суспільством, дозволив би оцінити можливі наслідки і ступінь громадського сприйняття майбутніх законодавчих новацій.

Окремої уваги потребує питання усунення технічних недоліків в оприлюднених нормативно-правових актах. Чинний порядок передбачає, що друкарські або редакційні помилки мають бути виправлені шляхом розміщення уточнень у наступних офіційних випусках видань. Проте механізм внесення коректур без зміни автентичності тексту закону фактично відсутній, оскільки видавець не має юридичного права самостійно змінювати прийнятий парламентом текст. Наявність подібної прогалини негативно впливає на юридичну точність актів і свідчить про нагальну потребу створення чіткої процедури технічного виправлення помилок, яка не порушувала б легітимності документа.

Отже, удосконалення нормотворчого процесу потребує не лише технічної модернізації та процедурних змін, а й розширення каналів участі громадян, що сприятиме зміцненню демократичної легітимності парламентських рішень і підвищенню інституційної спроможності публічної влади [6, с. 104].

Одним із першочергових завдань у сфері парламентської діяльності є гарантування точності змісту законів, постанов та інших актів Верховної Ради України під час їх оприлюднення в інформаційному просторі та трансляції через офіційні комунікаційні канали. У цьому контексті важливо підкреслити, що стаття 89 Конституції України та норми Регламенту наділяють парламентські комітети широким спектром повноважень, які прямо впливають на якість підготовки законодавчих актів. Відповідно до чинних процедурних норм, комітети можуть не лише проводити попередній аналіз законопроектів, а й повертати їх суб'єктам законодавчої ініціативи в разі неналежного оформлення, дублювання попередньо відхилених норм або

порушення встановлених строків внесення альтернативних законодавчих пропозицій.

Аналіз практики законотворення свідчить, що навіть за наявності цих механізмів парламент нерідко розглядає законопроекти, які не відповідають процедурним і змістовим вимогам, суперечать Конституції чи міжнародним договорам або вносяться з порушенням строків, встановлених Регламентом. Це вказує на потребу системної модернізації правил і стандартів юридичної експертизи законодавчих актів.

Усі ключові напрями діяльності парламенту забезпечує апарат Верховної Ради України – складний адміністративний механізм, що поєднує риси інституції публічної влади, організаційної системи та управлінського інструментарію, необхідного для реалізації законодавчої функції. Його діяльність ґрунтується як на загальних принципах державного управління, так і на специфічних правилах, властивих саме процесу нормотворення. Саме тому у правовому забезпеченні діяльності парламенту важливо розмежовувати сферу дії норм конституційного права, які встановлюють базові правила організації державної влади, та норм адміністративного права, що регулюють управлінські відносини всередині системи органів влади.

Дослідження практики реалізації представницьких повноважень Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування доцільно розпочинати з аналізу самого процесу представництва. У його основі – кілька послідовних стадій: формування суспільних інтересів, їх узгодження, реалізація та подальший захист. Саме ці стадії визначають зміст, форми та механізми представницької діяльності на різних рівнях влади.

У структурі парламенту реалізація представницької функції відбувається через діяльність народних депутатів, комітетів, тимчасових контрольних і слідчих комісій, депутатських фракцій і груп. На рівні місцевого самоврядування аналогічні повноваження реалізуються депутатами місцевих рад, профільними комісіями та депутатськими об'єднаннями.

Форми здійснення представницьких функцій залежать від визначених законом повноважень кожного учасника механізму представництва. Саме від обсягу повноважень і цілей діяльності суб'єктів залежить, які інструменти, процедури й засоби вони використовують для вираження, захисту та реалізації інтересів громадян.

Отже, форми реалізації представницьких функцій парламенту та органів місцевого самоврядування можна трактувати як комплекс організаційних і правових інструментів, за допомогою яких суб'єкти представницького процесу виконують покладені на них функції. При цьому способи реалізації здебільшого мають нормативний, юридично закріплений характер, тоді як організаційні заходи є практичними механізмами, що забезпечують функціонування системи представництва інтересів громадян. Саме через використання таких форм Верховна Рада України та місцеві ради впливають на формування й зміцнення інституційної спроможності представницької влади.

Перший блок форм включає організаційні механізми, спрямовані на узгодження, виявлення та представлення суспільних інтересів. До таких належать установлені процедури діяльності парламенту та місцевих рад: засідання, сесії, слухання, обговорення, консультації та інші подібні заходи. На рівні державного парламенту це, зокрема: пленарні засідання, тематичні парламентські слухання, процедура «запитань до уряду», заслуховування щорічних звернень Президента про стан держави. На рівні місцевої влади аналогічними формами є звітування голів громад, консультації з жителями, громадські слухання та інші інструменти публічної взаємодії.

Хоча ці форми на різних рівнях публічної влади можуть виглядати подібними, спектр організаційних механізмів парламенту є значно ширшим – як через масштаб компетенцій, так і через складність державних управлінських процесів, що ним регулюються. Саме тому окремої уваги потребує одна з ключових форм його діяльності – парламентські дебати.

У науковій літературі парламентські дебати описуються як спеціальна

процедура колективного обговорення питань, які винесено на розгляд парламенту. Їх мета – забезпечити змагальність позицій, публічний виклад аргументів та ухвалення рішень після відкритої дискусії. Дебати проводяться в установленому порядку, визначеному Регламентом Верховної Ради України та конституційними нормами.

Законом передбачено дві форми проведення обговорення – повну та скорочену процедуру. Обидві вони включають доповідь суб'єкта законодавчої ініціативи або його представника, співповідь профільного комітету, можливість уточнення пропозицій, їх оголошення головуючим та подальші виступи представників депутатських фракцій чи груп.

Таким чином, парламентські дебати, як й інші організаційні інструменти, становлять важливий елемент реалізації представницької функції парламенту, створюючи умови для узгодження позицій, публічного обговорення суспільно значущих питань і відображення волі громадян у процесі прийняття рішень [51].

Перед тим як питання виносяться на відкрите розгляд у сесійній залі, кожен народний депутат і кожен структурний підрозділ парламенту певний час працює над формуванням власного бачення шляхів розв'язання суспільно значущих проблем. Так, у процесі спілкування з виборцями депутати отримують інформацію про потреби громади, її запити та настрої, після чого можуть трансформувати ці дані у виступ, доповідь чи аргументовану позицію під час пленарного засідання. Комітети Верховної Ради України, опрацьовуючи законопроекти, мають право ініціювати їх внесення до порядку денного та організувати їх попереднє обговорення в межах парламенту. Депутатські фракції, беручи участь у дискусіях, представляють інтереси відповідних політичних сил, соціальних груп і своїх виборчих округів, аргументуючи позицію щодо запропонованих рішень.

Усі ці суб'єкти, беручи участь у дебатах, фактично реалізують конституційно визначену функцію представництва – доводять до Верховної Ради України позицію громадян, демонструють результати політичної,

законодавчої та аналітичної діяльності, а також формують підґрунтя для ухвалення рішень. Обговорення на пленарних засіданнях має чітко визначену мету – знайти узгоджене рішення, яке врахує максимально широкий спектр суспільних інтересів. Саме шляхом голосування після дебатів визначається остаточна позиція парламенту щодо законопроектів, постанов чи інших документів. Таким чином, результатом проведених обговорень завжди є юридично значущий акт Верховної Ради України.

Окремим елементом процедурної діяльності парламенту виступають парламентські слухання. Це спеціальна форма роботи, яка передбачає відкриту фахову дискусію за участю народних депутатів, представників державних органів, недержавних інституцій, експертів, науковців та громадських діячів. Їх мета – зібрати різні точки зору з приводу важливого законодавчого чи суспільного питання, структурувати позиції та сформулювати підстави для подальших законодавчих рішень.

Таким чином, дебати й слухання є ключовими інструментами комунікативної взаємодії парламенту із суспільством і механізмами, через які формується інституційно спроможне, аргументоване та демократичне представництво інтересів громадян у законодавчому процесі [74, с. 374–375].

Низка дослідників розглядає парламентські слухання як один із різновидів контрольних інструментів парламенту. Певною мірою така позиція є обґрунтованою, адже під час їх проведення Верховна Рада України не лише організовує фахову дискусію, а й фактично перевіряє, наскільки ефективно впроваджується державна політика у відповідній сфері. У межах слухань парламентарі отримують звіти та офіційну інформацію від центральних органів виконавчої влади, профільних парламентських комітетів, представників Офісу Президента України, експертних центрів, наукових установ та інших суб'єктів, дотичних до обговорюваної проблематики.

Завдяки доповідям запрошених учасників парламент отримує

можливість порівняти різні позиції, з'ясувати спектр суспільних очікувань, проаналізувати аргументи й пропозиції, а також виявити інтереси різних соціальних груп, включно з молоддю. Ці дані згодом можуть бути використані при опрацюванні законопроектів або формуванні нових підходів у публічному управлінні.

З огляду на це, парламентські слухання виконують важливу функцію у процесі представництва народних інтересів, оскільки забезпечують публічне, відкрито аргументоване й комплексне обговорення суспільно значущих питань - перед тим як їх буде врегульовано на нормативно-правовому рівні.

Ще однією важливою організаційною формою реалізації представницьких функцій Верховної Ради України є «година запитань до Уряду». Вона замінила практику Днів Уряду після набрання чинності Постановою Верховної Ради від 16 березня 2006 року «Про Регламент Верховної Ради України» і фактично почала застосовуватися з 15 квітня 2006 року. Така форма взаємодії парламенту й уряду покликана забезпечити регулярний механізм реагування виконавчої влади на запити та занепокоєння суспільства через інститут народного представництва [68].

Згідно з положеннями статті 229 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», практика проведення «години запитань до Уряду» є сталою та відбувається щоп'ятниці під час пленарного тижня, у часовому проміжку з 10:00 до 11:00. У цей період члени Кабінету Міністрів України зобов'язані бути присутніми у сесійній залі, за винятком випадків, коли їх відсутність зумовлена поважними причинами.

Функціональне призначення цієї форми парламентської діяльності полягає в регулярному донесенні до народних депутатів і громадськості інформації щодо ключових напрямів державної політики: соціально-економічного розвитку, відновлення промислового потенціалу, внутрішньої та зовнішньої політики, дотримання конституційних приписів і виконання урядом законодавчих актів та постанов Верховної Ради України.

Цей інструмент поєднує два ключові виміри:

інформаційний – забезпечення постійного доступу депутатського корпусу та суспільства до актуальних даних про стан виконання державних рішень;

контрольний – можливість публічно ставити питання членам уряду, ініціювати уточнення позицій та критично оцінювати хід реалізації політики.

У межах цієї форми діяльності парламенту часто формуються альтернативні бачення вирішення суспільно значущих питань, що може слугувати орієнтиром для подальшої правотворчої роботи.

Таким чином, парламентські дебати, тематичні слухання та «година запитань до Уряду» разом утворюють набір організаційних механізмів, які забезпечують практичне виконання Верховною Радою України представницької функції та впливають на розвиток інституційної спроможності органів влади.

Окремий блок форм здійснення представницьких функцій становлять правотворчі механізми. У цьому контексті діяльність Верховної Ради України як представницького органу реалізується через ухвалення законів та інших нормативних актів.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях визначив, що органи місцевого самоврядування, виконуючи делеговані законом функції та вирішуючи питання місцевого значення, також наділені повноваженнями у сфері владного нормотворення. Їх правотворча діяльність охоплює ухвалення локальних нормативних актів у сфері бюджетної політики, планування розвитку територій, благоустрою, регулювання забудови та інших напрямів, що безпосередньо стосуються інтересів територіальних громад.

Отже, і парламент, і місцеві ради виконують представницьку функцію не лише через комунікативно-організаційні форми, а й через механізми правотворення, які забезпечують нормативне оформлення та захист публічного інтересу.

Незважаючи на те, що правотворчі механізми функціонують як на рівні парламенту, так і в системі місцевого самоврядування, саме у Верховній Раді

України ці форми проявляються найбільш повно, системно та результативно. Тому варто зосередити увагу на них детальніше.

У процесі нормотворення відбувається трансформація суспільних запитів і потреб у нормативно виражену форму. Тобто множинні інтереси різних соціальних груп узагальнюються, узгоджуються та втілюються в остаточний текст закону чи іншого парламентського акта. У цьому сенсі парламент виступає комунікативним і правовим посередником між суспільством і державними механізмами регулювання.

Реалізація представницької функції Верховної Ради України здійснюється через декілька основних правотворчих форматів, серед яких:

- ухвалення законів;
- прийняття постанов;
- затвердження декларацій;
- ухвалення парламентських звернень;
- прийняття заяв.

Ці форми становлять різні рівні юридичної сили, однак усі вони беруть участь у виконанні представницької ролі парламенту. Розглянемо їх у контексті функціонального змісту.

Провідною формою залишається законодавча діяльність. Закон – це результат не лише голосування, а й тривалого процесу: концептуального опрацювання, консультацій, експертиз, погоджень та політичних дискусій. Важливо підкреслити, що ключовий зміст представництва реалізується не лише у момент голосування за готовий акт, а на етапі формування його концепції. Саме в цей період автори законопроекту повинні аналізувати суспільні настрої, очікування, приховані запити та конфлікти інтересів. Якість закону значною мірою залежить від того, наскільки глибоко враховані позиції різних частин суспільства.

Крім законів, парламент виконує представницьку роль через постанови – акти організаційно-процедурного характеру. За їх допомогою здійснюється кадрове забезпечення парламентської діяльності, створюються робочі

структури, визначаються процедурні параметри взаємодії з іншими органами влади.

Окреме місце займають звернення та заяви Верховної Ради України. Це документи, які не мають прямого нормативного характеру, але виконують важливу політичну, дипломатичну та комунікативну функцію. Їх адресатами можуть бути іноземні уряди, міжнародні організації, парламенти, а також широкі суспільні групи. Через такі документи парламент висловлює позицію держави, реагує на кризові ситуації, ініціює міжнародний діалог або попереджає про порушення прав і свобод.

Отже, зазначені форми правотворчості є інструментами, за допомогою яких Верховна Рада України транслює волю громадян у простір державної політики та права. Їх спільною рисою є публічність, колегіальність та політична відповідальність перед суспільством, що і формує зміст представницької природи парламенту.

Повноцінне розуміння того, як Верховна Рада України та органи місцевого самоврядування реалізують свої представницькі функції, неможливе без аналізу інструментів і структур, що забезпечують цю діяльність. Тобто представництво інтересів громадян не виникає автоматично – воно здійснюється через визначений механізм, що складається зі спеціальних суб'єктів, процедур та форм роботи.

Механізм здійснення представницьких функцій можна розглядати як цілісну конструкцію взаємопов'язаних елементів, створених для того, щоб перетворювати волю народу на управлінські рішення. Саме на основі цього механізму формується та оцінюється інституційна спроможність парламенту й місцевих рад.

У науковому дискурсі існують різні підходи до розуміння того, як функціонує парламент. Однією з ключових позицій є те, що представницькі функції не є абстрактними - вони проявляються через діяльність конкретних осіб, які є носіями відповідної компетенції. Парламент – це не лише інституція, а й система структурованої взаємодії депутатів, які

представляють інтереси населення. Аналогічний принцип діє й на рівні місцевого самоврядування: саме депутати відповідних рад є носіями делегованої волі територіальної громади.

У структурі Верховної Ради можна виділити дві основні категорії суб'єктів, що беруть участь у реалізації представницьких повноважень:

суб'єкти функціонального та експертно-аналітичного рівня – комітети, тимчасові спеціальні комісії, тимчасові слідчі комісії. Вони здійснюють детальне опрацювання питань, здійснюють експертизу законопроектів, проводять консультації, аналіз і готують пропозиції для пленарного розгляду;

суб'єкти політичного представництва та узгодження інтересів – депутатські фракції, коаліція, опозиція. Саме вони формують політичні позиції, узгоджують голосування та представляють групові інтереси у межах парламенту.

У місцевих радах аналогічна модель зберігається: першу групу становлять постійні комісії, другу – депутатські групи й фракції.

Депутат – основна ланка механізму представництва. Саме через депутатів формується політична воля народу й територіальних громад, а всі інші структурні елементи є похідними від їх статусу. Депутат одночасно виступає як індивідуальний суб'єкт представництва та складова колективного органу – депутатського корпусу.

Співвідношення індивідуального мандата і колективного органу відображає важливу закономірність: діяльність парламенту не можна розглядати лише як суму індивідуальних дій депутатів, але й окремий депутат не втрачає персональної ролі в процесі ухвалення рішень. У практичному вимірі це означає, що і депутат, і весь депутатський корпус виступають політично відповідальними суб'єктами представництва інтересів суспільства.

Таким чином, механізм реалізації представницьких функцій Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування – це структурно

організована система, що охоплює персональні, колективні, організаційні, політичні та правові компоненти, завдяки яким публічна влада отримує легітимність, а запити громадян – шанс бути врахованими у процесі прийняття рішень.

В основі взаємодії виборців і тих, кого вони обрали, знаходиться баланс між правом громадян мати свої інтереси представленими в органах влади та обов'язком депутатів належно виконувати цю делеговану функцію. Фактично, конституційне право населення на політичне представництво співвідноситься з юридичною і моральною відповідальністю депутатського корпусу та всієї системи публічної влади забезпечувати повноцінне і добросчесне здійснення цього права.

Щоб представницькі органи могли належним чином виражати волю народу, їх діяльність повинна бути безперервною, взаємопов'язаною і узгодженою. Взаємодія всіх учасників цього механізму відбувається відповідно до норм конституційного і парламентського права, які закріплюють форми співпраці, процедури ухвалення рішень і способи виконання представницьких повноважень. Оскільки ці норми спрямовані передусім на регулювання процесу, їх можна охарактеризувати як процесуальні. Саме тому реалізацію представницьких функцій парламенту можна розглядати як складову частину ширшого конституційного процесу, що має визначену структуру, логіку та етапність.

Ключовим чинником ефективності системи народного представництва є рівень моральної відповідальності та правової культури депутатів. Висока правосвідомість законодавців визначає те, наскільки точно та справедливо у законах відображаються суспільні інтереси. Якість рішень, текстів законів, здатність депутатів коректно інтерпретувати потреби населення та перетворювати їх у правові норми безпосередньо впливають на стан демократії.

Таким чином, результативність механізму представництва значною мірою залежить не тільки від юридичних процедур, а й від моральних

орієнтирів і особистої відповідальності носіїв публічного мандата. Усвідомлене ставлення депутата до власної ролі – від розуміння суспільних запитів до голосування – виступає соціально-психологічним індикатором того, наскільки парламент здатний бути реальним виразником інтересів Українського народу.

Висновки до розділу 3

Гарантії здійснення представницьких функцій парламенту та органів місцевої влади закріплені у низці ключових положень Конституції України. Основоположною є норма, згідно з якою Верховна Рада України діє від імені всього народу України, що включає громадян різних національностей. Закріплено й фундаментальний принцип: єдиним носієм суверенітету та джерелом державної влади є народ, який реалізує її як безпосередньо, так і через виборні органи державної та муніципальної влади. Конституція також встановлює, що народні депутати не можуть суміщати представницький мандат з іншими посадами у державній службі, а система місцевого самоврядування функціонує як безпосередньо громадами, так і через представницькі органи - ради різного рівня. Районні та обласні ради, відповідно, визначені органами, що представляють спільні інтереси кількох громад. Представницький характер парламенту та рад забезпечується їх формуванням шляхом загальних, рівних виборів із таємним голосуванням, а також функціонуванням на засадах колегіальності.

Нормативну основу для організації представницької влади формують спеціальні законодавчі акти, зокрема: закони «Про статус народного депутата України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про вибори народних депутатів України»,

«Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» та міжнародні документи, ратифіковані Україною.

Під формами реалізації представницьких функцій слід розуміти сукупність юридичних інструментів і організаційних дій, за допомогою яких парламент і органи місцевого самоврядування виражають волю громадян, узгоджують інтереси суспільства та забезпечують їх втілення.

Механізм реалізації цих функцій становить цілісну систему, до якої належать суб'єкти (народні депутати, депутати місцевих рад, внутрішні органи парламенту та рад, депутатські об'єднання), нормативні приписи, що регулюють їх діяльність, та пов'язані між ними конституційно-правові відносини.

Проведений аналіз історичних і юридичних передумов дозволяє стверджувати, що чинне формулювання статті 75 Конституції, де Верховна Рада визначена лише як законодавчий орган, не повністю відображає її сутність як органу загальнонаціонального представництва. Цілком обґрунтованим є внесення змін до цієї статті, наприклад у такій редакції: «Парламент – Верховна Рада України – є вищим представницьким органом державної влади та єдиним органом законодавчої влади України». Крім того, потребує розширення спектр питань, що можуть бути винесені на всеукраїнський референдум, зокрема в частині, що стосується важливих державних рішень, які виходять за межі статті 73. У цьому контексті можна пропонувати таку редакцію пункту другого статті 85: «Верховна Рада призначає всеукраїнський референдум з питань, що можуть бути предметом загального голосування, включно з питаннями, передбаченими статтею 73 Конституції України» [34].

Такий підхід сприяв би підсиленню ролі парламенту як носія представницького мандата народу та зміцненню демократичних засад української державності.

Для забезпечення більш повного відображення суспільних інтересів у

Верховній Раді України та органах місцевого самоврядування доцільним видається модернізувати виборче законодавство, зокрема закони «Про вибори народних депутатів України» та «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». Реформування може відбуватися шляхом внесення таких змін: запровадження двотурового механізму голосування для кандидатів в одномандатних округах із застосуванням мажоритарної системи абсолютної більшості; зменшення прохідного бар'єра на парламентських виборах із 5% до 3%; перегляд принципів формування одномандатних округів таким чином, щоб території компактного проживання національних меншин входили в межі одного округу, а кількість виборців із таких спільнот становила там більшість; встановлення вимоги постійного проживання на території відповідної громади протягом щонайменше трьох років для реєстрації кандидатом у депутати місцевої ради.

Окремої уваги потребує законодавче оформлення статусу парламентської опозиції як невід'ємного учасника представницького процесу.

Регулюючи питання лобіювання, недоцільно обмежуватися лише визначенням процедур участі лобістів. Системний підхід передбачає вдосконалення антикорупційного механізму, підвищення стандартів професійної етики посадових осіб, упровадження ефективних процедур запобігання конфлікту інтересів, розширення можливостей громадян впливати на ухвалення державних рішень та оновлення законодавства щодо статусу публічних інституцій.

Для України стратегічно важливим є реальне утвердження принципу пріоритетності парламенту, як загальнонаціонального органу політичної волі виборців, над виконавчою владою, що сприятиме зміцненню парламентських інститутів та загальної політичної системи.

Починаючи з 2016 року, пропонувались заходи для підвищення ефективності роботи парламенту, серед яких:

Зміна положень Регламенту Верховної Ради України, що передбачає: поширення процедур регламентного контролю на позапарламентські суб'єкти державної взаємодії; розвиток політичної культури депутатів, їх персональної відповідальності та дотримання етичних стандартів, а також створення системної експертної підтримки для їх роботи – інформаційної, аналітичної, технічної й організаційної; удосконалення структури парламенту, підвищення прозорості його діяльності та зміцнення адміністративної спроможності; підвищення якості законодавчих актів і наближення їх до європейських демократичних стандартів.

Зміни виборчого законодавства з акцентом на посилення ролі політичних партій та дотримання кандидатами етичних норм.

У контексті міжнародної практики сучасні стандарти виборчих процедур ґрунтуються на таких критеріях: незалежність інституцій, процесуальна справедливість, демократична легітимність, структурованість парламентської організації, ефективність у реалізації законодавчої та контрольної функцій, підзвітність, прозорість, репрезентативність, а також впровадження нових інструментів і практик у діяльність парламенту.

Реалізація окреслених підходів може стати одним із ключових кроків до зміцнення українського парламентаризму та інституційної спроможності представницької влади.

ВИСНОВКИ

На підставі проведеного дослідження ми дійшли таких висновків:

1. З'ясовано, що питання створення, підтримання та періодичного оновлення ідейно-правової основи реалізації представницької влади в Україні залишається одним із найскладніших викликів сучасного етапу розвитку державності. Хоча в науковому середовищі уже сформовано уявлення про парламентаризм як політичну систему та напрацьовано ключові підходи до теорії державного управління, комплексних міждисциплінарних досліджень, присвячених практичним аспектам функціонування представницької влади в Україні, усе ще бракує. Це значною мірою ускладнює формування цілісної картини демократизаційних процесів у сфері публічного управління.

Уточнено зміст поняття представницької влади. В широкому трактуванні до неї належать усі посадові особи, які беруть участь у нормотворчій діяльності, незалежно від того, були вони обрані чи призначені (як у законодавчих, так і виконавчих структурах). У вузькому ж розумінні до представницької системи відносять лише ті інституції колегіального характеру, склад яких формується шляхом загального, рівного та прямого волевиявлення громадян при таємному голосуванні.

Представницькі органи влади в Україні, з огляду на їх правовий статус та територіальну юрисдикцію, можуть бути класифіковані на три групи: загальнодержавні (Верховна Рада України), автономні (Верховна Рада Автономної Республіки Крим) та локальні – різних рівнів місцевих рад (сільських, селищних, міських, районних, районних у містах та обласних).

Розмежовано два взаємопов'язані, але не тотожні поняття – інституційна спроможність та інституціональність. Перше відображає здатність органів влади ефективно виконувати покладені на них функції. Друге ж акцентує увагу на формалізованості, структурованості та нормативній визначеності діяльності відповідного державного інституту. Інституційна спроможність є ширшою

категорією, оскільки охоплює як нормативний статус, так і реальну результативність функціонування органів влади.

Окремо наголошено, що поняття представницької влади не слід ототожнювати із законодавчою владою, оскільки представництво може здійснюватися також на рівні муніципального самоврядування й не завжди має нормативний характер.

Під представницькими органами слід розуміти демократично сформовані колегіальні структури державної влади та місцевого самоврядування, які мають повноваження діяти від імені громади або народу й виступати носіями їх інтересів у межах визначених законом повноважень.

Отже, сформовано концептуальне підґрунтя для подальшого поглибленого аналізу механізмів функціонування представницької системи влади та шляхів підвищення її інституційної ефективності в Україні.

Сформульовано висновок, що інституційна спроможність органів представницької влади в Україні стикається насамперед із двома ключовими викликами: виборчою системою та якістю виконання функцій.

У площині виборчого процесу встановлено, що переваги мажоритарної моделі, яка теоретично мала б забезпечувати персоніфіковане територіальне представництво та формування локальних осередків самоорганізованих громад, на практиці нівелюються низкою правових, соціальних та політичних чинників. Запровадження у 2019 році нового Виборчого кодексу, який передбачає пропорційну систему з відкритими списками, формально наблизило виборчий процес до європейських стандартів, оскільки дало виборцю можливість голосувати не лише за політичну силу, а й за конкретного кандидата, однак остаточна ефективність цієї моделі ще потребує оцінки.

Щодо функціонального аспекту, визначено коло базових функцій Верховної Ради як ключового елемента формування інституційної спроможності державної влади. До таких належать:

- установча функція, яка відображає право Українського народу засновувати власну державність і змінювати конституційний лад;

- представницька, що забезпечує можливість парламенту вносити зміни до Конституції у межах конституційних процедур;
- законодавча, яка охоплює ухвалення нормативно-правових актів;
- державотворча (нормотворча), пов'язана з організацією системи органів влади та місцевого самоврядування;
- контрольна функція, що дозволяє парламенту здійснювати демократичний нагляд за діяльністю інших гілок влади.

На основі аналізу зарубіжної практики визначено потенційні вектори модернізації української представницької моделі. Дослідження показало, що:

- більшість країн ЄС застосовують різні модифікації пропорційних виборчих систем (18 із 27, фактично – 20);
- у більшості держав місцеві виборчі правила не відрізняються кардинально від парламентських;
- у країнах ЄС діє система стимулювання гендерного балансу, тоді як рівень представленості жінок в українському парламенті (20,5%) лише наближається до середньоєвропейського показника (22%);
- лобізм і гарантії участі національних меншин у виборних органах є сталими інститутами європейської політичної культури.

Виявлено низку системних перешкод ефективній роботі органів представницької влади, серед яких:

- конфлікт інтересів та різноспрямованість політичних цілей;
- надмірна складність управлінських структур;
- непропорційне розширення апарату управління та витрат на його утримання;
- зростання рівня бюрократії та зниження дисципліни виконання рішень;
- деформації субординації і викривлення функціональних повноважень;
- ухвалення рішень без ресурсної, організаційної або правової можливості їх реалізації;
- посилення комунікаційних бар'єрів між органами та посадовими рівнями;

- поширення професійної некомпетентності кадрів навіть на ключових управлінських позиціях;
- заміщення творчої, стратегічної складової діяльності механічними адміністративними процедурами;
- феномен «симульованого конституціоналізму», коли формальне проголошення демократичних принципів не супроводжується їх реальним виконанням.

Таким чином, подальший розвиток представницької влади в Україні повинен спиратися на вдосконалення виборчої моделі, чітке визначення функціонального навантаження парламенту та усунення структурних бар'єрів, які ускладнюють реалізацію демократичних механізмів народного представництва.

За умов неповної збалансованості функцій гілок влади та нечіткості конституційних механізмів взаємодії між ними виникають неформальні та альтернативні канали впливу, які поступово перетворюються на паралельні, а подекуди й тіньові системи впливу одних державних органів на інші. У сфері парламентсько-урядових відносин саме такі неофіційні інструменти нерідко стають визначальними, фактично заміщуючи формально закріплені механізми стримувань і противаг.

На підставі проведеного аналізу сформовано напрями удосконалення практики реалізації представницької влади в Україні (зокрема у діяльності Верховної Ради), серед яких ключовими є:

- посилення інституційної основи парламентсько-урядової взаємодії з метою реального збалансування функціонування державної влади;
- упорядкування організаційної моделі здійснення представницьких повноважень, що включає: підвищення якості законотворчого процесу, налагодження стабільної роботи парламентської більшості, формування прозорості та підзвітної внутрішньої парламентської культури;
- модернізація правових інструментів забезпечення представництва, зокрема законодавче врегулювання статусу парламентської опозиції та

оновлення положень щодо депутатського імунітету.

Окремо запропоновано комплекс практичних кроків, спрямованих на підвищення ефективності законотворчої діяльності Верховної Ради України, серед яких:

- розширення механізмів участі громадян у законотворчому процесі, включно із системними публічними обговореннями законопроектів;
- інтеграція процедур громадських консультацій щодо проектів нормативно-правових актів як стандарту формування державної політики;
- оптимізація організації роботи Апарату Верховної Ради з урахуванням потреб парламенту як сучасного інституційного центру державної влади;
- запровадження системи стратегічного планування законодавчої діяльності на основі нормативно закріплених орієнтирів розвитку держави;
- створення окремої структурної одиниці, відповідальної за проведення оцінки регуляторного та соціально-економічного впливу законопроектів, що забезпечуватиме координацію взаємодії профільних комітетів, науково-експертних підрозділів та професійної спільноти;
- імплементація рекомендацій місії Європейського парламенту щодо розбудови внутрішньої системи реформування Верховної Ради та посилення її інституційної спроможності.

Запропоновані заходи спрямовані на перехід від формальної моделі представництва до дієвої системи парламентського врядування, орієнтованого на прозорість, ефективність, підзвітність і стандарти європейської демократичної практики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонович В. Про козацькі часи на Україні. Київ: Вид-во «Україна», 1991. 238 с.
2. Бандурка О., Древаль Ю. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток : монографія. Харків: Право, 1999. 133 с.
3. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект): монографія. Харків, 2004. 192 с.
4. Борденюк В. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії : монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.
5. Бугаєв С. Право національних меншин на політичне представництво: актуальні проблеми законодавчого забезпечення в Україні. Вибори та демократія. Київ, 2005. № 1. С. 68–73.
6. Бучин М., Ільницька У., Кучма Л., Турчин Я. Теорія парламентаризму : навч. посіб. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2011. 392 с.
7. Вибори в Європейському Союзі / За ред. Ковриженка Д.; Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ : ФАДА, ЛТД, 2006. 156 с.
8. Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. Дата оновлення: 13.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
9. Ворона П. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку представницької влади : монографія. / Вищ. навч. закл. Укоопспілки «Полтав. ун-т економіки і торгівлі». Полтава : ПУЕТ, 2012. 340 с.
10. Всеукраїнський перепис населення 2001 року: Державний комітет статистики України. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua>.
11. Гаврилов М. Структура законодавчої влади у демократичних державах. *Схід*. 2002. № 1. С. 44–47.

12. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Чернівецький держ. ун-т ім. Ю.Федьковича. Чернівці, 1999. 484 с.

13. Гошовська В., Васильченко О., Даниленко Л. Діяльність органів представницької влади в Україні : навч.-метод. матер. Київ : Вид-во НАДУ, 2011. 209 с.

14. Гошовська В. А., Пашко Л. А., Задоя К. Ф. Парламентаризм в Україні. Державно-управлінські механізми реалізації функцій законодавчої влади : навч.-метод. матер. Київ : НАДУ, 2013. 48 с.

15. Грабовський С., Ставроянні С., Шкляр Л. Нариси з історії українського державотворення. Київ : Вид-во «Генеза», 1995. 608 с.

16. Грушевський М. Історія України-Руси. В 11 т., 12 кн. / Ред. кол. П. Сахань (голова) [та ін.]. Київ : Наукова думка, 1991-1995.

17. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. № 31. Ст. 429.

18. Декларація про критерії вільних і чесних виборів, ухвалена у Парижі 26 березня 1994 року на 154-й сесії Ради Міжпарламентського Союзу. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.

19. Демків Р. Конституційне право України : курс лекцій / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2012. 331 с.

20. Древаль Ю. Формування та функціонування парламентської більшості (досвід європейських країн). *Демократичне врядування*. Електронне наукове фахове видання Львів. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. 2009. Випуск 3. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2009_3/fail/+Dreval.pdf.

21. Єрмолаєв В. Історія вищих представницьких органів влади в Україні : навч. посіб. / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2007. 280 с.

22. Європейська хартія місцевого самоврядування. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

23. Журавський В. Теоретичні та організаційно-правові проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.01; 12.00.02. /Одеська нац. юрид. акад. Одеса, 2001. 397 арк.

24. Журавський В. Український парламентаризм на сучасному етапі: теоретико-правовий аспект : монографія. Київ : Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України 2001. 248 с.

25. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні : підручник / Авт.-упоряд.: В. Вакуленко, М. Орлатий, О. Ігнатенко [та ін.] ; За заг. ред. В. Вакуленка, М. Орлатого. Київ : НАДУ, 2010. 400 с.

26. Здійснення державної регуляторної політики органами місцевого самоврядування : навч. посіб. / О. Літвінов [та ін.] ; за заг. ред. О. Літвінова. Дніпропетровськ : Моноліт, 2012. 99 с.

27. Історія українського парламентаризму. / Заг. ред. В. М. Літвин. У 3-х т. Київ : Парламентське видання, 2010. 1012 с.

28. Качурінер В. Л., Згама А. О. Конституційне право України : навч.-метод. посіб. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 258 с.

29. Ключковський Ю. Б. Виборчі системи та українське виборче законодавство: монографія. / Національний університет «Києво-Могилянська Академія». Київ : Час Друку, 2011. 132 с.

30. Конституційне право України: прагматичний курс : навч. посіб. / М.В. Афанасьєва, Ю.Ю. Бальцій, Ю.Д. Батан [та ін.]; за заг. ред. М.В. Афанасьєвої, А.А. Єзерова ; тех. ред. Ю.Д. Батан. Одеса : Юридична література, 2017. 256 с.

31. Конституційні акти України 1917–1920. Невідомі конституції України. Київ: Філософська і соціологічна думка 1992. 272 с.

32. Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в Україні : монографія / Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк, О. В. Батанов [та ін.] ; за ред. О. В. Батанова. Київ : Талком, 2021. 498 с.

33. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 02.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

34. Конституція України. Науково-практичний коментар / [редкол.: Р.О. Стефанчук (співголова), О.В. Петришин (співголова), Ю.Г. Барабаш та ін.]; за заг. ред. Р.О. Стефанчука й О.В. Петришина; Нац. акад. прав. наук України; Конст. Суд України. Харків: Право, 2024. 1176 с.

35. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки. Харків, 1920. 10 с.

36. Концепція адміністративної реформи в Україні від 11.06.1999. // Офіційний вісник України. 1999. № 21. Ст. 32.

37. Кривенко Л. Конституційна модель Верховної Ради. Повернення до майбутнього. *Віче*. 2002. № 10. С. 18–19.

38. Лазор А. Формування та функціонування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Львів. регіон. ін-т держ. упр. Львів, 2009. 242 с.

39. Лазор А., Лазор О. Компетенція та повноваження представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: аналіз співвідношення у правовому і науковому вимірах. *Науково-виробничий журнал «Держава та регіони». Серія: Державне управління*. 2011. № 1. С. 58–66.

40. Любченко П. М. Конституційно-правові основи розвитку місцевого самоврядування як інституту громадянського суспільства: монографія. Харків : Одіссей, 2006. 352 с.

41. Любченко П., Семко С. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування : монографія / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків : Право, 2012. 213 с.

42. Міжнародна конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965; ратифікована Президією Верховної Ради

Української РСР 21 січня 1969 року. *Відомості Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки*. 1969. № 5. Ст. 27.

43. Мілль Дж. С. Про свободу: Есе. Пер. з англ. Київ: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. 463 с.

44. Мосумова А. К. Кадрове забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування. Київ, 2021. 184 с.

45. Мохончук Б. С. Виборчі системи: порівняльно-правове дослідження: монографія. Харків : Юрайт, 2021. 304 с.

46. Нестерович В. Конституційно-правові засади інституту лобювання: зарубіжний досвід та перспективи для України : монографія. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. 752 с.

47. Нестерович В. Ф. Виборче право України: підручник. Київ: Ліра-К, 2017. 503 с.

48. Парламентаризм в Центральній-східній Європі: історія, національні особливості, сучасні тенденції: зб. наук. пр. / Ред. Ю.Л. Бошицький, М.Р. Литвин, І.Я. Соляр, О.В. Чернецька, О.В. Михайленко, О.І. Муравський. Київ: Видавництво Ліра-К, 2015. 192 с.

49. Парламентаризм : підручник. 3-ге вид., допов. й розшир. / Гошовська В. А. та ін. Київ: КНУ імені Тараса Шевченка, 2024. 592 с.

50. Парламентаризм та парламентська діяльність : словник-довідник / Уклад.: М. Газізов, В. Гошовська, В. Гурієвська [та ін.]; За заг. ред. В. Гошовської. Київ : НАДУ, 2010. 352 с.

51. Парламентаризм як особлива система публічного управління: навч. посіб. / В. А. Гошовська, Л. І. Даниленко, І. Д. Дудко та ін. ; за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2023. 239 с.

52. Парламентський контроль: практичні поради та рекомендації для підвищення ефективності. / Верховна Рада України.
https://files.acquia.undp.org/public/migration/ua/PRP_Guide_Parliamentary_Oversight-UKR.pdf

53. Пирога І. С., Бисага Ю. М., Рогач О. Я. Муніципальне право України: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів. Луцьк: Вежа Друк, 2023. 358 с.

54. Політична культура та парламентаризм в Україні: сучасний стан та основні проблеми. Інформаційно-аналітичні матеріали до фахової дискусії 14 грудня 2017 р. Київ : Центр О. Розумкова, 2017. 125 с.

55. Представницька влада у державотворчому процесі України: монографія / В. А. Гошовська, В. С. Куйбіда [та ін.]; за ред. В. А. Гошовської. Київ: НАДУ, 2018. 398 с.

56. Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів : Закон України від 10.07.2010 № 2487-VI. Втрата чинності: 14.07.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2487-17#Text>.

57. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 № 4061-VI. Дата оновлення: 16.12.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>.

58. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України від 03.07.1991 №1286-XII. Втрата чинності 28.11.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text>.

59. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 № 1602-III. Дата оновлення: 16.10.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>.

60. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 № 698-V. Дата оновлення: 01.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>.

61. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. Дата оновлення: 16.04.2020. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.

62. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від

01.07.2010 № 2411-VI. Дата оновлення: 21.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>.

63. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Дата оновлення: 30.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-п#Text>.

64. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Дата оновлення: 21.08.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

65. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. Дата оновлення: 20.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#n1742>.

66. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування : Закон України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/452/97-вр#Text>.

67. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Дата оновлення: 30.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>.

68. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. Дата оновлення: 14.07.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

69. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Дата оновлення: 08.09.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>.

70. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.04.2009 № 448-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2009-р#Text>.

71. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p#Text>.

72. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 № 1932-IV. Дата оновлення: 19.11.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text>.

73. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який ратифіковано Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997. *Офіційний вісник України* від 23.08.2006. 2006. № 32. Ст. 453.

74. Процюк І. В. Поділ державної влади в умовах різних форм державного правління; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків: Право, 2012. 584 с.

75. Референдуми в Україні: історія та сучасність : монографія. / За заг. ред. академіка НАНУ Шемшученка Ю. Київ : Ін-т держави і права НАН України, 2000. 248 с.

76. Рішення Конституційного Суду України (справа про Регламент Верховної Ради України) справа № 1-8/2008 від 01.04.2008 № 4-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-08#Text>.

77. Рішення Конституційного Суду України (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) справа № 1-45/2010 від 30.09.2010 № 20-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10#Text>.

78. Рішення Конституційного Суду України від 01.04.2010 № 10-рп/2010. *Вісник Конституційного суду України*. 2010, № 3, Ст. 37.

79. Рішення Конституційного Суду України від 05.04.2012 № 8-рп / 2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 30. Ст. 162, стаття 1122.

80. Рішення Конституційного Суду України (справа про Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України) справа № 1-35/2004 від 18.11.2004 № 17-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-04#Text>.

81. Рішення Конституційного суду України від 17.10.2002 № 17-рп/2002. *Вісник Конституційного суду України*, 2002 р., № 5, стор. 11.

82. Рішення Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 03.12.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0090700-04#Text>.

83. Семко С. О. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2011. 19 с.

84. Смолій В., Степанков В. Українська національна революція XVII ст. (1648–1676 рр.). Україна крізь віки. Т. 7. Київ : Альтернативи, 1999. 352 с.

85. Участь інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України: монографія / В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. В. Гошовської; Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2025. 486 с.

86. Хмелько І. С., Бруслик О. Ю., Євсєєв О. П., Мукомела І. В. Сучасний парламентаризм : український та світовий виміри : монографія / Нац. акад. правових наук України, Н.-д. ін-т держ.будівництва та місцевого самоврядування. Харків : Юрайт, 2018. 197 с.

87. Хорунженко В. Теоретичні аспекти визначення правового статусу Верховної Ради УРСР за Конституцією 1978 року. *Держава та регіони*. 2009. № 1. С. 34–37.

88. Цвік М. Взаємодія законодавчої, виконавчої гілок влади та референдуму в системі народовладдя. *Вісник Академії правових наук України*. 1995. № 3. С. 30–36.

89. Центральна виборча комісія. Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 31.10.2010 року: Інформаційне видання. Київ: Фенікс, 2011. 844 с.

90. Центральна виборча комісія. Позачергові вибори народних депутатів України 2007 року: Інформаційно-довідкове видання. Київ : Фенікс, 2008. 704 с.

91. Цінності, стандарти, компетентність у парламентській діяльності: навч. посіб. / К. О. Ващенко, В. А. Гошовська, Л. А. Пашко [та ін.] ; за заг. ред. проф. В. А. Гошовської. 2-ге вид., розшир. Київ: НАДУ, 2018. 176 с.

92. Цьольнер Е. Історія Австрії / Пер. с нім. Р. Дубасевич, Х. Назаркевич, А. Онишко, Н. Іванчук. Львів: Літопис, 2001. 712 с.

93. Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Г. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні : навч. посіб. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 216 с.

94. Шаповал В. М. Основи теорії парламентаризму; Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ : Парламентське видавництво, 2015. 134 с.

95. Щербак В. Становлення вищого законодавчого органу Української Козацької держави. *Українська державність: історія і сучасність* : мат-ли наук. конф. Січень 1993 р. Київ, 1993. С. 88–90.

96. Юридична енциклопедія: В 6 Т. / Редкол.: Ю. Шемшученка (голова редкол.) [та ін.]. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т.4: Н-П. 2002. 720 с.

97. Яворницький Д. І. Історія запорозьких козаків. У 3-х т. Т. 1 / Передмова В. А. Смолія; Ред. кол.: П. С. Сохань (голова), В. А. Смолій (заст. голови), В. Г. Сарбей, Г. Я. Сергієнко, М. М. Шубравська (відп. секр.). Київ : Наукова думка, 1990. 596 с.