

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

Кафедра політології та публічного управління

На правах рукопису

ГАВРИСЮК ТЕТЯНА ОЛЕГІВНА

**СИСТЕМИ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ
В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ УКРАЇНИ**

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 _____ 2024 р.

Завідувач кафедри

_____ д.політ.н., доц. В. В. Бусленко

Луцьк – 2024

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	3
ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ.....	7
1.1. Теоретичні основи парламентського контролю в державному управлінні	7
1.2. Особливості здійснення парламентського контролю на сучасному етапі державотворення України	17
РОЗДІЛ 2 ТЕНДЕНЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ДОСВІД ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ.....	26
2.1. Нормативно-правове забезпечення парламентського контролю в державному управлінні.....	26
2.2. Контрольна функція Європейського Парламенту	37
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ.....	45
3.1. Інструменти інформаційного забезпечення парламентського контролю в органах державної влади	45
3.2. Реорганізація інституційного механізму парламентського контролю	53
ВИСНОВКИ.....	58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	65

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України;

Європарламент – Європейський Парламент

ЄЕС – Європейське економічне співтовариство

ЄСА – Єдиний Європейський Акт

ЄС – Європейський Союз

КМУ – Кабінет Міністрів України;

США – Сполучені Штати Америки

Єврокомісія – Європейська Комісія

КОРЕПЕР – Комітет постійних представників

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ООН – Організація об'єднаних націй

ПАРЄ – Парламентська асамблея Ради Європи

СЗППБ – Спільна зовнішня політика та політика безпеки

ФРН – Федеративна Республіка Німеччина

ЦСЄ – Центральна та Східна Європи

ВСТУП

Актуальність теми. Практика країн з усталеними демократичними традиціями свідчить, що важливе місце у здійсненні державного контролю належить саме контрольній діяльності єдиного органу законодавчої влади – парламенту, який отримав назву «парламентський контроль». Контрольна функція Верховної Ради України є досить широкою за напрямками її здійснення і дуже різноманітною за формами реалізації.

Проте, діяльність парламенту у сфері здійснення контрольної функції на практиці не відзначається високою ефективністю. Це стосується, передусім, і контролю за діяльністю Уряду, насамперед, у галузі бюджету і фінансів та інших сфер. Слід зауважити, що механізми парламентського контролю як слід не спрацьовують. Як наслідок цього, виникають численні конфлікти та непорозуміння між гілками органів влади.

На наш погляд, активно досліджуються законодавча робота парламенту, статус народних депутатів України, взаємодія гілок державної влади. Водночас, мають місце суттєві прогалини в правовому регулюванні відносин, що формуються безпосередньо в процесі здійснення Верховною Радою України парламентського контролю у різних сферах життєдіяльності. Залишається дискусійною ціла низка питань, що стосується контрольних повноважень Верховної Ради України щодо механізмів державного регулювання різних сфер життєдіяльності суспільства.

Теоретичною базою магістерської роботи стали праці таких українських учених з окремих аспектів проблем вітчизняного парламентаризму, як: О. Андрійко, Ю. Барабаш, А. Георгіца, В. Гошовська, В. Журавський, О. Копиленко, М. Козюбра, А. Колодій, В. Копейчиков, В. Курило, Л. Кривенко, В. Литвин, О. Майданник, М. Мироненко, Г. Мурашин, Є. Назаренко, В. Опришко, В. Погорілко, П. Рабинович, В. Селиванов, Є. Тихонова, Ю. Тодика, В. Чубарєв, В. Шамрай, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, Л. Юзьков та інші.

Різнобічні аспекти організації парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади знайшли своє відображення в дослідженнях зарубіжних учених – А. Автономова, Г. Атаманчука, Ю. Дмитрієва, Ф. Ізмайлової, М. Студенікіної, А. Тарасова, О. Шоріної. Проблеми оптимізації парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади досліджувались вітчизняними вченими – Р. Бойком, О. Висоვენям, В. Гошовською, А. Зайцем, С. Ківаловим, М. Орзіхом, Л. Пашко, А. Петренком, В. Чубаревим та іншими.

Варто зазначити, що актуальним залишається вивчення сучасних теоретичних і практичних аспектів організації парламентського контролю у державному управлінні України, що зумовило вибір теми магістерської роботи.

Мета й завдання дослідження. Метою магістерського дослідження є теоретичний аналіз та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення організації парламентського контролю в державному управлінні України.

Для досягнення мети поставлені такі *завдання*:

- вивчити та систематизувати теоретичні основи парламентського контролю в державному управлінні;
- розкрити особливості контрольної функції Верховної Ради України на сучасному етапі державотворення;
- охарактеризувати тенденції забезпечення парламентського контролю у державному управлінні в Україні та Європейському парламенті;
- розкрити сутність та складові інформаційного забезпечення парламентського контролю у державному управлінні України;
- обґрунтувати реорганізацію інституційного механізму парламентського контролю як одного з напрямів його вдосконалення.

Об'єкт дослідження – парламентський контроль як функція Верховної Ради України.

Предмет дослідження – удосконалення системи парламентського контролю в державному управлінні України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що в роботі сформовані теоретичні узагальнення та обґрунтовані практичні рекомендації, які спрямовані на удосконалення механізмів парламентського контролю. Основні ідеї та висновки дослідження доведено до рівня конкретних пропозицій, придатних для впровадження в управлінську практику органів державної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає в підготовці рекомендацій Верховній Раді України щодо вдосконалення механізмів здійснення парламентського контролю в Україні.

Структура роботи зумовлена її метою та завданнями і складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 76 сторінки, з яких 61 сторінка – основний текст. Список використаних джерел містить 116 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ФУНКЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ

1.1. Теоретичні основи парламентського контролю в державному управлінні

У процесі побудови демократичної, соціальної та правової держави в Україні збільшується роль ВРУ як єдиного законодавчого органу. Це стосується не лише її основної законодавчої діяльності, а й виконання інших функцій, зокрема установчої та контрольної. Особливо це відбувається в умовах конституційної реформи та політичних перетворень, коли країна переходить від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки. Ці зміни сприяють підвищенню статусу ВРУ, розширенню її повноважень у державному управлінні, а також підвищенню ефективності виконання функцій, визначених Конституцією. Однією з ключових таких функцій є парламентський контроль, що особливо важливо в контексті відмови від старих адміністративних методів управління та переходу до сучасних більш демократичних практик.

Функції парламентської декомунізації мають особливе значення, наразі Україна відмовилася від застарілих методів адміністративного управління та перейшла до сучасних механізмів, притаманних демократичним державам. Це відповідає курсу розбудови суспільства, заснованого на європейських цінностях, і гармонізує внутрішні процеси з глобальними демократичними стандартами.

У цих умовах ВРУ, як ключовий елемент суспільно-політичного життя, потребує запровадження пропорційної виборчої системи, структурних змін

(фракцій, коаліцій, опозиційних партій) та підвищення відповідальності політичних партій за виконання своїх контрольних функцій. Ці аспекти знайшли відображення в поправках до Конституції України, зокрема в Розділі VI, прийнятому 16.05.2006 р., яка регулює контрольні функції ВРУ.

Як представницький орган українського народу з провідною роллю, контроль, здійснюваний Парламентом, відіграє все більш важливу роль у реалізації принципу державної відповідальності перед народом і суспільством в силу своєї діяльності, встановленої Конституцією України (стаття 3). Крім того, він набуває все більшого значення як невід'ємний компонент механізму стримувань і противаг у діяльності органів державної влади України.

Функції управління ВРУ дуже широкі за сферами реалізації та дуже різноманітні за напрямками здійснення. В Україні діє розгалужена система органів парламентського контролю, яка включає парламентські комітети, Народних депутатів України, Комітет ВРУ з прав людини, Рахункову раду України. Однак практичне виконання парламентарями контрольних функцій не відрізняється високою ефективністю. Дослідження показало, що причинами цього є:

- відсутність систематичних внутрішніх досліджень проблеми теорії парламентських систем у сфері державного управління;
- процес формування контрольних функцій парламенту ще не завершений;
- відсутність достатнього досвіду і усталеної практики контролюючої діяльності українського парламенту в нових соціально-економічних і політичних умовах;
- невирішений характер багатьох питань, пов'язаних з недосконалістю правового регулювання цієї функції парламенту;
- недостатнє використання парламенту для контролю над існуючою організаційною структурою.

В Україні наукове дослідження парламентського проблемного контролю тривалий час не отримувало належної уваги. Відсутність монографічних робіт з цієї теми за радянських часів пояснюється політичними, правовими та

ідеологічними основами. Визначним фактором була політична система, в межах якої не визнавалися принципи поділу влади та інші демократичні інститути парламентаризму. Лише в контексті загального вивчення політичних систем зарубіжних країн, сутності їх державності, форм і методів управління суспільством, розглядалися окремі аспекти парламентаризму. Дослідження цих питань значною мірою впливали на роботи таких вчених, як Баглай В., Бельсон М., Гурвіч С., Денисов І., Крилов С., Крилова Н. С., Левін Д., Маклаков В., Марченко Н., Мішин О., Орзих П., Стародубський Б. А., Топорнін М., Туманов А., Слива Я., Ентін М., Юдін А. та інші.

Під час радянського різного періоду аспекти проблеми державного контролю, як частини соціального контролю і функції державного управління, вивчалися з теоретичних та історичних позицій. Значна увага була приділена дослідженням цієї теми в роботах таких авторів, як В. Афанасьєв, І. Бачило, Д. Бахрах, В. Горшенєв, Б. Лазарєв, Л. Потарікіна, Г. Попов, В. Портнов, Н. Саліщева, Б. Смірнов, С. Студенікін, М. Студенікіна, М. С. Смиртюков, Ю. Тихомиров, В. Чиркін, К. Шоріна, В. Юсупов, Ц. А. Ямпольська та інші.

Окремі питання державного контролю також досліджувалися в роботах таких вчених, як В. Вер'янов, Л. Біла, Д. Бекерська, Л. Воронова, Є. Додін, Ю. Битяк, А. Васильєв, І. Голосніченко, С. Ківалов, Р. А. Калюжний, Л. Коваль, Є. Кубко, Н. Малишева, В. Опришко, І. Пахомов, П. Рабінович, А. Селіванов, М. Селівон, В. Семчик, В. Сіренко, О. Фрицький, В. Цветков, Л. Царьова та інші.

З розвитком демократичних процесів і утвердженням України як суверенної держави питання парламентаризму і парламентського контролю розглядатися в контексті досягнення світової теорії та практики. Велику роль у цій останній роботі вітчизняних учнів, таких як О. Андрійко, Ю. Барабаш, А. Георгіца, В. Гошовська, В. Журавський, О. Копиленко, М. Козюбра, А. Колодій, В. Копейчиков, В. Курило, Л. Кривенко, О. Майданник, М. Мироненко, Г. Мурашин, О. Мурашин, Є. Назаренко, В. Опришко,

В. Погорілко, П. Рабинович, В. Селіванов, Є. Тихонова, Ю. Тодика, В. Чубарєв, В. Шамрай, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, Л. Юзьков та інші.

Однак у науці державного управління немає єдності щодо обсягу повноважень ВРУ у сфері парламентського контролю, напрямків, форм і методів його здійснення, а також інших аспектів реалізації цієї функції. Існують термінологічні та лінгвістичні розбіжності в визначенні однієї і тих самих понять, а також різні філософські підходи до застосування методологічних засобів при вивченні правових аспектів парламентського контролю. У теоретичних дослідженнях наявні погляди на визначення «парламентаризму», містять форми правління та парламентаризму, основні тенденції розвитку та вдосконалення парламентського контролю в Україні тощо. У сучасному українському конституційному праві обґрунтовуються дослідження основних напрямів парламентського контролю, форм і методів його реалізації, а також правозастосовного процесу в цій сфері.

Поняття «парламентаризм» у наукових працях інтерпретується по-різному, зокрема у зв'язку з формою правління, що впливає на трактування основних тенденцій розвитку та вдосконалення парламентського контролю в Україні. Водночас сучасна конституційно-правова наука приділяє увагу питанням, пов'язаним із реалізацією контрольної функції парламенту, її правозастосовними аспектами та шляхами вдосконалення діяльності ВРУ в цій сфері.

Термін «парламент» походить від латинського слова «parlare», що означає «говорити» або «спілкуватися». Таким чином, цей термін використовується для позначення органу, в якому відбувається обговорення. Парламент відіграє вирішальну роль у кожній демократичній державі, і його рішення разом з іншими факторами мають значний вплив на рівень свободи, якою користуються окремі особи та суспільство в цілому.

З часом зростання конституційних і наукових визначень розширило сферу діяльності цього парламентського органу. Для терміну «парламент» також використовуються альтернативні назви, такі як «законодавчі збори»,

«законодавчий орган», «народний представницький орган», «загальнонаціональний представницький орган народу» та «законодавство». Останнє поняття походить від латинських слів «lex (legis)» – закон і «latus» – введений, встановлений [39].

Відповідно до Конституції України, єдиним органом, відповідальним за прийняття законів в країні, є парламент, відомий як ВРУ [47].

У національній конституційній історії вперше народний представницький орган, відомий як ВРУ, було створено як парламент у 1996 р. з прийняттям Конституції України. ВРУ, як це визначено в Конституції України, символізує та підтримує основні принципи світової цивілізації. Зростання демократичних систем у суспільстві та державі, а також прогрес у теорії та практиці парламентського управління виявляються у функціях парламенту, який виконує покладені на нього законодавчо покладені завдання [47].

Як підкреслює В. Ф. Погорілко, стабільні періоди розвитку суспільства – це переважно періоди системи та розвитку відповідних теорій, а трансформаційні та перехідні – це передусім періоди розвитку функцій як у теорії, так і на практиці [41].

На сучасний стан і функцію парламенту в політичній системі країни впливають різні фактори, такі як вибір представницького органу народу та переоцінка традиційних парламентських ролей. У сучасних умовах парламент відіграє нову роль, насамперед через впровадження нових функцій. У результаті додавання до парламенту нових повноважень та їх виконання стало вирішальним елементом у розширенні ролі національних представницьких органів [6].

Термін «функція», як і багато інших соціальних понять, є не лише правовим чи політичним. Термін був запозичений з інших галузей науки. Такі вчені, як А. Венгеров, М. Жигулонків та М. Тесленко, зазначають, що однією з особливостей юридичної термінології є запозичення понять з інших сфер суспільного і наукового життя, наповнення їх конкретним юридичним змістом [101]. Цей зміст часто розуміють насамперед юристи.

Аналізуючи та визначаючи філософський зміст терміну «функція», слід зазначити, що це поняття ввів у науковий обіг Г. Лейбніц. Найбільш функціональний підхід був розроблений Е. Кайссеером, який створив теорію понять або «функцій». Значний вплив на філософське розуміння функції справила спроба побудови теорії пізнання на основі функціонального підходу. Питання виправданості, прийнятності та доказовості функціональних виразів і пояснень широко обговорюються в біологічних і соціальних науках, особливо щодо вивчення систем з наміром [26].

Відповідно до сучасного традиційного філософського розуміння, «функція» вказує на діяльність, завдання, роботу; зовнішнє вираження властивостей певного об'єкта в тій системі зв'язків. Це філософське визначення терміну «функція».

Майданник, спираючись на роботу американського соціолога Р. Мертона, зазначає, що теоретично можна виділити дві категорії функцій: явні та приховані (латентні). Явні функції залишаються відкритими заявленим цілям і завданням інститутів чи соціальних груп, тоді як латентні проявляються лише з часом і можуть не збігатися з початковими намірами учасників діяльності [50]. Цей підхід показує соціологічне розуміння функцій будь-якого соціального явища чи об'єкта.

Функції органів державної влади як політичних інститутів, що регулюють здійснення та доступ до влади, також поділяються на явні та латентні. Явні функції закладені в нормативно-правових актах, тоді як латентні функції впливають із основних правових функцій і виявляються в роботі конкретних процесів державних органів [8, 11].

Аналіз поняття «функція» в різних наукових контекстах показує на те, що хоча ці терміни можуть мати різний зміст, між ними є значна спільність. Різноманітність змісту цих понять обумовлена особливостями різних наукових дисциплін. Диференціація поняття «функція» зумовлена етапами розвитку окремих наук. Наприклад, у праві термін «функція» походить від термінів,

застосованих у математичній, філософській, соціологічній та інших сферах знань.

У правовій науці «функція» використовується для визначення різних понять, таких як функції держави, функції органів державної влади, законодавча функція, функція управління, судова функція, функція реалізації влади тощо. Аналіз кожного з цих понять дозволяє дійти висновку, що функція є призначенням створення та діяльності певного об'єкта.

З точки зору теорії публічного управління «функція» означає напрям діяльності політико-правового інституту, суть цієї діяльності та її правове забезпечення. У такому розумінні функція застосування діяльності держави, уряду, міністерств та інших органів влади, включаючи предмет і зміст цієї діяльності, а також засоби та способи її реалізації.

Основний зміст діяльності парламенту щодо реалізації контрольної функції, одного з основних завдань парламенту, здійснюється таким чином:

- збирає об'єктивну та достовірну інформацію про стан справ у підконтрольних йому галузях;
- аналізує цю інформацію;
- шляхом порівняння з правовими стандартами та оцінки інформації на цій основі;
- виявляє порушення законодавства підконтрольними органами; вживає заходів щодо усунення цього пошкодження.

Таким чином, ВРУ здійснюючи контроль за виконанням прийнятих законів та інших нормативних документів, перевіряє їх реалізацію суб'єктами правовідносин у реальній практиці, а також оцінює ефективність регулювання суспільних відносин.

Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що роль парламентського контролю полягає не лише у перевірці відповідності діяльності суб'єкта контролю Конституції України та законам на території України чи її інтересам за кордоном, а також для виконання інших важливих функцій.

Здійснення парламентом контролю, як і інших функцій парламенту, здійснюється за спеціальними процедурами, які повинні підтримуватися як самим парламентом, так і всіма іншими учасниками правовідносин, що стосуються цього контролю. Такі процедури регулюються законодавством і передбачають певні етапи. Здійснення функцій парламентського контролю базується на загальній теорії та основних принципах права.

Діяльність парламентського контролю спрямована на постійний та ефективний контроль за виконанням законів та інших нормативно-правових актів, прийнятих парламентом у підконтрольних йому суб'єктах. Також перевіряє відповідність прийнятих нормативно-правових актів та діяльності цих суб'єктів вимогам законодавства, а також застосовує заходи впливу для припинення протиправної діяльності у разі виявлення порушень.

Аналіз контрольної функції ВРУ дозволяє встановити її ключові риси та складові, які включають:

- системність і планомірність у здійсненні контрольної діяльності;
- спрямованість на досягнення конкретних цілей, визначених Конституцією та законами України;
- збір і аналіз інформації про діяльність підконтрольних суб'єктів для оцінки дотримання правових вимог;
- узагальнення та аналітична обробка даних, отриманих під час контролю;
- порівняння діяльності суб'єктів із нормами чинного законодавства;
- об'єктивна оцінка результатів на основі зібраних даних;
- виявлення порушення і невідповідностей у діяльності підконтрольних суб'єктів;
- розробка рекомендацій для усунення виявлених недоліків;
- вжиття заходів щодо усунення пошкоджень та притягнення винних до відповідальності;
- запровадження механізмів запобігання повторенню аналогічних порушень у майбутньому.

Парламентський контроль є формою здійснення державної влади і відображає владну діяльність парламенту. Цей вид контролю охоплює широкий спектр сфер, зокрема діяльність органів виконавчої влади, глави держави та інших органів державної влади. Варто зазначити, що парламентський контроль є набагато ширшим, ніж просто перевірка дотримання органами державної влади та місцевого самоврядування нормативно-правових актів. На цьому тлі можна зробити висновок, що парламентський контроль за діяльністю глави держави та інших органів влади є важливою гарантією конституційності функціонування державного апарату.

Функція парламентського контролю є однією з основних функцій ВРУ, що охоплює всі напрями та бачить її контрольну діяльність. Вона здійснюється в межах, встановлених Конституцією та законами України, і здійснюється через проведення парламентом юридично значущих дій, спрямованих на визначення ступеня відповідності діяльності та правових актів підконтрольних суб'єктам чинним законам. Це включає виявлення, збір, аналіз та узагальнення відповідної інформації, оцінку її відповідно до вимог законодавства, а також, у випадку виявлення відкритого, застосування санкцій та інших заходів для усунення недоліків та запобігання їх повторенню в майбутньому [10].

Розглядаючи функції парламентського контролю, слід зазначити, що парламент реалізує функції держави у таких сферах, як політика, економіка, соціальна сфера, культура та екологія [6]. За словами Л. Кривенка, контрольна функція є «необхідною складовою парламенту... вона є вродженою для національних представницьких установ» [8]. Парламентський контроль займає важливе місце в діяльності парламентів інших країн. Без нього неможливо уявити існування правової держави [8].

Суттєвий внесок у дослідження цієї теми зроблено в колективній монографії «Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні: історія, теорія, перспективи» [9], яка містить теоретичні аспекти парламентського контролю в Україні та аналізує практику його здійснення.

Різні аспекти організації парламентського контролю за діяльністю виконавчих органів влади вже широко досліджені зарубіжними науковцями, серед яких можна виділити А. Автоматова, Г. Атаманчука, Ю. Дмитрієва, Ф. Ізмайлову, М. Студенікіну, А. Тарасова, О. Шоріну та інших [12, 14].

Із часу здобуття незалежності України досягнуто певних успіхів у соціально-культурній сфері. Зокрема, успішно здійснено перехід до нових систем освіти, змінено зміст і терміни навчання, підтримано розвиток науки та визначено ключові напрями наукового прогресу. Також важливим досягненням стало відродження культури та мистецтв. Однак процес державного будівництва в Україні все ще потребує подальших реформ, зокрема оновлення механізмів парламентського контролю в різних сферах суспільного життя.

Чинна Конституція України, а також низка нормативно-правових актів, таких як ст. 85, 92 і 101 Конституції [47], Регламент ВРУ [83] та закони «Про Уповноваженого ВРУ з прав людини» [86], «Про комітети ВРУ» [79], «Про статус народного депутата України» [84] та інші, визначають повноваження парламенту щодо здійснення контролю за дотриманням прав і свобод громадян.

У цьому контексті важливою є роль парламентського контролю, який не лише забезпечує стабільність у сфері національної безпеки, але й сприяє інформуванню громадськості про актуальні виклики та проблеми. Це питання набуває особливого значення як один із пріоритетів державного розвитку в сучасних умовах.

Основною метою цього виду парламентського нагляду є забезпечення захисту конституційних прав і свобод громадян. Такий контроль спрямований на гарантування належного ставлення державних органів до прав особи, запобігання їх порушенням і дискримінації під час реалізації цих прав.

Контроль ВРУ за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина створюється через:

- ухвалення законодавчих актів, що регулюють питання прав людини;
- обговорення та затвердження Державного бюджету України;

- розгляд і схвалення загальнодержавних програм, які охоплюють економічний, соціальний і культурний розвиток, а також охорону навколишнього середовища;

- заслуховування щорічних та позачергових посланників Президента України щодо поточного стану країни у внутрішній і зовнішній політиці;

- заслуховування річних доповідей Уповноваженого ВРУ з прав людини про дотримання прав та свобод людини в Україні;

- обговорення та прийняття рішення про затвердження Програми діяльності КМУ;

- заслуховування звіту КМУ про виконання Державного бюджету та ухвалення рішення про його виконання;

- розгляд депутатських запитів;

- ухвалення рішень з інших питань, що стосуються прав людини та належать до компетенції ВРУ [6].

1.2. Особливості здійснення парламентського контролю на сучасному етапі державотворення України

Питання парламентського контролю можна проаналізувати на прикладі діяльності уряду як представника виконавчої гілки влади. Ці питання тісно пов'язані з функціонуванням парламенту та його організаційними основами. Наявність у ВРУ контрольної функції щодо КМУ та інших виконавчих органів державної влади вимагає визначених організаційних форм для реалізації цієї функції. Дослідники вітчизняного парламентаризму підкреслюють, що «форми контролю є інструментами для виконання контрольної функції» [14]. Ці форми закріплені в Конституції України і потребують детального розгляду, оскільки парламент, здійснюючи контроль за діяльністю Уряду, може реалізувати свої повноваження через виконавчу владу [14].

Контрольна діяльність ВРУ передбачає використання різних форм парламентського контролю, що здійснюється через роботу спеціалізованих комітетів, тимчасових спеціальних та слідчих комісій, депутатів, Уповноваженого з прав людини, а також Рахункової палати та інших органів. При цьому парламент активно застосовує такі методи контролю, як:

- організація парламентських слухань;
- проведення днів уряду в парламенті;
- подання депутатських запитів і звернень;
- проведення розслідувань з питань, що потребують уваги [12].

Відповідно до Конституції України, існують різні терміни, такі як «здійснення контролю за діяльністю КМУ» (п. 13 ст. 85) та «здійснення парламентського контролю» (п. 33 ст. 85). Ці терміни відображають і підкреслюють одну з основних функцій парламенту – контрольну [47]. Контрольна функція ВРУ не обмежується лише контролем над виконавчими органами, хоча саме цей контроль є ключовим аспектом її діяльності.

Форми парламентського контролю за КМУ включають дії ВРУ, які визначені Конституцією. Проте в даному контексті йдеться не лише про контроль, а й про порядок колективної (солідарної) політичної відповідальності уряду перед парламентом України.

У теорії та практиці подібні процедури є звичними і такими для країни з парламентарними та змішаними республіканськими формами правління. Їх часто випуск як процедури висловлення недовіри уряду (вотум недовіри).

Найпоширенішою формою парламентського контролю є інтерпеляція. Це дозволяє депутатам, зокрема опозиції, надсилати запити до уряду чи окремих міністрів, вимагаючи детальних відповідей. Відповідь має бути обговорена в парламенті, після чого можна підняти питання недовіри уряду. Конституції розвинутих країн терміни для цього процесу. Інтерпеляція сприяє прозорості діяльності уряду та забезпечує підконтрольність уряду парламенту, що закріплено у ст. 113 Конституції України [4; 47].

Інтерпеляція є одним з механізмів парламентського контролю за діяльністю КМУ. Для її ефективності необхідно чітко змінити її суть і функціональні можливості в Конституції України. Інтерпеляція повинна охоплювати не лише уряд загалом, а й окремих його членів, що потребує змін до Конституції. Важливо уточнити також контрольні функції парламенту [5]. Процедура інтерпеляції набуває значення в умовах політичної нестабільності і може стати підставою для висловлення недовіри уряду або його членам. В. Ф. Погорілко зазначає, що інтерпеляція є місцем інструменту парламентського погляду, особливо з боку опозиції, і може призвести до недовіри як окремим міністрам, так і всьому уряду [72].

Лише після впровадження всіх необхідних змін конституційне положення, закріплене в ст. 113, набуде своєї реальної сили. Згідно з цією статтею, «КМУ є відповідальним перед Президентом України та ВРУ, а також підконтрольним і підзвітним ВРУ у межах, визначених Конституцією» [47]. Внесення змін до Конституції України сприяє зміцненню парламентаризму, який є однією з ключових умов демократичного розвитку суспільства і держави.

Одним із важливих аспектів діяльності комітетів ВРУ у сфері парламентського контролю є те, що цей контроль поширюється виключно на органи виконавчої влади.

Світовий досвід показує, що в країнах з парламентськими та змішаними республіками комітети формують ключову роль у контролі над виконавчою владою, після чого вони спеціалізуються на профільній діяльності [7]. Це дозволяє ефективно контролювати роботу міністерств і органів виконавчої влади. У США, наприклад, комісії виконують слухання, що можуть призвести до юридичної відповідальності посадових осіб.

У процесі дослідження питання парламентського контролю слід зазначити, що поняття такого контролю, здійснюваного ВРУ, вимагає чіткого визначення та глибшого наукового осмислення:

по-перше, це поняття потрібно розглядати як таке, що охоплює всі можливі види та форми реалізації відповідного контролю;

по-друге, парламентський контроль може здійснюватися як безпосередньо ВРУ, так і через її органи, наприклад, парламентські комітети, або через уповноважених осіб, таких як Уповноважений ВРУ з прав людини. Окрім цього, контроль може відбуватися через інституції, створені парламентом, зокрема Рахункову палату;

по-третє, основним об'єктом парламентського контролю виступає діяльність органів виконавчої влади, до складу яких належать КМУ, окремі міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Таким чином, у всіх своїх проявах парламентський контроль спрямований передусім на оцінку функціонування виконавчої влади;

по-четверте, відповідно до положень Конституції України, контроль за діяльністю КМУ є одним із ключових напрямків парламентського контролю. Отже, співвідношення понять «контроль за діяльністю КМУ» та «парламентський контроль» можна визначити як часткове і загальне;

по-п'яте, юридичні наслідки різних форм і видів парламентського контролю можуть суттєво відрізнятися залежно від конкретних обставин та сфери їх застосування.

Розглянемо контрольні функції ВРУ у бюджетно-фінансовій сфері. Згідно з новою редакцією ст. 85 Конституції України [47], нормами Законів України «Про комітети ВРУ» [79], «Про Рахункову палату» [82], «Про статус народного депутата України також» [84] та іншими нормативними актами, а також Регламентом ВРУ, до повноважень парламенту в галузі публічного управління входять:

- затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього;
- контроль за виконанням Державного бюджету України та прийняття рішень щодо звіту про його виконання;
- затвердження основних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони навколишнього середовища;

- заслуховування щорічних і позачергових посланників Президента України щодо внутрішнього і зовнішнього становища держави;
- розгляд і ухвалення рішення про затвердження Програми діяльності КМУ;
- здійснення контролю за діяльністю КМУ відповідно до Конституції України та законодавства;
- затвердження рішень про надання позик та економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про отримання позик України від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових установ, не передбачених Державним бюджетом, та контроль за їх використанням;
- призначення і звільнення Голови та інших членів Рахункової палати;
- призначення та звільнення Голови Національного банку України за поданням Президента України;
- призначення і звільнення половини відповідно до Ради Національного банку України;
- здійснення парламентського контролю за діяльністю банківської системи в межах, визначених Конституцією України;
- затвердження кошторису ВРУ та структури її апарату;
- затвердження переліку об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації, та визначення правових підстав для вилучення об'єктів приватної власності [5].

Рахункова палата відіграє ключову роль у системі державного фінансового контролю України, здійснюючи перевірку надходжень та використання бюджетних коштів від імені парламенту. Водночас її визначення деякими дослідниками як «вищого органу фінансового контролю» частково базується на положеннях Рішення Конституційного Суду України від 23.12.1997 р. [53].

Поняття «вищий орган фінансового контролю» було введено в Лімській декларації керівних принципів фінансового контролю, що була прийнята у жовтні 1977 р. на IX Конгресі INTOSAI.

Деякі українські науковці ставлять під сумнів необхідність надання Рахунковій палаті статусу вищого органу фінансового контролю. На їх думку, цей орган виконує роль допоміжної структури ВРУ та водночас має домінуюче становище над фінансово-контрольними установами виконавчої влади. Така ситуація може обмежувати їхню самостійність і створювати ризики небажаного впливу на органи, які юридично не підпорядковані законодавчій гілці влади.

Зважаючи на ці міркування, частина дослідників пропонує уточнити завдання та повноваження Рахункової палати, щоб закріпити її як допоміжний орган законодавчої гілки влади. На їх думку, це сприятиме підвищенню ефективності законотворчої діяльності держави [55].

На думку дослідників, факт здійснення Рахунковою палатою контролю за використанням бюджетних коштів від імені парламенту проводиться про парламентську природу такого контролю. За своєю суттю цей контроль є останнім парламентським за змістом, але опосередкованим за формою. Опосередкованість виникає в тому, що контроль виконується не лише парламентом, а спеціалізованим органом – Рахунковою палатою. Парламентський характер контролю, який виконує Рахункова палата, також підтверджується тим, що її повноваження визначені в ст. 98 розд. IV «Верховна Рада України» Конституції України. Однак цей аргумент є відносним, оскільки в цьому розділі визначено загальний зміст компетенції Ради Національного банку України, яка функціонально не пов'язана з діяльністю.

Важливу роль у забезпеченні парламентського контролю мають і тимчасові слідчі комісії, які створили ВРУ для проведення розслідувань з питань, що мають суспільний інтерес, відповідно до ст. 89 Конституції України.

Аналіз форм і механізму парламентського контролю буде неповним без розгляду особливостей конституційно-правового статусу Уповноваженого ВРУ з прав людини. Основи цього статусу визначені в ст. 101 Конституції України, де впливає: «Парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина Уповноваженого ВРУ з прав людини» [47]. Це

стало першим законодавчим кроком до створення державного інституту, який у загальному іменується «омбудсмен».

Цей інститут уперше виник у Швеції, де в 1809 р. шведський риксдаг (парламент) ухвалив закон, який надавав парламенту право вибирати спеціального комісара (омбудсмена) для незалежного контролю за діяльністю судів і адміністрації, а також для балансування повноважень короля і риксдагу. Хоча організаційні форми омбудсмена можуть варіюватись, усі вони мають певні спільні риси, зокрема завдання омбудсмена здійснювати контроль за діяльністю виконавчих та інших органів влади, розглядаючи скарги громадян щодо порушень їхніх правових органів або їх представників [10].

Дослідження інституту омбудсмена в Україні почалися завдяки науковцям Ю. С. Шемшученку та Г. О. Мурашиним, які підкреслювали наглядовий характер діяльності омбудсмена, що є основною його функцією, а не безпосереднім контролем [102].

Питання ролі, місця та статусу омбудсменів є предметом глибоких наукових досліджень зарубіжних авторів, таких як Ф. Бернард, М. Ханзек і Є. Носирева. Що стосується України, то ці проблеми не отримали належного наукового висвітлення. Протест останнім часом з роботи, присвячений дослідженню історії розвитку та впровадження інституту омбудсмена в Україні. Серед авторів цих праць можна назвати Є. Афоніна, В. Бойцова, Л. Гонюкову, А. Куліша, О. Марцеляка, М. Орзіха, М. Пірена, О. Пономарьова, В. Рубцева, А. Ткачука, Ю. Тодика та інші.

Інститут омбудсмена діє лише в країнах Західної Європи, але й майже в усіх постсоціалістичних і пострадянських країнах. Однак через новину цієї практики на цих теренах є певний дефіцит спеціальної літератури, присвяченої національним омбудсменам. Останнім часом наукові дослідження щодо правового регулювання інституту Уповноваженого ВРУ з прав людини значно активізувалися [89].

Правовий інститут омбудсмена є аполітичним, хоча в деяких країнах, таких як Канада, створені моделі омбудсменів, які забезпечують певні політичні

функції або створюють для участі політичних партій. Проте, незважаючи на незалежність омбудсмена, ця служба завжди відзначає політичний вплив з боку політичної системи держави. Наприклад, омбудсмен Польщі активно дистанціюється від політичної боротьби, орієнтуючи свої зусилля на захист прав громадян у судах, при цьому маючи певний вплив на прийняття судових рішень.

Важливим інструментом формального контролю залишаються звернення народних депутатів України, які представляють громадян у ВРУ – єдиному законодавчому органі держави. Депутати є ключовою складовою парламенту країни, а їх професійність, компетентність і ініціативність значною мірою забезпечують ефективну роботу законодавчої влади.

Новий підхід у діяльності даного органу включає співпрацю з громадськими організаціями, які працюють у рамках платформи «Омбудсман +». У 2016 р. за підтримки цієї платформи була створена єдина методологія для оцінки відповідності дій розпорядників інформації вимогам Закону. Розробка такої методології дала змогу громадським організаціям більш ефективно аналізувати рівень відкритості розпорядників інформації. У 2017 р., за підтримки міжнародних організацій, платформа громадських організацій «Омбудсман +» провела перший всеукраїнський моніторинг розпорядників інформації на базі цієї методології. Це дозволило сформувати рейтинг розпорядників інформації за рівнем дотримання вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» [75].

Парламентський контроль є невіддільною складовою повноважень народного депутата України, які випливають із його статусу члена ВРУ. Це повноваження наділяє депутата необхідними інструментами для ефективного виконання ВРУ її законодавчих, контрольних та інших функцій.

Згідно з Конституцією України, Законом України «Про статус народного депутата України», Регламентом ВРУ, а також через роботу відповідних органів парламенту і спеціалізованих суб'єктів парламентського контролю, народні

депутати здійснюють контроль за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики.

Однією з важливих форм парламентського контролю є депутатський запит. Цей інструмент надає можливість депутату, в межах сесії ВРУ, порушувати актуальні питання перед органами виконавчої влади або іншими установами, що є частиною контрольної діяльності парламенту.

Регулювання інституту депутатського запиту здійснюється за допомогою норм Конституції України (п. 34 ст. 85, ст. 86) [47], Закону України «Про статус народного депутата України» (ст. 15) [84], а також Регламенту ВРУ [83]. Ці нормативно-правові акти визначають зміст та конституційно-правову природу запиту.

Таким чином, депутатський запит виступає дієвим інструментом парламентського контролю, який реалізується через індивідуальну контрольну діяльність народного депутата.

Аналіз діяльності народних депутатів України щодо реалізації контрольних функцій дозволяє забезпечити висновок, що, незважаючи на широкий спектр повноважень українських парламентарів у цій сфері, існує потреба у значному вдосконаленні форм і процедур їх виконання. Це включає нові форми контролю, таких як інтерпеляція, а також удосконалення чинного законодавства, що використовує також контроль повноважень впровадження депутатів та регулює порядок їх реалізації.

РОЗДІЛ 2

ТЕНДЕНЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ДОСВІД ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ

2.1. Нормативно-правове забезпечення парламентського контролю в державному управлінні

Парламентський контроль за реалізацією державної політики в Україні є частиною більш широкої системи загального державного контролю, що означає, що він не відокремлений від інших аспектів управління. Тому основну увагу буде зосереджено на контрольних повноваженнях ВРУ, її ролі та значенні серед інших державних органів, різних формах контролю та залученні внутрішніх органів Парламенту до виконання цієї функції.

ВРУ є основним органом державної влади, що впливає на волю народу через законодавчу діяльність. На січень 2019 р. Парламент ухвалив 365 законів і 265 постанов. Без винятку законодавчої функції, ВРУ виконує представницьку, конституційну та контрольну функції, що підкреслює багатофункціональність її роботи [29, с. 223]. Законодавча функція є основною, після чого вона є результатом виконання інших завдань.

Для розуміння ролі ВРУ в системі державної влади важливо аналізувати нормативно-правові акти та наукові дослідження, які виконують функції органів влади та їх взаємодію. Функція органів державної влади відображає напрямок впливу на соціально-політичні та правові аспекти системи і є важливою частиною державного механізму. Відповідно до теорії публічного управління функція держави є основою її діяльності, визначальною для повноважень Парламенту серед інших органів публічної влади.

Розглядаючи контроль як невід'ємну функцію будь-якого органу державної влади, можна сказати, що контроль є і видом діяльності, і процесом. В рамках соціальних систем управління можна виділити державний і публічний контроль. Публічний контроль, за словами М. Іжа, є «функцією громадянського суспільства, оскільки це спосіб залучення громадян до управління суспільством і державою» [36, с. 74].

В. Шестак визначає парламентський контроль через поняття «державний контроль» і «контроль у державі». Він вважає, що державний контроль є проявом влади, що реалізується відповідно до Конституції України, яка передбачає поділ влади на три гілки [19, с. 88]. Таким чином, «контрольна функція парламенту» та «парламентський контроль» у Конституції відображають роль законодавчої влади в системі державного контролю. Це підкреслює важливість розмежування контролю між усіма гілками влади.

В. Авер'янов зазначає, що парламентський контроль є ключовим інструментом управління, який дозволяє коригувати процес управління при отриманні відхилень [1]. Таким чином, контроль є функцією управління, що може здійснюватися як державними органами загалом, так і парламентом окремо.

О. Оболенський, О. Мельник та інші надають великого значення контролю як складового державного управління, наголошуючи, що він дозволяє «порівнювати фактичний стан у різних сферах з визначеними вимогами, виявляти недоліки та помилки в діяльності та запобігати їм, оцінюючи, наскільки інші управлінські функції від поставленим завданням» [51].

Схожої думки дотримується М. Мескон, який зазначає, що контроль як управлінська функція «дозволяє виявляти помилки і коригувати подальшу діяльність, що запобігає розвитку проблем у кризу» [52, с. 281]. Отже, контрольна функція спрямована не лише на виконання певних завдань, а й на коригування подальших дій відповідно до державної політики, тобто є видом управлінської діяльності.

В. Авер'янов також звертає увагу на ще одну важливу рису контролю, підкреслюючи, що контроль «не існує в ізольованому вигляді ... він перебуває у тісному зв'язку з іншими функціями й разом з тим призначений для оцінки відповідності здійснення цих функцій» [24]. Таким чином, контроль є невід'ємною функцією, притаманною всім органам державної влади, визначаючи його місце і значення серед інших функцій у системі управління.

Таким чином, можна стверджувати, що контроль, який забезпечує парламентом як головним законодавчим органом державної влади, є формою державного контролю. Як управлінська функція, контроль є самостійно складовою, і його дія спрямована на посилення ефективності виконання основної законодавчої функції парламенту.

Слід відзначити, що контроль, якщо розглядають як «допоміжну під функцію» управління, коли мова йде про виявлення та виправлення помилок, що виконується у таких функціональних діях, як планування, облік чи аналіз [68]. Проте важко погодитися з таким підходом, досягнення цих функцій може бути застосовано лише в межах одного процесу, який є інструментом для певної мети.

Порядок здійснення парламентського контролю законодавчими актами є частиною процедури, що регулює діяльність парламенту. Н. Шаптала вважає парламентську процедуру як «порядок діяльності парламенту, що включає шляхи та засоби організації його роботи» [100]. Автор також зауважує, що процедури парламенту мають спеціальні функції, які застосовуються для розгляду важливих для суспільства і держави питань, до яких належать, зокрема, питання екології.

Закон України «Про регламент ВРУ» визначає порядок реалізації законодавчого процесу та розгляд певних питань через спеціальні процедури. Серед цих процедур є ті, що застосовуються при здійсненні парламентського контролю за екологічною політикою та іншими аспектами державної політики. Це включає, зокрема, затвердження державного бюджету та контроль за його

виконанням, а також розгляд питань, що стосуються функцій контролю ВРУ [83].

Контрольний процес є багатограним та складним, оскільки в його реалізації беруть участь різні органи парламенту: комітети, тимчасові слідчі та спеціальні комісії тощо. Вони мають різний статус і повноваження та застосовуються через різні форми: депутатські запити, парламентські слухання, заслуховування звітів.

Правові норми, що регулюють парламентський контроль, доклад різних об'єктів контролю та обсяги повноважень для різних рівнів державного управління – від органів місцевого самоврядування до підприємств та організацій [30]. Парламентський контроль може здійснюватися на пленарних засіданнях, через комітети, спеціальні органи чи уповноважені органи парламенту. Ефективність контролю залежить від взаємодії інструментів контролю та обсягу їх застосування в контексті різних рівнів державного управління.

«Порядок роботи ВРУ, її органів та посадових осіб, а також принципи формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатських фракцій у ВРУ регулюються Конституцією України, Регламентом ВРУ та законами України» [83]. У загальному сенсі порядок роботи ВРУ визначає стан суспільних відносин, який регулюється як правовими, так і моральними нормами і виступає як процедура для реалізації повноважень, прав та обов'язків [16; 104]. Таким чином, парламентські процедури стосуються не лише прийняття законів, а й виконання контрольних функцій, служачи механізмом для здійснення повноважень парламенту.

Контрольні повноваження парламенту, спираючись на міжнародний досвід, включають право: «заслуховувати звіти та інформацію від органів та посадових осіб, для їх оцінки; надсилати запити та звернення до уряду чи окремих міністрів; приймати рекомендації щодо поліпшення роботи державних органів; право погоджувати або не погоджувати рішення інших державних органів; роботу постійних та спеціальних комісій парламенту тощо» [30, с. 21].

Формування державної політики відбувається в кілька етапів: встановлення цілей і завдань, ухвалення парламентом рішення щодо її реалізації, розробка та прийняття відповідної нормативно-правової бази. Контроль за виконанням політики полягає в забезпеченні дотримання законодавства, оцінці управлінських рішень у сфері охорони довкілля та перевірці виконання права громадян на безпечне середовище. Тому здійснення парламентського контролю за реалізацією державної політики необхідно розглядати через призму конституційних повноважень, парламентських процедур і виконання діючих законів. Це дозволяє визначити поточний стан реалізації контрольних функцій парламентом.

Згідно з ст. 85 Конституції України, до повноважень парламенту входить: «здійснення парламентського контролю; контроль за діяльністю КМУ; контроль за виконанням державного бюджету; контроль за діяльністю Автономної Республіки Крим; заслуховування річних звітів парламенту». Також до компетенції ВРУ входить ухвалення рішень щодо направлення запитів до Президента України за зверненнями народних депутатів або комітетів ВРУ» [44]. Ці повноваження відповідають суті контрольної функції, покладеної на парламент, і є покладанням завдання на виконання контролю.

О. Фрицький зазначає, що визначені в Конституції України напрямки контролю є «формами контрольної функції ВРУ, які не передбачають визначення рівня відповідальності за їх наслідки, за винятком випадків контролю за діяльністю КМУ» [96]. Таким чином, автор акцентує увагу на тому, що реалізація парламентського контролю залежить від спрямованості конституційних повноважень.

Отже, парламентський контроль можна визначити як загальну назву для контрольної функції парламенту, яка включає кілька специфічних форм діяльності, притаманних тільки парламенту. У зв'язку з цим, парламентський контроль за виконанням державної політики є перевіркою відповідності поточного стану реалізації політики нормам Конституції, прийнятим законам та

програмам через застосування механізмів і процедур, визначених законодавством.

Правовою основою організації діяльності парламенту та здійснення контрольної процедури є Закон України «Про Регламент ВРУ». Згідно з його положеннями, під час виконання контрольних функцій виділяються такі форми роботи парламентарів:

- подання та розгляд депутатських звернень;
- контроль за діяльністю КМУ, що включає затвердження програми діяльності, розгляд звітів та доповідей, проведення «години запитань до уряду», заслуховування питань підзвітності;
- проведення парламентських слухань;
- створення спеціальних і тимчасових слідчих комісій для розгляду питань [83].

Використання цих форм роботи та документування законодавчих питань на різних етапах свідчить про системність парламентських контрольних дій у контексті державної політики.

Закон України «Про комітети ВРУ» доповнює правові форми роботи депутатів у здійсненні контрольних функцій. Комітет є органом парламенту, створеним для здійснення законодавчої діяльності в певних сферах, підготовки питань для розгляду ВРУ та здійснення управлінських функцій [79]. У межах контрольної функції комітет:

- організовує та проводить слухання;
- бере участь у заходах, таких як «Дня Уряду України»;
- організовує парламентські слухання від імені ВРУ;
- готує та подає звернення до Президента України відповідно до частини першої ст. 85 Конституції України;
- взаємодіє з Рахунковою палатою України та Уповноваженим ВРУ з прав людини.

Робота комітетів ВРУ здійснюється в межах їх компетенції, що охоплює взаємодію з громадськістю, і в такому контексті реалізуються й контрольні

функції. Тому ефективність парламентського контролю за державною політикою залежить від повного та належного виконання депутатами своїх обов'язків у комітетах.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює контроль парламентом України за реалізацією державної політики у частині виконання Державного бюджету, є Закон України «Про Рахункову палату». Згідно зі ст. 1 цього закону, Рахункова палата є «постійно діючим контролюючим органом, який утворюється ВРУ і підпорядковується їй» [82]. Підзвітність і підпорядкованість цього органу Л. Набока трактує як «практичну взаємодію в процесі виконання основних і специфічних функцій» [55]. Рахункова палата, майбутнім незалежним органом, своєю діяльністю від імені ВРУ, перевіряючи надходження коштів до Державного бюджету та їх подальше використання. Вона взаємодіє з парламентом та його комітетами, у більшості обсягів перевірок, що виконуються Рахунковою палатою, є значним і великим, що робить питання системи

Однак на практиці, хоча Рахункова палата виконує наглядові функції, результати її роботи часто не мають реального впливу – якщо вони враховуються, але в якій саме формі – це не завжди зрозуміло. Це можна пояснити тим, що головною особою Рахункової палати є визначення причин розбіжностей між видатковою та дохідною частинами бюджету та розробка нормативних заходів.

Діяльність Уповноваженого ВРУ з прав людини регулюється окремим законом і здійснюється в постійному контролі за дотриманням конституційних прав і свобод громадян. Уповноважений доповідає про свою роботу на пленарних засіданнях ВРУ [86].

Отже, узагальнивши форми здійснення парламентського контролю щодо державної екологічної політики та інших напрямів політики, можна виділити такі основні форми діяльності:

парламентом України – через виконання депутатами контрольних повноважень, зокрема подання депутатських запитів; контроль за діяльністю КМУ;

структурними органами ВРУ – проведення парламентських та комітетських слухань, створення спеціальних і тимчасових слідчих комісій для розслідування важливих питань;

уповноваженими органами парламенту – Рахункова палата здійснює контроль за використанням державного бюджету, а Уповноважений ВРУ з прав людини – за дотриманням прав і свобод людини.

Особливу увагу варто звернути на форму інтерпеляції, яка в Україні поки що не застосовується в повному обсязі. Інтерпеляція є ефективним інструментом контролю за діяльністю влади, що зазвичай використовується в двопалатних парламентах, і притаманна державам із розвинутою політичною культурою та стабільною демократією. Таку практику застосовують в Італії, Фінляндії, Японії, Бельгії та інших країнах [25; 33, с. 188]. Прикладом використання інтерпеляції як форми контролю є урядова доповідь або запит до члена уряду з проханням роз'яснити певні аспекти політики або політичного курсу на основі письмового запиту депутата.

Процедура інтерпеляції вимагає дотримання ряду специфічних вимог, і тому її деталі зазвичай прописуються в конституціях або регламентах парламентів. Ключовим елементом інтерпеляції є питання, яке стає основною темою для обговорення в парламенті. За результатами дебатів вирішується, чи підтримують парламентарі дії уряду або окремих його членів, а також можуть бути винесені питання про довіру або недовіру уряду чи його членам [45; 73; 90].

З огляду на специфіку процедури, інтерпеляцію можна вважати однією з найпряміших форм парламентського контролю за напрямками державної політики. Вона дає можливість визначити особисту відповідальність членів уряду за певні аспекти політики. Тому її застосування в українському

парламенті могло б сприяти більш чіткому контролю за реалізацією державної екологічної політики урядом.

На перший погляд, процедура депутатського запиту схожа на інтерпеляцію. Однак українські науковці підкреслюють, що між ними існує суттєва різниця. Вона полягає в порядку подання, колі адресатів, а також у питаннях, до яких кожна форма може бути застосована, і в правових наслідках цих процедур [41, с. 116–117]. Форма державного правління є важливим чинником, що впливає на контроль за діяльністю уряду. Як зазначає український науковець І. Мишак, однією з ключових проблем є «питання формування або відставки уряду» [53, с. 38–39].

У цьому контексті цікавим є експертне опитування, проведене світовим банком щодо поширеності форм здійснення контролю парламентами у країнах із різною формою правління. Результати узагальненої інформації представлено в таблиці 2.1 [114, с. 11].

Таблиця 2.1

Поширеність інструментів парламентського контролю в країнах з різною формою правління

Форма контролю, %	Форма правління		
	Парламентська	Президентська	Змішана
Комітетські слухання	100	82,2	93,3
Парламентські слухання	97,1	83,3	81,3
Слідчі комісії	96,9	100	86,7
Запити	100	85,7	100
Година запитань	88,6	78,9	86,7
Інтерпеляція	76,9	72,2	75
Омбудсмен	77,8	77,8	52,9

Результати досліджень показують, що процедура втручання поступається іншим формам управлінської діяльності, незалежно від форми правління в штаті. Таким чином, на наш погляд, застосування процедури втручання до українського парламенту не робить істотного впливу на здійснення парламентського контролю над державною політикою та її напрямком.

Згідно з Конституцією України, Основний режим роботи ВРУ – сесійний. Документ визначає порядок обрання лідера парламенту та організаційну форму народних депутатів для законодавчої та адміністративної діяльності. Нормативні акти та інші нормативно-правові акти детально описують структуру та організацію роботи парламенту. Незважаючи на неоднозначне за змістом правове тлумачення положення «закон конституційного характеру» [18] або «підзаконний акт парламенту» [29], ВРУ встановлює порядок діяльності народних депутатів. Згідно з постановами, структурними елементами парламенту є:

- керівництво ВРУ;
- парламентські органи (фракції та групи) є колегіальними координаційними органами, які визначають зміст парламентського порядку денного;
- народні депутати (парламентарі);
- комітет ВРУ (постійна філія);
- тимчасовий (слідчий/спеціальний) комітет (дочірня організація, створена на певний період часу);
- апарат ВРУ (структури, до складу яких не входять депутати).

Нормативними правовими актами, що входять до системи актів, що деталізують організацію роботи ВРУ, є Закон України «Про тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України», що визначає статус комісії, її функції та організаційну основу її діяльності. Згідно з цим Законом, комісія «готується до проведення законодавчої роботи в певних областях і завчасно розглядає питання, що стосуються повноважень ВРУ, органу ВРУ, декомунізованого для виконання контрольних функцій з числа народних депутатів України» [85].

Комітет ВРУ і його діяльність повинні забезпечувати вирішення всіх проблем держави. Для кожної зустрічі їх кількість і напрямки роботи визначаються індивідуально. Комісія складається з депутатів на основі пропозицій парламентських фракцій відповідно до квот, встановлених регламентом. Однак склад комісії щодо її фракційної структури не обов'язково

відповідає фракційній структурі парламенту. Кількість комітетів декомунізацій може варіюватися як під час конвої, так і між ними.

Консультативні функції при здійсненні парламентських повноважень покладаються на канцелярію ВРУ [65]. За словами А. Мартинюка, «якщо ділити успіхи депутатського корпусу і Апарату ВРУ за результатами кінцевого виходу продукту, а саме законодавчого акту, то на 70 % це робота працівників Апарату, а решта – це робота тих, хто ухвалює законодавчі акти» [76].

Структура Апарату ВРУ, затверджена Постановою ВРУ №1678-III. Це може бути наслідком відсутності єдиних стандартів, що застосовуються до формування самостійних структурних підрозділів Апарату ВРУ. Така ситуація «не відповідає практиці більшості європейських країн та потребує більших ресурсів (організаційних, кадрових тощо) для виконання покладених на Апарат функцій» [96, с. 19].

Консультативні функції комітету виконує Секретаріат комітету. Постанова «Про затвердження Положення про Апарат ВРУ» говорить, що Апарат є юридичним, науковим, організаційним, документальним, інформаційним і документальним для діяльності ВРУ народних депутатів України [76].

За роки незалежності Україна практично прийняла нові закони. Комітет ВРУ був створений постановою ВРУ для кожного скликання народних депутатів України. Те, як народні депутати беруть участь у роботі комісії, – це засідання та публічні слухання, за результатами яких приймаються рішення оціночного та консультативного характеру. Відповідно до своєї діяльності Комісія проводить законодавчу роботу, завчасно розглядає питання, пов'язані з повноваженнями парламенту, виконує адміністративні функції щодо повноважень.

Розглянутий інструмент парламентського правління використовується в багатьох демократичних країнах з однопалатними парламентами, включаючи держави-члени ЄС. У цих країнах проблема стану навколишнього середовища і прийняття ефективних заходів для її вирішення дуже серйозні.

2.2. Контрольна функція Європейського Парламенту

Парламентський контроль є єдиним з ключових функцій демократичних органів влади. Для забезпечення прозорості та демократичного процесу прийняття рішень Європарламент отримав повноваження контролювати та перевіряти діяльність органів та інститутів ЄС. Контрольні функції Парламенту розширювалися із моменту створення ЄОВС у 1951 р., що сприяло зміцненню демократичного погляду на європейському рівні. Спочатку контрольні повноваження обмежувалися правом на обговорення річних звітів, розгляд парламентських запитів і правом вимагати відставки Комісії. З часом ці повноваження стали ширшими, зокрема, щодо призначення і підзвітності посадових осіб, погодження з ЄС та надання висновків, а також створення наступних комісій. Парламентський контроль може бути здійснений як результат, так і через спеціально створені органи.

Одним із важливих нововведень, які передбачені установчими договорами ЄС, є два механізми, що значно розширюють вплив громадян ЄС на процес прийняття рішень. По-перше, громадяни ЄС, громадяни третіх країн, які проживають у країнах-членах, а також юридичні особи, зареєстровані в ЄС, мають право подавати індивідуальні та колективні петиції до Європарламенту з питань, що належать до компетенції ЄС. Такі петиції можуть стосуватися таких важливих аспектів, як свобода пересування осіб, переміщення товарів, послуг і капіталу, недискримінація за громадянство, гендерна рівність, охорона навколишнього середовища та податкова гармонізація. Петиції можуть бути подані в письмовій або електронній формі, будь-якою мовою з обов'язковим перекладом. У зв'язку зі змістом петиції Комітет з петицій може рекомендувати звернутись до відповідних органів державних органів чи інших інституцій або передати петицію для розгляду Європарламентом.

По-друге, введеному інституту Омбудсмана, який отримав право на розгляд скарг від громадян ЄС та інших осіб, які знаходяться під юрисдикцією

цієї країни-члена. Скарги стосуються повідомлення неякісного управління з боку інститутів ЄС, за тими, що пов'язані з діяльністю Суду ЄС.

Процедура подання скарги вимагає, що заявник може вимагати конфіденційності своїх даних. Скарга має бути подана протягом двох років з моменту, коли заявник дізнався про факти, що стали підставою для скарги, і має бути спрямований до відповідних органів або інститутів ЄС до подання Омбудсмену. Омбудсмен може за власною ініціативою або на підставі поданих скарг провести розслідування, якщо воно визнане необхідним. Європейські органи зобов'язані надати Омбудсмену доступ до будь-якої інформації, яка необхідна для розслідування. Після завершення розслідування складається доповідь, яку направляють відповідним органам ЄС, які мають надати свої коментарі протягом трьох місяців. Підсумкова доповідь надсилається Європарламенту та іншим зацікавленим інституціям, а особа, яка подала скаргу, отримує інформацію про результати розслідування. Не підлягають розгляду скарги, що стосуються трудових відносин між інститутами ЄС та їх працівниками, окрім зустрічі, зазначених у регулюванні ЄС. Щорічно Омбудсмен публікує доповідь про свою діяльність, яку передає Європарламенту.

Європейський парламент намагався дотримуватися рішень Комісії, вимагаючи від своїх представників бути присутніми на пленарних засіданнях, відповідати на запити та звітувати про свою діяльність. Деякі з цих процедур були закріплені в установчих договорах, тоді як інші стали частиною парламентської практики ЄС [28, с. 50]. Парламент також використовує публічні слухання за участю комітетів для ухвалення рішень з важливих питань.

Присутність міністрів держав-членів ЄС, які головують протягом 6 місяців, стала звичною практикою на засіданнях парламентських комітетів. Наприклад, Комітет з міжнародних справ проводить щоквартальний «колоквіуми» щодо спільної зовнішньої політики та політики безпеки ЄС з представниками Міністерств закордонних справ. Окремою важливою новацією стало запровадження пленарних засідань, на яких бере участь президент

Європейського центрального банку, щоб інформувати членів парламенту про економічну ситуацію [112, с.10].

Важливою складовою парламентського контролю стали запити депутатів Європарламенту, які спочатку можна було подати лише до Комісії, але згодом інші інституції ЄС почали на них відповідати. Ст. 197 Договору про ЄС передбачає можливість подачі письмових та усних запитів до інститутів ЄС, що дає змогу отримувати інформацію щодо конкретних подій або забезпечити прийняття рішень Комісією. Рішення розширити ці повноваження було прийняте на саміті в Парижі 1976 р., коли глави держав та урядів погодилися відповідати на запити парламенту.

Європарламент розробив кілька процедур для подачі запитів до Ради ЄС та Європейської комісії:

1. Письмові запити відповідно до ст. 44 Внутрішнього регламенту [94], які можуть давати будь-які депутати. За статистикою щорічно подається близько 4500 запитів [87]. Кожен депутат має право подати один пріоритетний запит, що міститься. На запити, які потребують термінової відповіді, вона має бути надана протягом трьох тижнів. Для інших запитів термін відповіді становить шість тижнів, і самі відповіді публікуються в Офіційному віснику. Якщо відповідь не надходить у зазначений час, питання може бути винесене на порядок денний для розгляду відповідним комітетом і опубліковане в Офіційному віснику.

2. Питання для обговорення згідно зі ст. 42 Внутрішнього регламенту можуть подаватись парламентськими комісіями, політичними групами або групою не менше 12 депутатів. Щорічно подається близько 600 таких запитів [59]. Порядок подання встановленням конференції голів. Запити до Комісії потрібно подавати за тиждень до обговорення, а до Ради – за три тижні. Відповіді на запити надані під час обговорення, і Парламент може прийняти резолюцію з цього питання.

3. Усні запити відповідно до ст. 43 Внутрішнього регламенту були введені в 1973 р., наслідуючи британську парламентську практику. Кожен депутат може подати такий запит, і Голова Парламенту вирішує, чи буде він внесений на

порядок денний. Відповідь на усні запити надається протягом півтора року дебатів або обговорень, при цьому кожен депутат має право поставити одне питання Комісії чи Ради протягом місяця.

У 1994 р. була впроваджена процедура запитів і відповідей Делора, за якою членам комітетів ставили запитання щодо конкретних подій. Відповіді на запити Комісії зазвичай мають більшу вагу, ніж відповіді Ради, оскільки вони готуються членами комісії та відповідними департаментами. Відповіді Ради підготовлюються її секретаріатом і узгоджуються з державами-членами та постійними представниками Комітету. Таким чином, кількість запитів, на які парламент звертається до Комісії, значно більша, ніж до Ради ЄС [108, с. 249].

Договір про ЄС вимагає від Комісії надання річного звіту, який обговорюється в Європарламенті (ст. 200). без винятку, ці звіти надають Рада ЄС, Європейська Рада та Рахункова палата, що забезпечують прозорість та ефективний механізм парламентського контролю.

Комісія також регулярно надає інші звіти, в тому числі місячні, які оприлюднюються в рамках «Парламентських дебатів» і розглядає пропозиції Парламенту щодо змін до нормативних актів. Кожні шість тижнів Комісія подає звіти з відповідями на резолюції Парламенту відповідно до ст. 192 Договору про ЄС. без того, звіти про виконання бюджету, зокрема щодо сільського господарства та сільськогосподарських субсидій. Комісія також надає річні звіти з різних напрямків, таких як правозастосування ЄС, конкуренція, соціальний розвиток, регіональна політика, наукові дослідження та технології, а також трирічні звіти про громадянство ЄС і соціально-економічний розвиток.

Європейська рада представляє річний звіт щодо розвитку ЄС, Рада ЄС звітує про зовнішню політику та права людини, а Рахункова палата підсумовує річний звіт з контролю виконання бюджету. Президент ЄЦБ також подає річний звіт, який обговорюється на пленарному засіданні Європейського парламенту. Ці звіти мають важливе значення для здійснення парламентського контролю за виконанням бюджету та інших політик ЄС.

Повноваження Європейського парламенту у сфері контролю за розробкою та прийняттям законів ЄС є важливими для ефективного парламентського контролю на рівні ЄС і держав-членів. Спочатку процедура, яку А. Еванс і Р. Корбет назвали «комітологією», полягала в організації робочих груп, які склалися з представників державних членів та Комісії для розробки актів імплементації. Парламенту було надано право отримувати інформацію та надавати свої зауваження щодо проєктів рішень [108, с. 249]. Прийняття Єдиного Європейського Акту 1986 р. зміцнило виконавчі повноваження Комісії, і, відповідно до ст. 202 Договору про ЄС, Рада ввела нову систему комітетів:

консультативний комітет - надає Комісії консультації та висловлює думку представників держав-членів.

адміністративний комітет – забезпечує представлення рішень, прийнятих кваліфікованою більшістю, на затвердження Раді ЄС.

регулюючий комітет – займається вирішенням питань, що не здобули кваліфікованої більшості голосів, передаючи їх на розгляд Ради ЄС.

Діяльність спеціалізованих комітетів, створених рішенням Ради ЄС від 18.07.1987 № 373/87 [90], включає надання висновків щодо проєктів правових актів. Консультативні комісії забезпечують доробочу роль, надаючи експертні висновки, тоді як загальнодорадчі комісії оцінюють проєкти актів у сфері єдиного внутрішнього ринку, а адміністративні – у політиці сільського господарства. Регуляторні комісії займаються питаннями екології, митних тарифів та контролю якості харчових продуктів. Їх рекомендації є обов'язковими для виконання.

Парламент висловлював незгоду з цією системою через грубу бюрократизацію та обмеження повноважень Комісії щодо вторинного законодавства. Наразі сама Комісія, а не Рада ЄС, подає регулярні звіти про свою діяльність, і Парламент передбачає отримувати більше інформації про проєкти актів, які розглядаються в цих комітетах [115].

У 1988 р. Комісія погодилася представити проєкт закону про правозастосування парламенту, після чого процедура під назвою «Пламб-

Делор» була впроваджена для залучення парламенту до обговорення законопроектів. Як приклад цієї процедури, можна зазначити відмову парламенту від пропозиції Комісії щодо дитячого молока, що мало на меті реалізацію директиви про харчові добавки [108, с. 260].

З набранням чинності Маастрихтського договору парламент отримав більший контроль, зокрема завдяки процедурі спільного прийняття рішень, що дозволяє парламенту та Раді спільно ухвалювати законодавчі акти. Цей механізм забезпечує не тільки спільний процес ухвалення, але й контроль за його виконанням, що було підкріплено угодою «Modus Vivendi», підписаною у 1994 р. Вона офіційно закріпила адміністративні повноваження парламенту, що дозволяє йому активно впливати на прийняття правозастосовчих актів.

Окрім спеціальних домовленостей загального застосування, між Парламентом і Головою Комісії, Головою Парламенту, парламентськими комітетами та окремими членами Комісії також було досягнуто домовленостей з окремих питань. У 1996 р. між Бюджетним комітетом парламенту та Комісією було укладено угоду Семланда-Вілсона, яка передбачала участь представників парламентського комітету в розробці механізму виконання окремих статей бюджету.

Іншим механізмом контролю Європарламенту є наступні комісії, які дозволяють виявити нові факти та звернути увагу на окремі аспекти діяльності інституцій ЄС. Відповідно до Маастрихтського договору (ст. 193 Договору про ЄС), Парламент може на вимогу звернути своїх членів створити тимчасову слідчу комісію для розслідування порушень або перерахувань у прояві прав Співтовариства, за повідомленням, коли справа відбувається на розгляді в суді.

Процедура створення такої комісії регулюється Міжвідомчою угодою 1995 р., яка забезпечує механізм участі фізичних та юридичних осіб у розслідуванні, хоча не передбачає обов'язкового виклику до комісії. У Європарламенті створення комісії може бути заблоковано простою більшістю голосів [20]. Тимчасова слідча комісія припиняє запис після подання звіту про свою діяльність.

Проаналізувавши діяльність слідчих комісій Європарламенту, можна зробити кілька важливих висновків.

По-перше, хоча участь у засіданні комісії не є обов'язковою, лише один раз було зафіксовано відмову від участі – Міністр сільського господарства Великої Британії Дуглас Гог відмовився з'явитися на вимогу комісії, надіславши замість себе свого заступника.

По-друге, незважаючи на випуск санкцій за надання неправдивих свідчень, усі покази свідків у наступних комісіях були підтверджені їх підписами.

По-третє, діяльність слідчих комісій вплинула на роботу інших органів ЄС. Парламент, наприклад, у своїх рекомендаціях приймає, що якщо звіт комісії, яка розслідувала проблему коров'ячого скандалу, не буде розглядатись, питання вотумові довіри Комісії буде винесено на пленарне засідання. Таким чином, практика слідчих комісій є інструментом для реалізації контрольної функції Європарламенту, а також дає можливість перевіряти факти та слухати свідчення як представників інститутів ЄС, так і держав-членів. Однак залишається питання щодо юридичної обов'язковості присутності осіб на комісіях для надання свідчень.

Деякі дослідники інституційної природи ЄС, такі як Л. Гормлі та Дж. Булуї, вважають, що однією з форм парламентського контролю є можливість парламенту звертатися до Суду ЄС та оскаржувати дії чи бездіяльність органів та інституцій ЄС, оскільки Європейський парламент здійснює свої наглядові повноваження в інституційній системі, в якій Суд ЄС гарантує міжінституційний баланс.

Парламентський контроль на рівні держав-членів ЄС здійснюється відповідно до конституційного права або парламентських процедур, коли представники виконавчої влади звітують перед відповідними комітетами з європейських справ. Палата громад Великої Британії навіть запровадила практику попереднього отримання згоди на визначення позиції уряду. Інститут парламентської підзвітності влади є саме тим інструментом, за допомогою якого

представлені інтереси народу. Ця позиція була закріплена в Додатку до Амстердамського договору – Протоколі про роль національних парламентів в ЄС. Цей процес передбачає передачу проєктів нормативних актів на розгляд парламентів держав-членів та їх участь у міжпарламентських консультаціях через засідання Комітету з європейських питань Європарламенту [113, с. 96].

Варто зазначити, що розширення повноважень Європарламенту відбувається за рахунок скорочення повноважень Ради ЄС і Європейської комісії, що може призвести до нової розстановки сил у інституційних та правових механізмах ЄС. Це підтверджує тенденцію до зростання ролі парламенту, особливо після прийняття Єдиного Європейського Закону та підписання угод про заснування ЄС. Зокрема, зміни у ролі парламенту в законодавчому процесі, хоча він і не став єдиним законодавчим органом, підкреслюють важливість нагляду за діяльністю Комісії.

Проєкт Європейської Конституції передбачає більш рівний розподіл повноважень між національними та наднаціональними органами ЄС, що дозволяє парламенту та Раді ЄС спільно ухвалювати законодавчі акти та затверджувати бюджет ЄС. Це має на меті створення більш ефективного і прозорого механізму ухвалення рішень в умовах розширеного ЄС. Реформи, закріплені Конституцією, не лише адаптують ЄС до розширення, а й визначають нову конституційну структуру єдиної Європи, закладаючи основу для демократичнішого та ефективнішого процесу прийняття рішень.

Складність завдань ЄС, різноманітність інститутів і їхні взаємозв'язки спричиняють необхідність великої кількості формальних процедур, що є важливими для розробки, прийняття і реалізації рішень. З роками ці процедури ставали все більш складними і різноманітними, що стало основою для подальшого розширення повноважень Європарламенту та демократизації процесу ухвалення рішень.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

3.1. Інструменти інформаційного забезпечення парламентського контролю в органах державної влади

Для прийняття раціонального управлінського рішення необхідна повна, достовірна та достатня інформація, яка є основою функціонування системи управління. Однак інформаційне забезпечення контролю охоплює не лише інформацію [42]. Воно також включає інші складові. Для того, щоб повною мірою оцінити вплив інформаційного забезпечення на ефективність системи управління, необхідно детально вивчити теоретичні засади інформаційного забезпечення в управлінському процесі.

Однією з ключових проблем дослідження інформаційного забезпечення є визначення компонентів, які впливають на його якість. Вирішення цієї проблеми передбачає насамперед аналіз поняття «інформаційне забезпечення».

У наукових джерелах інформаційне забезпечення трактується як комплексна система знань про об'єкт, яка охоплює різноманітні форми та способи використання інформації. Вона включає методи і засоби організації, зберігання, накопичення, оновлення, доступу до даних, а також їх отримання, обробку та використання у виробничих процесах [54].

Деякі вчені визначають інформаційне забезпечення – сукупність форм документів, нормативної бази та реалізованих рішень, що регулюють обсяг, структуру й організацію інформації в системах автоматизованої обробки економічних даних або інформаційних системах [56].

Інші дослідники розглядають інформаційне забезпечення як систему, що охоплює всю наявну інформацію, бази даних, їх обробку та отримання результатів, орієнтованих на специфіку діяльності суб'єктів. Водночас це

динамічна система, спрямована на отримання, аналіз, зберігання та обробку даних, яка забезпечує прийняття управлінських рішень [56].

Інформаційне забезпечення можна трактувати як процес надання необхідної інформації або як сукупність документів, нормативних матеріалів і рішень, що регулюють обсяги, структуру та форми представлення інформації, яка використовується в інформаційних системах під час їх роботи.

Об'єднуючи різні підходи до визначення поняття «інформаційне забезпечення», дослідники О. Кузьмін і Н. Георгіаді виділяють три основні підходи: забезпечення інформаційних потреб користувачів; заходи, спрямовані на створення та функціонування інформаційної системи; а також сукупність методів і засобів для підготовки документації, організації зберігання даних, їх кодування, пошуку й аналізу інформації про стан управлінських систем і процесів [27].

Науковці зазвичай розглядають інформаційне забезпечення як систему, яка відображає кількісні та якісні характеристики задоволення інформаційних потреб суб'єктів управління. Це стосується як управлінської інформації, так і технологій, що сприяють досягненню цілей і завдань інформаційної системи.

Поняття «інформаційні ресурси» визначається як основа інформаційної діяльності, тобто сукупність усієї інформації, наявної в системі [69].

Ефективний парламентський контроль потребує не лише окремих відомостей про діяльність певних структур, а й системи інформації, що постійно оновлюється та охоплює всі процеси, які відбуваються у відповідному середовищі. Це висуває високі вимоги до інструментів збору та обробки інформації. Для здійснення повноцінного контролю необхідна ефективна система інформаційного забезпечення, яку фахівці в галузі контролю визначають як сукупність реалізованих рішень, що охоплюють обсяг, розміщення і форми організації інформації. Вона включає оперативну, планову, облікову, звітну, нормативно-довідкову інформацію, класифікатори техніко-економічної інформації та системи документації (як уніфікованої, так і спеціалізованої) [71].

У результаті аналізу цієї інформації, пропонується розглядати інформаційне забезпечення процесу контролю як сукупність відомостей про об'єкт контролю, а також методів і засобів її створення (отримання), зберігання, накопичення, обробки, кодування та передачі. Інформаційне забезпечення контролю оцінюється за допомогою якісних та кількісних показників, які дозволяють оцінити рівень задоволення потреб суб'єктів контролю інформацією та технологіями, що використовуються для ефективного виконання контролю.

Інформаційне забезпечення контролю полягає в організованому процесі збору та обробки інформації, що спрямована на ухвалення ефективних управлінських рішень.

Ключовими елементами, які впливають на рівень інформаційного забезпечення, є інформація та технології її обробки. Ці показники дозволяють оцінити, наскільки інформаційне забезпечення відповідає завданням контролю та управління. Аналіз якісних і кількісних характеристик таких компонентів надає можливість визначити рівень інформаційного забезпечення у системі державного управління [88].

Інформація, що підтримує систему управління, є базою для створення керуючої інформації. Окрім цього, інформаційні технології відіграють важливу роль, оскільки саме вони забезпечують процеси збору, обробки, передачі та зберігання інформації. Якість і точність вихідної інформації безпосередньо залежать від ефективності цих технологій і технічних засобів, які використовуються для їх реалізації.

Система інформаційного забезпечення контролю є невід'ємною складовою державного управління та інтегрується в загальну інформаційну систему. Її значення зростає в умовах гібридної війни, зокрема під час анексії Криму й бойових дій на сході України. Інформація, отримана завдяки контрольним функціям, є основою для регулювання та ухвалення подальших рішень [37]. На рис. 3.1 зображено структуру інформаційного забезпечення управління підприємством, яка була розроблена К. Пивоваровим, із

врахуванням функціонального підходу та ролі інформаційного забезпечення в управлінському процесі.

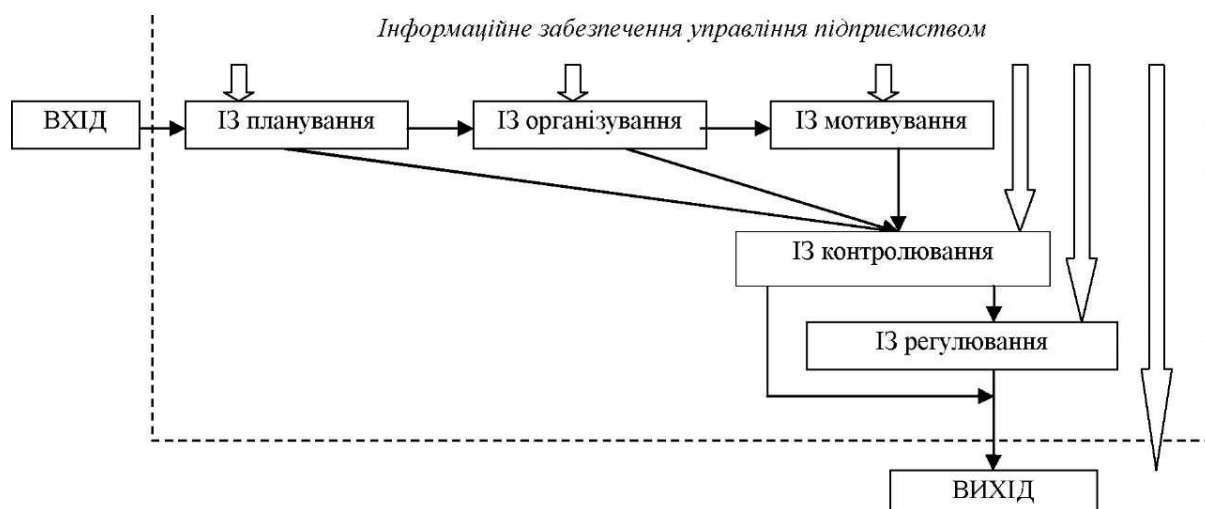


Рис. 3.1. Схема структури інформаційного забезпечення управління підприємством (розроблена і обґрунтована К. Пивоваровим) [68].

Структура інформаційного забезпечення у державному управлінні, з урахуванням функціонального підходу, включає такі елементи: планування, організація, мотивація, контроль і регулювання. Кожен із цих елементів отримує як внутрішню, так і зовнішню інформацію. У межах кожного структурного елемента інформація трансформується у вихідні дані, напрямок яких показано на схемі (рис. 3.1). Вихідна інформація з управління разом із даними регулювання формує основу для прийняття управлінських рішень.

На наш погляд, інформаційне забезпечення управлінських процесів є важливим компонентом системи управління, який значною мірою впливає на її ефективність у процесах створення і функціонування [35].

Інформаційне забезпечення визначається як впорядкована сукупність даних, яка створюється та використовується на різних етапах управління. Його основою є економічна інформація, що характеризує виробничу, фінансову та господарську діяльність суб'єктів управління.

Інформаційне забезпечення контролю – це набір документів, нормативно-довідкових даних і фактичних матеріалів, які мають значення для виконання

контрольних функцій. Завданням інформаційного забезпечення фінансового контролю є збір якісної та повної інформації, необхідної для проведення перевірок і оцінювання діяльності суб'єктів.

Основною метою інформаційного забезпечення контролю є надання перевіряючим органам актуальної інформації про стан установи чи організації, яка перевіряється, та її відповідність законодавчим і нормативним вимогам. У цьому контексті інформація включає сукупність документів, що відображають стан і особливості об'єктів контролю [21].

Управлінська діяльність передбачає існування численних інформаційних потоків. Їх можна умовно поділити на дві категорії:

внутрішні – забезпечують зв'язки в межах державної структури;

зовнішні – відображають відносини із зовнішнім середовищем для отримання необхідних даних.

У щорічній доповіді Уповноваженого з прав людини в Україні було зазначено, що з метою покращення законодавчих актів, які регулюють питання доступу до публічної інформації, усунення недоліків, протиріч та нечітких норм, а також для вдосконалення положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, які стосуються повноважень Уповноваженого у сфері захисту права на доступ до інформації та персональних даних, а також процедури притягнення до адміністративної відповідальності за порушення в цій сфері, було створено робочу групу. Ініціатива належала Уповноваженому за підтримки проєкту Ради Європи та Уряду Канади «Впровадження європейських стандартів в українському медіа середовищі». У результаті роботи цієї групи були підготовлені два проєкти законів: «Про внесення змін до деяких законів України у сфері доступу до публічної інформації щодо вдосконалення їх окремих положень» та «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення державного контролю за дотриманням права на доступ до публічної інформації, захист персональних даних та звернення громадян».

Ефективність функціонування системи контролю залежить від таких факторів: якість інформаційного забезпечення, рівень фінансової підтримки, технічного оснащення, а також професійна підготовка кадрів [34]. Хоча перелік таких чинників може змінюватися залежно від цілей дослідження, інформаційне забезпечення є ключовим елементом. Його роль полягає у створенні інформаційної бази для оцінки ефективності використання ресурсів та ухвалення управлінських рішень для усунення недоліків або корекції цілей.

Інформація, що забезпечує роботу системи управління, надходить до її управлінської підсистеми. У цій підсистемі вона проходить етапи зберігання, накопичення, обробки, кодування та передачі до керованої складової. Після отримання зворотного зв'язку система управління формує керуючу інформацію, яка стає вхідним елементом для реалізації регулюючих функцій або для прийняття управлінських рішень [15].

На кожному етапі управління забезпечення цілісності та достовірності даних є критично важливим, але особливо це стосується етапу контролю. Саме на цьому етапі необхідно правильно оцінювати отриману інформацію, проводити її обробку та гарантувати високу якість вихідних даних, які стають основою для прийняття рішень. Інформація для контролю має відповідати певним критеріям. За Ф. Бутинцем, такими критеріями є: актуальність, достатність, достовірність та аналітичність.

Л. Л. Гуцаленко зазначає, що посадові особи, які проводять перевірки, мають право отримувати інформацію, що може бути частиною комерційної таємниці, для виконання контрольних завдань [21]. У зв'язку з цим доступність даних стає ще одним важливим критерієм інформаційного забезпечення. Контролюючі органи повинні мати повний доступ до необхідної інформації, тоді як об'єкт перевірки може обмежити доступ, що може вплинути на результати контролю.

До основних технічних параметрів інформації для контролю належать:

своєчасність – дані повинні надаватися у максимально короткі строки, щоб забезпечити можливість оперативного реагування на відхилення, уникнути негативних наслідків та відновити нормальний стан;

організованість – це включає рівень упорядкованості даних, наочність та зручність для аналізу, правильність оформлення, доказовість, а також відповідність форм обліку стандартам.

Зміст інформації для контролю має тематичний характер і включає такі параметри:

необхідність – ступінь відповідності змісту даних завданням контролю;

достатність – повнота інформації для аналізу явищ та подій, її кількісні та якісні характеристики;

достовірність – точність та обґрунтованість даних, що залежить від їхнього джерела та технічних засобів»

аналітичність – глибина аналізу та деталізація інформації відповідно до потреб управління [38].

Згідно з дослідженнями Н. Вітвицької, інформаційне забезпечення парламентського контролю класифікується за кількома напрямками: законодавчим, нормативно-довідковим, плановим, договірним, технологічним, організаційно-розпорядчим та документальним. Одним із ключових принципів використання сучасних інформаційних технологій у сфері громадського контролю є широке застосування комп'ютерної техніки. Це передбачає створення комплексних технологій для обробки інформації на основі баз даних і знань, використання комп'ютерних мереж, розробку систем комп'ютерного моделювання з банком моделей і алгоритмів, а також засобів інтерактивної взаємодії персоналу з експертними системами.

В Україні прийнято низку нормативно-правових актів, що регулюють інформаційні відносини. Серед них – Закони «Про інформацію» [78] та «Про захист інформації в автоматизованих системах» [77]. Проте ці акти потребують оновлення, зокрема в умовах сучасних викликів, таких як інформаційна війна. У 2017 р. в рамках діяльності платформи «Омбудсман+» було проведено

моніторинг дотримання положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» [75]. Ця ініціатива охопила всю територію країни та мала на меті оцінити рівень забезпечення права на доступ до інформації суб'єктами владних повноважень.

У результаті моніторингу були досягнуті такі результати:

- виявлено порушення з боку розпорядників інформації під час виконання інформаційних запитів;

- визначено труднощі, з якими стикаються заявники під час пошуку інформації на офіційних вебсайтах органів влади;

- задокументовано порушення в організації доступу до інформації в приміщеннях суб'єктів владних повноважень, включаючи перешкоджання участі громадськості в засіданнях колегіальних органів.

Проведено класифікацію розпорядників за рівнем відповідності їх діяльності праву на доступ до публічної інформації.

Далі представлені узагальнені результати моніторингів, проведених громадськими організаціями в рамках платформи «Омбудсман +», за підтримки Програми розвитку ООН в Україні, Міністерства закордонних справ Данії та проекту Ради Європи «Посилення свободи медіа та створення системи суспільного мовлення в Україні».

Фундаментальною основою інформатизації парламентського контролю є створення високоорганізованого середовища з інформаційним, телекомунікаційним, програмним забезпеченням, базами даних і знаннями та іншими засобами, що забезпечить ефективне функціонування системи аналітичного апарату та дозволить реалізувати функції парламентського контролю на якісно новому рівні інформаційного обслуговування.

3.2. Реорганізація інституційного механізму парламентського контролю

Суцільність здійснення парламентом контрольних повноважень, їх системність і послідовність у застосуванні є реальністю впливу парламенту на державно-правовий розвиток. Важливість парламентського контролю певною мірою полягає в тому, що він спрямований на досягнення більшої ефективності діяльності влади, забезпечення узгодженості функціонування всього державного механізму, запобігання різного роду зловживань і порушень прав людини [39]. Парламентський контроль є необхідною умовою і основним елементом державно-правової (парламентської) відповідальності виконавчої влади.

Відповідно до Конституції України, існує розмежування між поняттями «здійснення контролю за діяльністю ВРУ» та «здійснення парламентського контролю». Обидва поняття відображають контрольну функцію парламенту, але контроль ВРУ не обмежується лише виконавчою владою, хоча саме цей контроль є основним аспектом відповідної парламентської функції.

Механізм парламентського контролю включає не тільки органи ВРУ, але й її посадових осіб, народних депутатів, а також спеціалізовані допоміжні установи, такі як Уповноважений ВРУ з прав людини. У межах цих функцій ВРУ має право вимагати від державних установ, міністерств та інших органів звіти, які містять інформацію про їх діяльність, для надання її інтересам особам [65].

Парламентський контроль також може бути:

інформаційним – заслуховування доповідей і доповідей посадових осіб, постановка багатогодинних запитань уряду;

правові – депутатські запити, депутатські запити та звернення;

політичні – резолюції недовіри КМУ, порядок усунення Президента [38].

Зовнішній контроль створює органи, які не підпорядковуються контрольному суб'єкту, а потім як внутрішній контроль в межах органів або підрозділів системи. Внутрішнім контролем у ВРУ є перевірка роботи

електронних систем під час пленарних засідань, що включає право виборчої комісії мати безперешкодний доступ до необхідної інформації та залучати експертів для оцінки функціонування системи.

Парламентський контроль поділяється на прямий та непрямий залежно від характеру взаємодії з органами влади. Прямий контроль виконується в межах парламентської процедури, що включає роботу самого парламенту, його комітетів, комісій, фракцій та депутатів. Цей вид контролю можна класифікувати за такими ознаками: за об'єктами та суб'єктами контролю, за моментом контролю. Непрямий контроль здійснюється через допоміжні органи, у формуванні яких бере участь парламент.

За видами процедур парламентський контроль дозволяє розрізнити контроль без санкцій (запити, запитання, інтерпеляції тощо) і з санкціями (питання цензури влади) [106].

Методом парламентського контролю є забезпечення відповідності діяльності на території України та за її межами Конституції та законів України, а також оцінка доцільності, соціально-економічної та політичної справедливості цієї діяльності. Це включає виявлення відхилень від конституційних вимог та державних програм, аналіз причин протиправної діяльності та розробку заходів для вдосконалення об'єкта контролю. Також є визначення підстави для притягнення винних до відповідальності.

Розглянуті види контролю загалом формують систему парламентського нагляду, яка має вагомое значення в механізмі стримувань і противаг щодо виконавчої влади.

За останні роки були зроблені значні кроки для вдосконалення правової бази парламенту. Крім того, зміни до Конституції України значно розширили контрольні повноваження ВРУ, було прийнято нове Положення, а також нові редакції законів, таких як «Про комісії ВРУ» та «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії ВРУ» [85]. Це створює належні умови для підвищення ефективності парламентського контролю [19].

Можливості подальшого підвищення ефективності парламентського контролю обмежуються низкою недоліків чинного законодавства у відповідній сфері. Зокрема, правове регулювання контрольних повноважень парламенту має такі проблеми:

1. Проблеми в конституційному регулюванні процесу внесення, розгляду та ухвалення парламентом рішення щодо Програми діяльності Уряду. Згідно з Конституцією України, діяльність КМУ має бути спрямована на виконання схваленої ВРУ Програми діяльності Уряду, а не лише на виконання поточних управлінських функцій. Однак Конституція не визначає, чи є подання цієї Програми на розгляд парламенту правом чи обов'язком уряду, які наслідки має її несхвалення, на який період вона має затверджуватися, та чи може парламент скасувати своє рішення про її затвердження. Ці питання залишаються без відповіді й в Законі України «Про Кабінет Міністрів України». Така невизначеність має важливе значення, зокрема враховуючи, що щорічні звіти КМУ перед парламентом стосуються виконання Програми діяльності Уряду. Ст. 87 Конституції [47] обмежує можливість розгляду питання про відповідальність уряду протягом року після схвалення Програми, що, з одного боку, захищає уряд від політичного тиску, а з іншого – обмежує ефективний парламентський контроль, оскільки порушення вимог Регламенту щодо підзвітності уряду не має юридичних наслідків.

2. Недостатня конкретизація взаємодії з органами, підконтрольними парламенту, які не є частиною КМУ. Для низки органів, таких як Антимонопольний комітет, Фонд державного майна, Служба безпеки України, Національний банк України та інші, законодавством передбачено обов'язок щорічного звітування перед парламентом. Однак парламент не має достатніх механізмів для забезпечення виконання цих органів своїх зобов'язань щодо підзвітності.

3. Проблеми в регулюванні «години запитань до Уряду». У ряді країн, як-от Великобританія та Ірландія, запитання уряду відводяться на певний день тижня або визначену кількість годин на декілька днів [70]. Це сприяє більш

тісній взаємодії парламенту з урядом, підвищуючи ефективність контролю. В Україні ж, згідно з Регламентом ВРУ, для запитань до Уряду відведено лише одну годину на тиждень, що обмежує ефективність цього контролю. Крім того, в багатьох країнах запитання до уряду готуються заздалегідь, що дозволяє організувати більш структурований та ефективний процес взаємодії.

4. Проблеми у регулюванні парламентських слухань. У більшості країн контроль за допомогою слухань здійснюють комітети, а не весь парламент, що дозволяє звужувати тематику та ефективно використовувати час. В Україні парламентські слухання не набули широкого застосування, і існуючі норми їх проведення потребують вдосконалення. Проблеми включають схожість тематики парламентських і комітетських слухань, занадто широку участь запрошених осіб, короткий час слухань, відсутність чітких критеріїв для визначення тематики, а також відсутність конкретних вимог щодо рекомендацій та моніторингу їх виконання, що знижує ефективність цієї форми контролю.

При підвищенні ефективності контрольних комісій виникає кілька проблем. По-перше, існують чіткі критерії для розмежування компетенції комітетів та визначення їх оптимальної кількості. Деякі члени мають низьку кількість членів, інші – неповний склад, що призводить до дублювання завдань і розпорошення контрольних функцій. Це уповнює законодавчий процес. По-друге, низький рівень публічності комітетів роботи: в Україні відсутні веб-сайти, а також не вимагаються публікації планів роботи, звітів чи протоколів засідань.

Парламентські розслідування у багатьох країнах часто стикаються з проблемами, такими як нечітко визначені повноваження комісії, що може призвести до перевищення контрольних функцій парламенту [91]. Конституція передбачає створення таких комісій для розгляду важливих питань, але не уточнює їх функції. Формування комісії за пропорційним принципом може привести до домінування однієї фракції, що обмежує непередбачуваність. Також проблема прозорості: матеріали розслідувань публікуються лише за рішення парламенту або комісії, а протоколи засідань часто не

оприлюднюються. Занадто широкі повноваження комісії, такі як вилучення документів, не завжди регулюються чіткими нормами, що ускладнює ефективність розслідувань [32].

В Україні контроль через запити та звернення має проблеми через яскраве розмежування між ними, а також спостерігається обов'язкове припинення текстів запитів і відповідей [105]. Крім того, не існують вимоги щодо реєстрації запитів та їх розгляду, що знижує ефективність контролю. Для покращення цієї ситуації необхідно уточнити правила та встановити прозорість і реєстрацію запитів.

Для підвищення ефективності контрольної діяльності тимчасових слідчих комісій необхідно удосконалити законодавство. Тому, слід чітко застосувати межі їх компетенції, обмеживши можливість розслідування питань, які виходять за межі парламентської юрисдикції, таких як діяльність суддів чи прокуратури. Також необхідно змінити порядок формування комісій, забезпечивши пропорційне представництво парламентської коаліції та опозиційних фракцій, що сприятиме непередбаченості їх роботи.

Для підвищення ефективності контролю повноважень депутатів необхідно внести зміни до Закону «Про статус народного депутата України» та Регламенту ВРУ. Це включає чітке розмежування між запитами та зверненнями, звучання предметів запитів до важливих політичних питань та визначення вимог до їх форми [84]. Запровадження обліку запитів, оприлюднення їх змісту у «Відомостях ВРУ» та обов'язкове попереднє надсилання запитів до «року запитань уряду» дозволяє депутатам зосередитися на обговорених відповідях на конкретні питання.

Отже, контроль за діяльністю ВРУ. Відповідно до Конституції України, вона має повноваження контролювати: виконання державного бюджету, діяльність КМУ, використання позик, які не були передбачені бюджетом, а також утримання прав і свобод громадян.

ВИСНОВКИ

Одним із визначальних напрямів розвитку парламентаризму в Україні є розв'язання комплексу проблем, що пов'язані із законодавчим оформленням та забезпеченням реалізації функції парламентського контролю. Відповідно до поставлених завдань у магістерській роботі здійснено наступні висновки:

1. Вивчено та систематизовано теоретичні основи парламентського контролю в державному управлінні. З'ясована сутність контрольної функції ВРУ, яка має відповідне законодавче забезпечення. Контрольна функція парламенту України недостатньо чітко оформлена на законодавчому рівні. Це суттєво обмежує повноваження парламенту щодо здійснення контролю за діяльністю виконавчої влади.

У відповідь на численні пропозиції щодо вдосконалення контрольних повноважень парламенту, ВРУ 08.12.2004 р. ухвалила Закон України «Про внесення змін до Конституції України», що розширив повноваження парламенту у сфері контролю. Проте ефективність контрольної діяльності залишається низькою. Це спонукало до досліджень видів і форм парламентського контролю, а також до поширення зарубіжного досвіду для застосування в Україні та розроблення рекомендацій щодо удосконалення цих механізмів.

У роботі уточнено визначення: «парламентський контроль», як функція, що об'єктивно притаманна ВРУ, як і парламентам переважної більшості країн світу; виявлено характерні риси та ознаки контрольної функції парламенту; досліджено основні напрями парламентського контролю в Україні та організаційно-правові форми його здійснення, місце і роль контрольної функції в системі функцій ВРУ.

Таким чином, парламентський контроль становить важливий елемент механізму стримувань і противаг у взаємодії із різними гілками влади, що забезпечує найбільш оптимальну побудову державного механізму країни і ефективну його діяльність.

2. Розкрито особливості контрольної функції ВРУ на сучасному етапі державотворення, які виявлені у різних організаційно-правових формах, серед яких основними вважаються:

- контроль за виконанням прийнятих парламентом законів України та інших нормативно-правових актів;
- контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- контроль за діяльністю КМУ;
- контроль за виконанням Державного бюджету України, надходженням коштів до державного бюджету та їх використанням.

Визначено, що контрольна функція здійснюється парламентом у різних формах, із застосуванням різноманітних засобів, способів, методів її реалізації. Виходячи із того, що парламентський контроль є одним із видів державного контролю та базуючись на загальнотеоретичних положеннях щодо поняття й характеристики форм державного контролю, уточнено визначення поняття «форма парламентського контролю» – це зовнішній прояв змісту контрольної діяльності парламенту в його конкретних контрольних діях, обумовлений повноваженнями парламенту, які встановлені в Конституції і законах України, що визначають порядок контрольної діяльності парламенту та юридичні її наслідки.

З'ясовано, що форми та способи здійснення парламентського контролю у значній мірі залежать від форми державного правління (парламентська, президентська, змішана). У залежності від цього розрізняються і форми здійснення парламентського контролю. Проведений аналіз показав, що організаційно-правові форми парламентського контролю є похідними від більш складних категорій і явищ, і насамперед від такого складного явища, яким є парламентаризм, як система взаємодії суспільства і держави. Застосування тих чи інших організаційно-правових форм парламентського контролю у різних країнах мають свої особливості, що обумовлені, насамперед формою

державного правління, а також специфікою структури та організації парламенту.

3. Охарактеризовано основні тенденції забезпечення парламентського контролю у сфері публічного управління, здійснених ВРУ та Європарламентом.

Розглянуті нормативно-правові засади системи парламентського контролю свідчать, що вони систематизовані у певні групи законодавчих актів. Перший рівень становлять нормативно-правові акти, що мають загальний характер і є загальнообов'язковими для усієї системи або декількох органів державної влади в процесі здійснення парламентського контролю за їх діяльністю. До таких актів слід віднести Конституцію України, законодавчі акти ВРУ, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження КМУ, а також міжнародно-правові акти, належним чином схвалені ВРУ.

Другий рівень складають нормативно-правові акти, сфера регулювання відносин парламентського контролю яких обмежується суто певною галуззю.

З'ясовано, що правове регулювання питань розвитку системи парламентського контролю в державному управлінні в основному здійснюється за допомогою підзаконних актів. Для багатьох контролюючих органів закони визначають лише повноваження, а підстави та спосіб здійснення контрольної діяльності прописується у підзаконних актах. Така кількість нормативних документів, що регулюють проведення перевірок контролюючими органами, є чинником, що призводить до їх непорядкованості, фрагментарності, концептуальної невизначеності, системної неузгодженості та інституційної незавершеності.

Встановлені механізми забезпечення парламентського контролю Європарламенту на рівні Європейських Співтовариств та ЄС. Парламентський контроль на рівні держав-членів ЄС здійснюється відповідно до конституційного права або парламентських процедур, коли представники виконавчої влади звітують перед відповідними комітетами з європейських справ. Для розв'язання її проблеми дефіциту демократії в процесі прийняття

рішень ЄС пропонується розширення повноважень Європарламенту, що сприятиме участі громадян ЄС в управлінні даним об'єднанням та поглибленню та продовженню інтеграційних процесів в Європі.

1. Розкрито сутність та складові інформаційного забезпечення парламентського контролю, якими є:

інформаційна система – сукупність реалізованих рішень за об'ємом, розміщенням і формами організації інформації, що включає оперативну, планову, облікову, звітну, нормативно-довідкову інформацію, класифікатори техніко-економічної інформації, системи документації;

інформаційний фонд – весь набір даних, що необхідний для відповідного процесу та складається з інформації, персоналу, що її обробляє, та засобів автоматизації;

інформаційна діяльність.

Визначено параметри інформації, яка використовується для здійснення контролю:

необхідність – змістовність інформації і ступінь можливості її використання в безпосередніх цілях здійснення контролю та управління;

достатність – повнота охоплення, кількісного і якісного опису явищ, фактів, а також істотністю інформації, залежно від можливості її практичного застосування в процесі обробки і використання в процесі контролю;

істинність – достовірність і надійність облікових даних;

аналітичність – залежить від ступеня глибини, детальності і подробиць відображення; *доступність*;

своєчасність – будь-яка інформація має бути надана особам, уповноваженим ухвалювати рішення, в максимально короткі терміни;

організованість – рівень технології формування інформації для цілей контролю, зрозумілості і зручності її вивчення, правильності оформлення, доказовості.

5. Обґрунтовано реорганізацію інституційного механізму парламентського контролю як одного з напрямів його вдосконалення.

Здійснення парламентського контролю закріплено в положеннях Конституції, згідно з якими передбачено відповідні структури та їх законодавчу регламентацію. З'ясовано, що найважливішим об'єктом парламентського контролю як особливої форми державного контролю є діяльність органів виконавчої влади, насамперед КМУ, а також окремих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Обґрунтовано, що можливості подальшого підвищення ефективності парламентського контролю певною мірою звужуються недоліками чинного законодавства у відповідній сфері. До проблем правового регулювання контрольних функцій парламенту віднесено:

- конституційне регулювання відносин, пов'язаних з внесенням, розглядом та прийняттям парламентом рішення щодо Програми діяльності КМУ;

- недостатній рівень конкретизації взаємодії з органами, підконтрольними парламенту, які не входять до складу КМУ.

З'ясовано, що в механізмі парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади важливим субсидіарним інститутом, діяльність якого спрямована на захист прав і свобод людини і громадянина специфічними методами і засобами є Уповноважений ВРУ з прав людини.

Аналізуючи контрольні функції та повноваження омбудсмена за додержанням прав і свобод людини і громадянина в усіх сферах діяльності держави, зазначено, що вони мають загальний правовий поверховий характер. Виявлено, що в законодавстві, яке регулює діяльність омбудсмена *не регламентовано*:

- фундаментальний понятійно-категоріальний апарат;
- відповідні важелі впливу омбудсмена на суб'єктів, що порушили права людини;
- розмежування компетенції між Уповноваженим та спеціалізованими омбудсменами;

- наслідки, які мають наставати в результаті діяльності уповноваженого для органів і посадових осіб, що припустились порушень прав людини;
- співпрацю з органами громадянського суспільства;
- обмеженість терміну перебування омбудсмена на посаді;
- гарантії запобігання «політизації» посади;
- прозорість діяльності омбудсмена.

Пропозиції:

Враховуючи практичний досвід функціонування ВРУ, вимоги міжнародних документів, а також зарубіжні підходи до вирішення окреслених проблем підготовлено *наступні пропозиції*:

1. Комітети ВРУ повинні здійснювати певні контрольні функції щодо діяльності окремих профільних міністерств і відомств.
2. Контрольні органи парламенту України мають керуватися у своїй діяльності принципами незалежності та неупередженості.
3. Потребує вдосконалення організаційної структури, методів роботи Рахункова палата як орган державного контролю в Україні; встановлення тісних зв'язків з іншими контрольними організаціями; координації та співпраці цього органу з іншими державними структурами; запровадження системи електронного документообігу, зокрема, для полегшення координації між структурними підрозділами Секретаріату;
3. Аргументовано доцільність на офіційному сайті омбудсмена створити окрему рубрику «Моніторинг дотримання прав людини», де систематично і повно викладати інформацію про результати комплексних перевірок, акти реагування за цими перевітками та відповіді на них представників влади, узагальнення результатів моніторингів, які були здійсненні громадськими організаціями в межах платформи «Омбудсман +» за підтримки Програми розвитку ООН в Україні та Міністерства закордонних справ Данії та проєкту Ради Європи «Зміцнення свободи медіа та створення системи Суспільного мовлення в Україні».

4. Запропоновано підвищити результативність інституту Уповноваженого ВРУ з прав людини за рахунок, удосконалення організаційної бази діяльності омбудсмена:

- розробки та затвердження Положень про регіональні представництва та Консультативну Раду при Уповноваженому;

- покращити роботу «гарячої лінії»;

- прийняття концепції стратегічних напрямів діяльності Уповноваженого і план її реалізації.

Здійснені пропозиції направлені на підвищення якості парламентського контролю в органах державної влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / [відп. ред. В. Б. Авер'янов ; редкол.: В. Б. Авер'янов (голова), О. Ф. Андрійко, І. П. Голосніченко та ін.]. Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / [Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін.] ; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
3. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького Нац. акад. наук України. Київ : Наукова думка, 2004. 304 с.
4. Андрійко О. Ф. Проблеми парламентського контролю в Україні. *Європа, Японія, Україна: шляхи демократизації державно-правових систем* : матер. міжнар. наук. конф. Київ : Вид-во АТ «Книга», 2017. С. 95–101.
5. Баймуратов М. О. Представницька основа українського парламентаризму. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика* : матер. міжн. наук.-практ. конф. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 380–383.
6. Бандурка О. М., Древаль Ю. Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток : монографія. – Харків : Ун-т внутр. справ, 1999. – 288 с.
7. Барабаш О. Контроль законодавчої влади / О. Барабаш // Матеріали ПСП 1994-1999: Англ. та укр. версії / Програма Сприяння Парламентові України – Parliamentary Development Project for Ukraine; За фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку. – Київ : Neon Limited, 2000. – 1 CD.
8. Барабаш О. Л. Контрольна діяльність парламенту України. Короткий огляд засад і практики 1990-1994 років : аналітичні матеріали. URL : <http://surl.li/bixahg>.
9. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні (конституційно-правовий аспект) : монографія / Ю. Г. Барабаш ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків : Легас, 2004. – 192 с.

10. Барвіненко В. Д. Державне регулювання продовольчого забезпечення держави в умовах світогосподарської інтеграції / В. Д. Барвіненко // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 7. – С. 132-135.

11. Барвіненко В. Д. Прогнозування продовольчої безпеки держави в умовах глобалізації / В. Д. Барвіненко // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 8. – С. 163-165.

12. Барвіненко В. Д. Формування ринку аграрної продукції в умовах світової продовольчої кризи. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Серія «Управління»* Вип. 2/2013. Державне управління та місцеве самоврядування / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. Київ : Вид.-поліграф. центр Академії муніципального управління, 2013. С. 233–240.

13. Бондаренко, В. А., Пустова Н. О. Парламентський контроль у системі державного контролю. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2017. Вип. 1. С. 159-171.

14. Булах Н. Аналіз сучасного стану та тенденції розвитку ринку продовольства як передумова нарощування конкурентного потенціалу. *Економіст.* 2006. № 7. С. 57–59.

15. Бутинець Ф., Бутинець Т. Інформаційне забезпечення господарського контролю: розуміння системи знань. *Міжнародний збірник наукових праць.* 2011. № 2 (20). С. 6–17.

16. Великий енциклопедичний юридичний словник. / За ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.

17. Взаємодія Рахункової палати з Верховною Радою України : витяг з аналіт. записки «Взаємодія Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати з Верховною Радою України» // ПРООН. Київ, 2017. URL : <http://surl.li/kqjvwf> (дата звернення : 10.10.2024).

18. Ганжа Н. В. Теоретичні проблеми Регламенту Верховної Ради України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2014. 15 с.

19. Гаращук В. Контроль та нагляд у державному управлінні : монографія / Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.
20. Гнидюк Н. А., Федонюк С. В. Розширення Європейського Союзу та досвід реформ країн ЦСЄ контексті приєднання до ЄС: навч. посіб. / за заг. ред. М. Бойцуна, І. Грицяка, Я. Мудрого [та ін.]. Київ : Міленіум, 2009. 353 с.
21. Гора О. Інформаційні системи контролю за виконанням державних рішень. *Реєстрація, зберігання і обробка даних*. 2018. № 4. С. 43–50.
22. Гошовська В. А. Парламентаризм : підручник. / В. А. Гошовська [та ін.] ; НАДУ при Президентові України. – Київ : НАДУ, 2016. – 672 с.
23. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник. / І. І. Бодрова, С. В. Болдирєв, В. О. Величко [та ін.] ; За ред. С. Г. Серьогіної ; Мін-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого. [4-те вид., переробл. та допов.]. Харків : Право, 2017. 392 с.
24. Державне управління в Україні : навч. посіб. / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ, 1999. 266 с.
25. Дослідження програми сприяння парламенту України університету Індіани. Створення коаліційних урядів. Права опозиції. Форми парламентського контролю / заг. ред. і упоряд. Е. Рахімкулова. Київ : Usaid, 2016. 100 с.
26. Древаль Ю. Д. Ще раз про дефініцію понять «парламент» і «парламентаризм». *Парламентська реформа: теорія та практика* : зб. наук. праць. Вип. 6. Київ, 2011. С. 117–124.
27. Жадько К. Система контролю в сучасному інформаційно-аналітичному забезпеченні управління підприємств. *Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту*. 2016. №29 (Ч.1). С. 216–220.
28. Журавльова Г. Форми та механізм парламентського контролю. *Вісник Запорізького нац. ун-ту*. 2009. № 2. С. 41–47.
29. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми). Київ : Парламентське вид-во, 2002. 344 с.
30. Забезпечення доступу до публічної інформації як стратегічний

пріоритет державної політики України : аналіт. доп. / О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк, Д. М. Горелов [та ін.] ; за ред. О. А. Корнієвського, В. М. Яблонського. Київ : НІСД, 2012. 72 с.

31. Загородній А. Контроль інформаційних технологій як новий метод державного фінансового контролю *Формування ринкових відносин в Україні*. 2016. № 6. С. 25–29.

32. Заєць А. Посилення дієвості парламентського контролю. *Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку*. Харків, 2015. С. 45–51.

33. Зарицька І. В. Механізми контролю парламентської опозиції: зарубіжний досвід. Сучасна українська політика: політики і політологи про неї / Укр. акад. політ. наук [та ін.]. Київ, 2017. Вип. 17. С. 184–192.

34. Івахненко С. Інформаційні технології в організації бухгалтерського обліку та аудиту. Київ : Вид-во «Знання-Прес», 2014. 349 с.

35. Іващенко Л. Необхідність удосконалення контролю за впровадженням нових форм господарювання в Україні. *Фінансовий контроль*. 2012. № 4. С. 29–30.

36. Їжа М. Громадський контроль в системі публічного управління як ефективний інструмент експертизи державно-управлінських рішень. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. пр. Харків, 2016. № 4. С. 74–79.

37. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики : монографія / Р. А. Калюжний, М. Я. Швець, В. С. Цимбалюк, В. Д. Гавловський [та ін.] ; За ред. Р. Калюжного, В. Шамрая. Київ : Вид-во «КВІЦ», 2012. 296 с.

38. Калюга Є. Оцінка стану використання комп'ютерної техніки в контрольно-ревізійній роботі. *Підприємництво, господарство і право*. 2015. № 12. С. 163–166.

39. Ківалов С. Парламентський контроль в умовах державно-правової реформи в Україні. *Юридичний вісник*. 1999. № 4. С. 66–71.

40. Ківалов С., Залюбовська І. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні: історія, теорія, перспективи : монографія.

Одеса : Юридична література, 2014. 152 с.

41. Ківалов С. В. Контроль в системі парламентаризму. *Правова держава* : ювілейн. щорічник наук. пр. / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 1999. Вип. 10. С. 112-118.

42. Колесник К. О. Парламентська процедура в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право / Нац. юрид. академія України ім. Я. Мудрого. Харків, 2003. 213 с.

43. Конституційне право зарубіжних країн : підручник / Н. В. Мішина, В. О. Міхальов, В. О. Куранін та ін. ; за ред. Н. В. Мішиної, В. О. Міхальова. Херсон : ОЛІ-ПЛЮС, 2019. 644 с.

44. Конституційне право : підручник / Ю. Г. Барабаш, О. М. Бориславська, В. М. Венгер [та ін.]; за заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : ВАІТЕ, 2021. 528 с.

45. Конституційне право : навч. посібник / Д. Терлецький, М. Афанасьєва, Ю. Батан [та ін.] ; за заг. ред. Д. Терлецького ; НУ «Одес. юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2023. 584 с.

46. Конституційна реформа в Україні: новий етап та сучасні виклики : матер. наук.-практ. конф. (24 червня 2015 року). Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. 284 с.

47. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 02.12.2019. URL : <http://surl.li/ehpena> (дата звернення: 10.10.2024).

48. Кузьмін О., Георгіаді Н. Формування і використання інформаційної системи управління економічним розвитком підприємства : монографія. Львів : Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2016. 368 с.

49. Лихачов Н. С. Щодо визначення поняття та ознак парламентських процедур. Порівняльно-аналітичне право: електрон. наук. фахове вид. 2016. Вип. № 5. С. 62–65.

50. Майданник О. О. Деякі проблеми контрольної функції парламенту. *Наукові записки* : зб. наук. ст. Нац. пед. ун-ту ім. М. П. Драгоманова. Київ :

НПУ, 2008. Вип. 41. С. 117–119.

51. Мельник А. Ф., О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко Державне управління : навч. посіб. / за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2013. 343 с (Вища освіта ХХІ століття).

52. Мескон М., Альберт М., Хедоурі Ф. Основи менеджменту. / [Пер. з англ.]. Київ: Вільямс, 1999. 672 с

53. Мищак І. Деякі питання удосконалення контрольної функції парламенту. *Наук. зап. Ін-ту законодавства Верховної Ради України*. Київ, 2010. № 3. С. 37–43.

54. Мінченко А. В. Правова інформатика. Концепція інформатизації : навч. посіб. Київ : Арістей, 2012. 288 с.

55. Набока Л. В. Підходи до визначення поняття «реалізація державно-управлінських відносин». *Державне будівництво* : електрон. наук. фах. вид. / Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків, 2012. № 1. URL : <http://surl.li/xiuung> (дата звернення: 10.10.2024).

56. Новицький А. Інтеграція інформаційних систем, як чинник підвищення ефективності контрольної діяльності. *Правова інформатика*. 2004. № 4. С. 63–67.

57. Основи вітчизняного парламентаризму : піроч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2012. Т. 1. 408 с.

58. Основи вітчизняного парламентаризму : піроч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2012. Т. 2. 340 с.

59. Офіційний вебсайт Європейського Союзу. URL : <http://www.europa.eu.int>.

60. Офіційний сайт Конституційного суду України. URL: <https://ccu.gov.ua>.

61. Офіційний сайт Лабораторії законодавчих ініціатив: громадська організація. URL: <http://parlament.org.ua>.

62. Офіційний сайт нормативних документів ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

63. Панкевич О. З. Державне право зарубіжних держав: підручник. Львів:

Львівський державний університет внутрішніх справ, 2018. 260 с.

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

65. Парламентаризм та парламентська діяльність : словник-довідник / уклад. В. А. Гошовська [та ін.] ; За заг. ред. д.політ.н., проф. В. А. Гошовської. – Київ : НАДУ, 2012. 228 с.

66. Парламентаризм як особлива система публічного управління : навч.-метод. посіб. / В.А. Гошовська та ін.; за заг. ред. В. Гошовської. Київ : КНУ імені Тараса Шевченка, 2023 .246 с.

67. Парламентська діяльність: цінності, стандарти, компетентність : словник основних термінів / За заг. ред. проф. Гошовської В. А. Київ : НАДУ, 2016. 153 с. Серія «Бібліотека народного депутата».

68. Петренко С. Інформаційне забезпечення внутрішнього контролю господарських систем : монографія. Донецьк : ДонНУЕТ, 2007. 290 с.

69. Пігарєва Н. Система електронного обліку товарів і транспортних засобів у ВМК – суттєвий крок із вдосконалення митних процедур Митниці. 2.011. № 2(75). С.10-11.

70. Плахотнюк Н. Г. Контроль як провідна функція українського парламенту (організаційний аспект). *Парламентаризм в Україні: теорія та практика* : матер. міжн. наук.-практ. конф. Київ : Вид-во АТ «Книга», 2015. С. 441–446.

71. Плєскач В., Рогушина Ю., Кустова Н. Інформаційні технології та системи : підручник. Київ : Книга, 2009. 520 с.

72. Погорілко В. Ф. Інтерпеляція. *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко, М. П. Зяблюк, В. П. Горбатенко [та ін.]. Київ, 1999. Т. 2. С. 710.

73. Погорілко В. Функції українського парламенту. Від номінального до реального. *Віче*. 2015. № 2 (119). С. 17–20.

74. Приходько С. Г. Вдосконалення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Парламентська реформа: теорія та практика : зб. наук. праць. Вип. 6 / Голова ред. кол. Опришко В. Ф. Київ : Верховна Рада України. Ін-т законодавства, 2016. С. 231.

75. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Дата оновлення: 13.12.2022. URL : <http://surl.li/affagv> (дата звернення: 10.10.2024).

76. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України : Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 № 769. Дата оновлення : 07.10.2021. URL : <http://surl.li/akkupl> (дата звернення: 10.10.2024).

77. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР. Дата оновлення : 05.06.2024. URL : <http://surl.li/fqgsyr> (дата звернення: 10.10.2024).

78. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII Дата оновлення: 21.03.2023. URL : <http://surl.li/dfvprnd> (дата звернення: 10.10.2024).

79. Про Комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. Дата оновлення : 22.02.2024. URL : <http://surl.li/fmhhoa> (дата звернення: 10.10.2024).

80. Про Положення про Адміністрацію Президента України : Указ Президента України від 02.04.2010 № 504/2010. Дата оновлення : 31.05.2019. URL : <http://surl.li/knmzdd> (дата звернення: 10.10.2024).

81. Про Положення про Офіс Президента України : Указ Президента України від 25.06.2019 № 436/2019. Дата оновлення : 12.02.2024. URL : <http://surl.li/mdcnuq> (дата звернення: 10.10.2024).

82. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. Дата оновлення : 21.03.2024. URL : <http://surl.li/pwzrva> (дата звернення: 10.10.2024).

83. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861. Дата оновлення: 09.08.2023. URL : <http://surl.li/onwnpu> (дата звернення: 10.10.2024).

84. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. Дата оновлення: 09.08.2023. URL : <http://surl.li/vrpxpm> (дата

звернення: 10.10.2024).

85. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України 19.12.2019 № 400-IX. Дата оновлення : 09.08.023. URL : <http://surl.li/vebabu> (дата звернення: 10.10.2024).

86. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Дата оновлення: 13.12.2022. URL : <http://surl.li/kqtkon> (дата звернення: 10.10.2024).

87. Реєнт О. О. Розвиток парламентаризму в Україні / Інститут історії НАН України. Київ, 2005. 126 с.

88. Реслер М. Методичні підходи до формування інформації, як основи забезпечення діяльності обліково-аналітичної системи. *Науковий вісник Ужгородського нац. ун-ту*. 2014. № 29 (Ч.1). С. 257–260.

89. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 93 Конституції України, частини першої статті 35 Закону України «Про бюджетну систему України» (справа про зміни до закону про бюджет) : Рішення Конституційного Суду від 17.05.2001 № 5-рп/2001. URL : <http://surl.li/hkeqrk> (дата звернення: 10.10.2024).

90. Савчин М. В. Порівняльне конституційне право : навч. посіб. Київ : ВАІТЕ, 2020. 462 с.

91. Соменков А. Парламентський контроль за виконанням Державного бюджету: монографія. Київ: Еліста; АПП «Джангар», 1998. 324 с.

92. Стеніна В. Парламентський контроль та парламентське розслідування в президентських та напівпрезидентських республіках. *Юридичний світ*, 2014. № 4. С. 58–64.

93. Теорія держави і права : підручник / В. М. Марчук, Л. В. Ніколаєва, Т. О. Гуржій та ін. ; за заг. ред. Л. В. Ніколаєвої, Т. О. Гуржія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 424 с.

94. Український парламентаризм і політична культура суспільства / відп. ред. М. Литвин. Львів : Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України,

2012. 298 с.

95. Фалалєєва Л. Г. Правові аспекти становлення та розвитку виконавчих органів Європейського Союзу : дис. канд. юрид. наук: 12.00.11 // Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2003. 227 с.

96. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 536 с.

97. Чебаненко О. Оцінка стану українського парламентаризму на основі керівних принципів демократичних парламентів. *Парламент*. 2011. № 2. С. 2–41.

98. Шаповал В. М. Контроль парламентський. *Юридична енциклопедія*. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3. С. 325.

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

100. Шаптала Н. К., Задорожня Г. В. Конституційне право України : навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл. Дніпропетровськ : Лізунов Прес, 2012. 470 с.

101. Шемшученко Ю., Ющик О. До проблеми формування законодавчої політики в Україні. *Право України*. 2005. № 11. С. 3–7.

102. Шемшученко Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму. *Віче*. 1997. № 12. С. 27–33.

103. Шляхи вдосконалення роботи Апарату Верховної Ради України – пріоритетні кроки : матер. семінару у Верховній Раді України // Верховна Рада України, Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України. URL : <http://surl.li/blmilh> (дата звернення 10.10.2024).

104. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 5 / Редкол. : Ю. С. Шемшученко, М. П. Зяблюк, В. П. Горбатенко [та ін.]. Київ : Українська енциклопедія, 2003. 763 с.

105. Ясенчук Ю. Аналіз практики здійснення парламентського контролю. *Парламентський контроль: українські реалії та світовий досвід* : матер. наук.-практ. конференції. Київ : Програма «Доброчесність на практиці: програма

врядування», 2005. С. 12–16.

106. Яценко О. Інститут парламентського контролю як чинник формування правової держави. *Філософія права*. 2014. № 2. С. 93–97.

107. Bowler S., Farrel D. The Organization of the European Parliament: Committees, Specialization and Co-ordination. *British Journal of Political Science*. V. 25, № 2. P. 210–243.

108. Bradley K. The European Parliament and Comitology. *European Law Journal*. 1997. V. 3, № 3. P. 230–254.

109. Cayrol R. European Elections and the pre-electoral period: media use and campaign evaluations. *European Journal of Political Research*. 1997. № 1. P. 17–29.

110. Council Decision laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the Commission 87/373/EEC. *Official Journal L* 197. 1987.

111. Corbett R., Jacobs Fr. and Shackleton M. *The European Parliament*. 4th edition. John Harper Publishing, 2000. P. 363.

112. Evans A. European Union Decision – Making, Third States and Comitology. *International Comparative Law Quarterly*. 1998. V. 47, № 2. P. 257–277.

113. Maiani F. Role of National Parliaments in EU Legislative Procedures. *Perspectives of the Nice Treaty*. Nomos. Baden-Baden, 2002. 200 p.

114. Pelizzo R., Stapenhurst R. Tools for Legislative Oversight: An Empirical Investigation. *World Bank Policy Research Working Paper 3388*, September 2004. URL : <http://surl.li/pydruw> (date of access 10.10.2024).

115. Rules of Procedure. European Parliament, Latest edition (16th), July 2004. *Official Journal № L/52*, 2004.

116. Schoedube C. *Blick hinter die Kulissen des Europaeischen Parlements*. Bonn: Europa Union Verlag, 1993. 156 p.