

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ


КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

«Особливості діяльності парламенту в умовах воєнного стану»

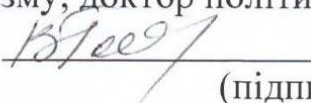
Студента 2 курсу магістратури денної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
наукової програми «Парламентаризм і
парламентська діяльність»
НАГАЙЧЕНКА Олексія Сергійовича

Науковий керівник
д.політ.н., проф. Гошовська Валентина
Андріївна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студент 
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
парламентаризму від «22» квітня 2024 р., протокол № 41.

Завідувач кафедри парламентаризму, доктор політичних наук, професор
Гошовська Валентина Андріївна 
(підпис)

АНОТАЦІЯ

Нагайченко О.С. Особливості діяльності парламенту в умовах воєнного стану. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2024.

Зміст роботи. Визначено сутність та нормативно-правове забезпечення діяльності парламенту; обґрунтовано особливості діяльності українського парламенту в умовах воєнного стану та визначено його стратегічні напрями функціонування; - надано практичні рекомендації Верховній Раді України щодо збереження демократичних принципів державного управління та наближення до європейських стандартів парламентської діяльності.

Ключові слова: парламент, парламентаризм, представницькі органи влади, державне управління, публічне управління.

ANNOTATION

Nagaychenko O.S. Peculiarities of the parliament's activities under martial law. – Qualifying master's thesis on manuscript rights.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 «Public Management and Administration», specialty: 281» Public Management and Administration». – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2024.

The content of the work. The essence and regulatory legal support of the

parliament's activities are determined; the peculiarities of the activity of the Ukrainian parliament in the conditions of martial law are substantiated and its strategic directions of functioning are determined; - practical recommendations were given to the Verkhovna Rada of Ukraine regarding the preservation of democratic principles of public administration and approximation to European standards of parliamentary activity.

Key words: parliament, parliamentarism, representative authorities, state administration, public administration.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТУ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ.....	8
1.1. Сутність і особливості діяльності парламенту в теорії державного управління.....	8
1.2. Стан нормативно-правового забезпечення діяльності парламенту	15
Висновки до розділу 1	22
РОЗДІЛ 2. ОБҐРУНТУВАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	24
2.1. Повноваження Верховної Ради України в умовах воєнного стану	24
2.2. Трансформація виборчої системи у воєнний та повоєнний періоди	36
Висновки до розділу 2.....	42
РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	44
3.1. Наближення до європейських стандартів парламентської діяльності.....	44
3.2. Механізми протидії політичній корупції у парламентській діяльності.....	49
Висновки до розділу 3	56
ВИСНОВКИ.....	58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	61

ВСТУП

Актуальність дослідження. У зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ в Україну суттєво змінилась діяльність усіх органів державної влади, зокрема й парламенту – Верховної Ради України - законодавчого органу влади, який продемонстрував свою готовність в особливих умовах реалізувати власні повноваження, визначені чинним законодавством. Такими умовами виявились ті, що пов'язані із забезпеченням національної безпеки та її складових – політичної, економічної, екологічної, інформаційної тощо, з пришвидшенням питань, пов'язаних із європейською та євроатлантичною інтеграцією України та з подоланням корупції. Ці першочергові завдання потребують негайного вирішення на рівні Верховної Ради України, як на теоретичному, так і практичному рівнях.

На практичному рівні важливими виявились ті нормативно-правові акти, які були ухвалені Верховною Радою України у перші дні повномасштабного вторгнення РФ в Україну, які позитивно вплинули на хід воєнних дій і сприяли розгортанню захисту нашої держави від зовнішнього ворога.

Дослідженню різних аспектів зазначеної проблеми займались сучасні вітчизняні науковці, зокрема зі сфери державного управління, які звертали увагу на вирішення таких питань, як: антикризове управління (Гошовська В.А. [5-6; 61], Гринчук Н.П. [13], Даниленко Л.І. [13] та ін.); політична (Кравчук О.Ю. [23], Шемчук А.В. [15] та ін.), інформаційна (Марутян Р.Р. [14]) та ін. безпеки; антикорупційна політика держави (Гошовська В.А. [7; 30], Даниленко Л.І. [10], Кікалішвілі М.В. [19], Корчак Н.М. [22], Максименцева Н.О. [28] та ін.); європейська та євроатлантична інтеграція України (Аліксійчук О.В. [12], Дудко І.Д. [16-17], Крейденко В.В. [61], Рейтерович І.В. [56] та ін.).

Однак, цілісного дослідження особливостей діяльності парламенту в умовах воєнного стану не було.

Це зумовило вибір теми нашого дослідження.

Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи. Метою дослідження є теоретичне обґрунтування особливостей діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану для збереження демократичних принципів державного управління та наближення до європейських стандартів парламентської діяльності.

Для досягнення цієї мети дослідження сформульовано такі *завдання*:

- визначити сутність і характерні особливості діяльності парламенту;
- здійснити аналіз нормативно-правового забезпечення діяльності парламенту в умовах воєнного стану;
- обґрунтувати особливості діяльності українського парламенту в умовах воєнного стану;
- визначити стратегічні напрями діяльності українського парламенту - Верховної Ради України - в умовах воєнного стану;
- надати практичні рекомендації Верховній Раді України щодо збереження демократичних принципів державного управління та наближення до європейських стандартів і норм парламентської діяльності.

Об'єктом дослідження визначено: діяльність парламенту.

Предметом дослідження: особливості діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану.

Методи дослідження. У процесі дослідження для вирішення поставлених завдань використано такі методи:

- системний та термінологічний аналіз базових понять дослідження;
- порівняльний аналіз парламентських систем та особливості діяльності парламентів у період воєнного стану;
- прогнозування та моделювання - для визначення можливих шляхів удосконалення діяльності парламентів з метою збереження демократичних принципів управління та завершення процедур європейської й євроатлантичної інтеграції України.

Очікувані практичні результати полягають в обґрунтуванні нових підходів до розуміння діяльності парламенту в умовах воєнного стану та

ухвалення ефективних рішень з метою збереження демократичних методів у державному управлінні та наближення європейських стандартів життя.

Вони можуть бути використані таким чином:

- у науково – дослідній сфері - при визначенні ролі і місця парламенту у збереженні державності та забезпеченні демократичного розвитку держави;

- у правотворчості - при внесенні змін до чинного законодавства України щодо захисту української державності, незалежності, демократії, європейського вектору розвитку;

- у практичній діяльності - при вдосконаленні системи організаційно – правового забезпечення діяльності парламентів з урахуванням досвіду демократичних держав світу;

- в освітньому процесі - при викладанні навчальної дисципліни «Парламентаризм у системі публічного управління» в ОПП і ОНП «Парламентаризм та парламентська діяльність» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», що викладається у Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, а також при складанні інших навчальних програм з цієї спеціальності, підготовці навчально-наукових матеріалів.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Кваліфікаційна магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків. Список використаних джерел налічує 64 найменування, загальний обсяг роботи становить 70 сторінок.

Апробація результатів дослідження. Окремі аспекти дослідження опубліковані у збірнику тез доповідей щорічної Міжнародної науково-практичної конференції на тему: Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього (Київ, 24.04.2024 р.)

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПАРЛАМЕНТУ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1. Сутність і особливості діяльності парламенту в теорії державного управління

Важливо, що державне управління визнається в Україні як нова галузь науки не так давно. Практично з 1997 року, коли було затверджено Кабінетом Міністрів України «перелік галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь» [36] і розглядається як «сучасний, постнекласичний тип знань, притаманний інформаційно-технологічному суспільству» [64].

У цій галузі науки є галузі знань, серед яких – «Публічне управління та адміністрування». Це нова галузь знань, на основі якої ґрунтуються різні освітні (освітньо-наукові) програми підготовки бакалаврів, магістрів, докторів філософії, докторів наук, які затверджуються в Україні відповідними Стандартами вищої освіти.

Вважається, що з кінця ХХ ст. – початку ХХІ ст. публічне управління трансформувалося з державного управління у зв'язку зі «стрімким поширенням глобалізаційних, інформаційних, технологічних та інших процесів, які відкрили нові можливості і спричинили появу серйозних проблем – екологічних, соціально-економічних та гуманітарних» [48].

«Це пов'язано з новими реаліями життя, які потребували реформування державного управління для підвищення продуктивності діяльності державних установ. А саме: модернізація організаційних структур і процедур; запровадження ринкового стилю управління; децентралізація влади; демократизація управління; зміна процесного підходу на цільовий (результатний); максимальне спрощення відносин між органами влади та їх клієнтами; забезпечення належної якості публічних послуг тощо» [31].

Зазначені фактори суттєво вплинули на зміну моделей управління в державному секторі і призвела до появи нових моделей урядування, зокрема,

таких як належне врядування, публічне адміністрування, публічне управління, цифрове врядування, упорядкування, нове публічне управління, глобальне врядування, інформаційне управління та ін.

На фоні такого стрімкого розвитку теорії державного управління постало питання формування, становлення і розвитку нового напрямку знань – *парламентаризм*, який виник унаслідок практичної суспільної потреби державної влади у виборі найбільш ефективних форм її організації.

Цей новий напрям науки і галузі знань пройшов відповідний шлях легітимації (офіційного визнання науковою спільнотою) та інституціоналізації (офіційного запровадження у стандарти вищої освіти).

Торуючи свій шлях становлення і розвитку, теорія парламентаризму у публічному управлінні пройшла через:

- визнання науковою спільнотою, а саме, відкриття Наукової школи вітчизняного парламентаризму у Національній академії державного управління при Президентові України (з 2019 р.), пізніше - у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка (з 2021 р.);

- включення основних положень парламентаризму до змісту Державного Стандарту вищої освіти з галузі знань публічне управління та адміністрування та Єдиного державного кваліфікаційного іспиту з цієї галузі знань;

- відкриття магістерської і докторської освітніх (освітньо-наукових) програм Парламентаризм та парламентська діяльність спеціальності публічне управління та адміністрування.

В основі становлення цієї теорії, як нового напрямку державного управління, лежать: класичні теорії демократії та практика демократичного розвитку України, починаючи з проголошення Акту про Незалежність України у 1991 році [43] й утвердження парламентсько-президентської форми правління в Україні [21], в якій значну роль відіграє парламент, який є представницьким органом влади і формується на засадах загальнодержавних виборів [33].

Керівник Наукової школи вітчизняного парламентаризму, доктор політичних наук, професор Валентина Гошовська, зазначає, що Український парламент має домінуючу роль у розвитку державності і парламентаризму,

який розглядається, як «особлива система правління, яка реалізується в умовах демократичного суспільства з високим рівнем політико-правової культури, характеризується чітким розподілом законодавчої і виконавчої функцій за домінуючого становища парламенту як державного органу народного представництва, що обирається шляхом прямих, загальних, вільних і періодичних виборів» [2, с. 129].

У цілому, парламент – є основним центром прийняття рішень, ключовими якостями якого є:

- незалежність і самостійність;
- народовладдя;
- система стримування і противаг.

Розглянемо ці характеристики парламенту окремо.

1. Незалежність і самостійність парламенту. Парламент – це державотворчий інститут суспільства в демократичній державі та в системі влади; він є найвищим виразником волі народу; розглядається науковцями як представницький орган.

«Історично парламент виник у середні віки (Парламент в Англії, Генеральні штати у Франції, Альтинг в Ісландії, Кортеси в Іспанії, Рейхстаг у Німеччині, Сейму, Польщі та ін.). Схожий із парламентом орган – Сенат існував і в Римській імперії. В Афінах в епоху філософа Перикла діяли Народні збори і Рада п'ятисот.

Розвиток і становлення парламенту пов'язане з еволюцією суспільства і держави. З виникненням національних держав, поділу влади в Європі парламент займає важливе місце в системі державних органів. Відповідно до класичної теорії поділу влади парламент як законодавча влада займає перше місце серед різних гілок влади, наприклад, як це закріплено в Конституції США 1787 р. Метою парламентів було ствердження республіканської форми правління або обмеження влади монарха конституцією. Однак парламенти XVIII–XIX ст. відрізняло те, що вони були побудовані за цензовим принципом, до них могли обиратися тільки представники привілейованих (заможних) прошарків суспільства. Утім, від періоду активного формування політичних

партій, у тому числі й робітничих, парламенти починають набувати реальних представницьких функцій. Із цього часу почалося повсюдне поширення парламенту, що тривало до Першої світової війни» [3].

Пізніше парламенти стають більше декоративними, ніж реальними (1920-1960 рр.). І лише наприкінці 1960-х рр. XX ст. починається відродження парламентаризму, яке пов'язано з багатьма різними обставинами, серед яких, зокрема:

- виборче право, яке отримали не тільки чоловіки, а й жінки;
- ліквідація різних цензів (майновий, статевий, освітній тощо);
- розвиток засобів масової інформації;
- парламентські вибори набували більш відкритих форм;
- різноманітність виборчих систем (мажоритарна, пропорційна, змішана), структур парламентів (однопалатний, двопалатний), парламентських процедур;
- збільшення авторитету постійно працюючого парламенту;
- збільшення кількості міжпарламентських організацій.

Нині, парламенти, набули нових повноважень у зв'язку з глобальними викликами, з якими зіткнулось людство і різні країни у XXI столітті. Серед них важливими є такі, як:

- «посилення ролі парламенту у питаннях формування уряду (ВР України є другою в Європі після німецького Бундестагу за величиною індексу влади парламенту з обрання урядів, що відповідає парламентсько-президентській формі правління (дані Electoral Power Index (Електорал пауер Індекс) – індекс влади парламенту з обрання уряду);

- загальне зниження рівня довіри до парламенту (Криза представництва, за якої громадяни відчувають, що начебто демократично обраний ними уряд більше не відображає їхніх інтересів, а перебуває під контролем різних тіньових еліт та лобіює вузькокорпоративні інтереси);

- зниження «якості представництва» та абсентеїзм (Проблеми, пов'язані зі специфікою функціонування виборчих систем, внутрішньою структурою парламентів, правами та обов'язками парламентарів впливають на якість роботи парламентів);

- структурна перебудова сучасних парламентів (Зростання кількості двопалатних парламентів (не лише у федераціях, але й в унітарних державах). В Україні зазначене питання є предметом наукової дискусії)» [6].

Таким чином, парламенти сучасних держав розпочали виконувати не лише традиційні функції – законодавчу, установчу, представницьку, контрольну, а й почали брати участь у бюджетному процесі та міжнародній діяльності. Останню функцію парламенти почали виконувати разом із головами держав, урядами, дипломатичними і консульськими службами.

2. *Народовладдя.* «Під народовладдям розуміється широка й активна участь громадян в управлінні справами держави і суспільства та створення найсприятливіших умов для надання всієї повноти влади народу. У республіканській формі правління, зокрема громадяни:

– не беруть безпосередню участь в управлінні спільнотою та розв’язанні спільних проблем, а доручають це своїм представникам (делегатам, депутатам), уповноважуючи їх представляти свої інтереси;

– визнають провідну роль представницького органу влади як загально-національного колегіального представницького органу в системі організації державної влади» [3, с.39].

Відповідно до Конституції України, народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади. Саме український народ здійснює владу, як безпосередньо через референдуми, так і через органи державної влади (ОДВ) та органи місцевого самоврядування (ОМС), шляхом участі у загальнонаціональних і місцевих виборах.

Народовладдя в Україні здійснюється у таких формах, як:

-пряма демократія (формами такої демократії є референдум, мітинги, революції тощо, які демонструють волю народу і визначені Основним Законом нашої держави);

-представницька демократія (вибори до ОДВ та ОМС є основними формами такої демократії).

«До інститутів прямої демократії, які забезпечують прийняття державного рішення прямим волевиявленням народу, належать вибори депутатів,

референдуми, загальні збори громадян та трудових колективів. Така форма безпосереднього народовладдя забезпечує участь усіх громадян держави в здійсненні державної влади.

До інститутів прямої демократії - органи державної влади та органи місцевого самоврядування. В Україні – це Верховна Рада України, Президент України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради» [33].

Для України характерною є представницька демократія, яка в усі історичні періоди формувалась за рахунок створення різноманітних форм народовладдя, таких як народні ради. Вони почали своє існування від родинно-племінних народних зборів і рад, які існували у часи сармато-скіфської та антської доби з VII ст. до н. е. до III ст. н. е. та продовжують своє існування нині у формі Верховної Ради України, що почала своє існування з початку XXI століття.

Народні Ради – це історична форма української влади.

Першими спробами їх прояву були народні збори, за допомогою яких всіма членами первісної общини вирішувалися спільні проблеми. На таких зборах доросла частина роду обирали свого лідера (проводиря) для здійснення громадського (суспільного) врядування.

«Первісні форми народного волевиявлення полягали, зокрема, у тому, що на племінній сходці люди криком схвалювали або відхиляли якусь пропозицію чи рішення ради старійшин. виявлення спільної волі через голосування на народних зборах, тобто вотування – це прояви прямої, або безпосередньої демократії. Поетапно епізодичні народні збори замінювалися радою старійшин, що набула статусу постійного органу управління» [33].

3. Система стримування і противаг. Парламент є одним із основних факторів забезпечення стабільності функціонування насамперед державної влади. Як зазначають науковці, «у сучасній теорії державного управління гомеостаз, адаптація та розвиток самокерованої системи пов'язані з результатами суб'єкт-об'єктної взаємодії. Вона сприймається як система управління, що характеризується сукупністю двох складових – безпосереднього та зворотного зв'язку. Прямий зв'язок і є влада; зворотний – контроль. Прийнято виділяти низку відносно незалежних функцій управління, сукупність

яких відображає структуру цієї взаємодії, зокрема: прийняття рішень; організація; регулювання; облік та контроль. Відповідно до цих функцій у суспільстві сформовані відповідні організаційні форми і спеціальні інститути:

- прийняття рішень – правителі, аристократія, парламент;
- організація – виконавча влада, адміністрація;
- регулювання – арбітраж, суди, репресивні органи;
- облік – статистичні відомства, соціологічні служби, аналітичні центри»

[33].

Таким чином всі гілки влади – законодавча, виконавча і судова є взаємозалежними і взаємообумовленими. Такий поділ влади жодним чином не порушує єдності і злагодженості державного управління. Такий підхід не призводить до багатовладдя чи анархії, а навпаки, у системі взаємного контролю і взаємної підтримки, встановлюється сталість у системі влади.

Це забезпечує існування системи стримування та противаг.

Так, щодо законодавчої гілки влади, то враховано такі стримування і противаги, як: «часова обмеженість повноважень депутатів та виборних органів; право розпуску парламенту главою держави; право “вето” глави держави на прийнятті парламентом закони; можливість видавати нормативно-правові акти, у тому числі й ті, які конкретизують та доповнюють чинні закони; право законодавчої ініціативи; право на видання актів та управлінських рішень, що мають нормативне значення, а також укладання міжнародних договорів» [33] .

Важливу роль у цій системі відведено судовій владі, яка забезпечує перевірку конституційності законів, які приймає парламент та судову відповідальність депутатів за злочинні діяння.

Судова влада має володіти найвищим рівнем самостійності й незалежності, адже, основними стримуваннями та противагами щодо судової гілки влади визначено призначення суддів вищих судових органів зі згоди парламенту, призначення суддів центрального рівня главою держави, законодавче регулювання судочинства.

Таким чином, «місце парламенту серед інших державних органів та його діяльність визначають характер і зміст парламентаризму, який доцільно

розуміти як систему організації й функціонування державної влади з особливою роллю парламенту» [52, с.17]; парламентаризм - як «систему політичної організації держави, за якої існує чітке розмежування функцій законодавчої та виконавчої влади за привілейованого становища парламенту» [4].

Дослідження парламентаризму здійснюється за інституційним та функціональним підходами, які характеризують у системі вищих органів державної влади певного представницького органу – парламенту, та верховенство його законодавчої функції [8].

Таким чином, процеси становлення й розвитку парламентаризму є визначальними для державотворення і потребують розвитку теорії та практики вітчизняного парламентаризму, зокрема у сфері підвищення інституційної спроможності парламенту. У зв'язку з цим, ми погоджуємося з думкою вітчизняних вчених про те, що «вітчизняний парламентаризм як система правління, реалізується в умовах демократичного суспільства з високим рівнем політико-правової культури, характеризується чітким розподілом законодавчої і виконавчої функцій за домінуючого становища парламенту як державного органу народного представництва, що обирається шляхом прямих, загальних, вільних і періодичних виборів – з честю проходить випробування воєнним станом та викликами, породженими російською агресією» [33].

1.2. Стан нормативно-правового забезпечення діяльності парламенту

Виходячи з визначення поняття «парламент» і «парламентаризм», ми погоджуємось із тим, що вони ґрунтуються на дуалістичній концепції, яка включає ідеї:

- по-перше, про *особливу систему організації державної влади*, яка ґрунтується на принципах її поділу на законодавчу, виконавчу, судову; в якій встановлюється верховенство права, визнається провідна роль парламенту, формуються відносини соціальної справедливості, враховуються інтереси

громадян при ухваленні державних рішень, забезпечується справжнє народовладдя;

- по-друге, про *специфічний політичний інститут*, в якому створюються умови для розвитку системи публічного управління, яка включає державне управління і місцеве самоврядування, сприяє формуванню і діяльності політичних партій, які сприяють політичній соціалізації громадян, виступають посередниками між населенням і державою, визначають стратегії розвитку держави та її системи управління.

Така дуалістична природа свідчить про те, що зміст парламентаризму полягає у представницькій ідеї парламенту, який відображає суспільні (громадські) інтереси народу через обраних представників на загальнонаціональних та місцевих виборах.

Відповідно до Конституції України (п. 31, ч. 1, ст. 85) [21] та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (ст. 5) [42] Верховна Рада України затверджує укази Президента про введення воєнного стану [37].

Тобто, за нормами нашої Конституції, законодавчий представницький орган влади має не самостійно приймати рішення, а затверджувати (або не затверджувати) рішення Глави держави щодо введення воєнного стану.

Президент України за конституційним змістом розподілу влади є Главою держави та Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони держави (п. 17 ст. 106 [21]).

Це є відповідним обмеженням парламентаризму, але воно відповідає умовам воєнного стану.

Тобто, діяльність Верховної Ради України здійснюється відповідно до особливостей, визначених законом України (ст. 12) [42], до якого були внесені відповідні зміни [35]. Саме ці зміни встановлюють норми функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану.

«Воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та

передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [42].

«Органи державної влади та органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану «не несуть відповідальність, у тому числі кримінальну, за рішення, дії чи бездіяльність, негативні наслідки яких неможливо було передбачити або які охоплюються виправданим ризиком, за умови, що такі дії (бездіяльність) були необхідні для відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту» [42].

Ст. 10 цього закону України не дозволяє в умовах воєнного стану припиняти повноваження органів державної влади, інших державних орган.

Ст. 11 цього закону України встановлює повноваження Президента України в умовах воєнного стану, до яких віднесено здійснення:

- загального керівництва та заходів правового режиму воєнного стану;
- стратегічного керівництва, яке забезпечують Збройні Сили України, інші військові формування та правоохоронні органи;
- встановлення порядку проходження військової служби;
- кадрових питань у військовій службі й органах стратегічного та загального керівництва.

Важливою для України в сучасних умовах її функціонування є ст. 11 [42], зокрема:

- «продовження повноважень Президента України до вступу на пост новообраного Президента України, обраного після скасування воєнного стану (п.3)»;
- повноваження Президента України, передбачені Конституцією України, в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені (п.4)» [42].

Особливою є також ст.12 [42], в якій зазначено, що:

- «діяльність Верховної Ради України в умовах воєнного стану відбувається в сесійному режимі;
- у разі закінчення строку її повноважень вони продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного стану;
- повноваження Верховної Ради України не можуть бути обмежені;
- у період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень Верховної Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами, також у разі висловлення недовіри такій посадовій особі (за винятком посадових осіб, призначення на посади та звільнення з посад яких здійснюється Верховною Радою України за поданням Президента України або Кабінету Міністрів України)» [42].

Виконання цих вимог чинного законодавства України є головною вимогою до діяльності всіх державних влади, у тому числі і Верховної Ради України.

Таким чином, ст. 9 [42] встановлює :

- обов'язок всім ОДВ та ОМС здійснювати владу в умовах воєнного стану відповідно до їхніх повноважень;
- вимогу до Президента України та Верховної Ради України діяти в межах власних повноважень виключно з тими, які визначені Конституцією України та законами України.

Аналізуючи норми чинного законодавства та внесені зміни, можна виокремити деякі нововведення у різних сферах діяльності Українського парламенту.

Це, зокрема, розподіл визначення особливостей діяльності військових адміністрацій, обрання та звільнення посадових осіб в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; обмеження повноважень у фінансовій сфері, у сфері реалізації права на інформацію щодо розміщення на офіційному веб-сайті законопроектів та прийнятих законів України; форматування роботи

фракцій; спроби переведення сесій та порядку голосування в он-лайн форматі; організація діяльності парламенту та обліку робочого часу народних депутатів України.

Щодо діяльності військових адміністрацій, то в умовах воєнного стану, «Верховна Рада України за поданням Президента України може прийняти рішення про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування може надати повноваження військовим адміністраціям щодо виконання повноважень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови; підпорядкування таких рад військовій адміністрації тощо» (ст. 10) [42].

Також, «у разі усунення загроз для безпеки і правопорядку на території області, Верховна Рада України за поданням Президента України може ухвалити рішення про поновлення роботи органів місцевого самоврядування на території відповідної області до закінчення 30-денного строку. Це передбачено частиною другою або третьою» (ст. 10) [42]. Однак, це не може відбутися раніше дня припинення чи скасування воєнного стану.

Додатковий закон України [35] визначив повноваження ОДВ та ОМС у період дії воєнного стану. В ньому відображені такі вимоги, які змінюють відносини, що традиційно склалися в нашій державі, зокрема, це стосується кадрових питань - обрання та звільнення посадових осіб у цих органах влади.

«У період дії воєнного стану Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень Верховної Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами, також у разі висловлення недовіри такій посадовій особі (за винятком посадових осіб, призначення на посади та звільнення з посад яких здійснюється Верховною Радою України за поданням Президента України або Кабінету Міністрів України). Така недовіра може бути ініційовано Головою Верховної Ради України або не менш як однією четвертою частиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України та розглянуто невідкладно та без урахування

визначених процедур та вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від конституційного складу Верховної Ради України» [35].

Окрім того є новели, які стосуються фінансових повноважень Верховної Ради України.

«Парламент на період дії воєнного стану в Україні передає функцію щодо залучення позик на підставі міжнародних договорів України, а також внесення змін до відповідних укладених міжнародних договорів України Міністру фінансів України за рішенням Кабінету Міністрів України. Крім того, зазначені міжнародні договори України можуть включати, зокрема, положення щодо відмови від суверенного імунітету України в можливих спорах щодо таких зобов'язань та не потребують ратифікації Верховною Радою України» [35].

Також особливістю цього закону України є реалізація права на інформацію [41].

Це право гарантується громадянам України також Регламентом Верховної Ради України (далі – Регламент ВРУ), який є базовим законом діяльності українського парламенту і в якому зазначено, що:

- п.4 ст. 92 – «всі зареєстровані законопроекти, проекти інших актів та супровідні документи вносяться до єдиної автоматизованої системи та розміщуються на веб-сайті Верховної Ради» [44];

- п. 5. ст. 92 - «крім офіційного опублікування, закони, постанови та інші акти Верховної Ради також доводяться до відома населення шляхом їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Верховної Ради» [44].

«Питання надання інформації щодо законопроектів та прийнятих законодавчих актів певним чином іноді подається із запізненнями, але має відповідати змісту права на інформацію громадян щодо можливості вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, а також порушення обов'язку суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення» [41] - стаття 5 та стаття 6.

«У разі заборони судом політичної партії, яка сформувала у Верховній Раді депутатську фракцію, така депутатська фракція після набрання судовим рішенням про заборону політичної партії законної сили оголошується Головою Верховної Ради України розпущеною» [44] - пункт 5 стаття 60.

Не менш важливою новацією у роботі Українського парламенту є спроби щодо прийняття законопроекту про проведення парламентських сесій в он-лайн режимі [34].

Однак, Конституція України і чинне законодавство України чітко встановлює місце і час проведення сесійних засідань:

- ст. 83 - «У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання» [21];

- ст. 2 - «Верховна Рада проводить засідання у будинку Верховної Ради (місто Київ, вул. Грушевського, 5)» [44];

- ст. 83 - «рішення Верховна Рада України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування, яке здійснюється народним депутатом України особисто» [21].

Ці уточнення в період воєнного стану в державі є вкрай важливими. Адже державне управління передбачає встановлення чітких дій суб'єктів управління, до яких відноситься парламент, уряд, глава держави та їх представники.

Тому законодавчі зміни відбулися і в діяльності посадових осіб. Вони стосувались організації роботи парламентарів, інших посадових осіб органів державного управління та органів місцевого самоврядування у період дії воєнного стану [35; 46].

Практично дії посадових осіб у цих органах влади прирівнюються у правовому статусі до дій звичайних громадян, які виконують свої повноваження під час воєнного стану чи в умовах бойових дій.

«Облік робочого часу народних депутатів України у зазначений період здійснюється відповідно до законодавства про працю» [46] – пункт 5 стаття 33.

Це підтверджує думку вітчизняних науковців «про наявність звуження парламентаризму відповідно до норм чинного законодавства України у зв'язку із воєнною агресією та введенням воєнного стану» [6]. Однак, згідно моделі конституціоналізму, закладеної у Конституцію України і у нормах прямої дії Основного закону, це є передбачуваною дією.

«Використання примусової праці забороняється. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан» [21] – пункт 2 стаття 43.

Важливо, щоб усі громадяни України, усвідомлюючи важливість запровадження воєнного стану в державі, розуміли рівень відповідальності щодо таких обмежень, які передбачає цей стан, якомога швидше реагували на законодавчі зміни, які виникають унаслідок воєнних дій, посилювали своєю поведінкою, у тому числі трудовою дисципліною, захист країни в усіх напрямках.

Особливо це стосується парламентарів усіх рівні – народних депутатів України, депутатів місцевих рад (обласних, міських, сільських).

Щодо Верхової Ради України, то її ефективність діяльності залежить від здатності адаптуватися до мінливих соціально-політичних криз та ухвалювати закони в інтересах своїх громадян.

Однак, в Україні, як і в багатьох інших парламентських системах в усьому світі, постійно лунає думка про необхідність її вдосконалення з метою врахування сучасних вимог динамічного розвитку інформаційного і цифрового суспільства, яке трансформується в умовах глобальних криз та воєнних станів.

Висновки до розділу 1

У ході нашого дослідження щодо теоретичних аспектів діяльності парламенту в державному управлінні з'ясовано, що парламент є особливий (провідний, домінуючий) орган державного управління, який реалізує

суспільну потребу у виборі найбільш ефективних форм організації державної влади, зокрема в умовах демократичного розвитку України, утвердження парламентсько-президентської форми правління та оголошеного воєнного стану.

Теорія вітчизняного парламентаризму у системі публічного управління є новим напрямом, який виник у науці державного управління внаслідок таких процесів, як легітимація, тобто визнання науковою спільнотою, та інституціоналізація, як одна з умов стандартизації освіти.

Уточнено сутнісний зміст поняття «парламент», який характеризується провідною роллю в органах державної влади, пов'язаною із розвитком державності і парламентаризмом, який формується і функціонує на засадах незалежності і самостійності, народовладдя, системи стримування і противаг.

Аналіз нормативно-правового забезпечення діяльності Верховної Ради України показав важливість оперативного впровадження тих нововведень в діяльність посадових осіб органів державного управління та органів місцевого самоврядування, всіх громадян держави, які пов'язані з воєнним станом.

РОЗДІЛ 2.

ОБҐРУНТУВАННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Повноваження Верховної Ради України в умовах воєнного стану

У разі оголошення воєнного стану в Україні Верховна Рада України як єдиний законодавчий орган державної влади здійснює свою діяльність відповідно до чинного законодавства, яке включає не лише Основний закон держави [21], а й інші [41; 43 – 44; 46], які регламентують діяльність комітетів, фракцій, народних депутатів. Також важливими є інші нормативно-правові акти Верховної Ради України, Голови Верховної Ради України, Керівника Апарату Верховної Ради України.

Важливо зазначити, що:

- ст. 1 - «Порядок роботи Верховної Ради України (далі - Верховна Рада), її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді встановлюються Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України (далі - Регламент) та законами України "Про комітети Верховної Ради України", "Про статус народного депутата України", про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» [44];

- ст. 2 - «Регламент встановлює порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради. Особливості здійснення контрольних функцій Верховної Ради у сферах національної безпеки і оборони визначаються Законом України "Про національну безпеку України" [44];

- ст. 9 - «Верховна Рада проводить свою роботу сесійно. Сесії є чергові та позачергові. Відкриття сесії Верховної Ради оголошується

головуючим на пленарному засіданні на початку її першого пленарного засідання, закриття - по завершенні останнього пленарного засідання. Кожна сесія Верховної Ради починається і завершується виконанням у залі засідань Верховної Ради Державного Гімну України. Сесії Верховної Ради складаються із засідань Верховної Ради, засідань комітетів, тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій, що проводяться у період між пленарними засіданнями, роботи народних депутатів у депутатських фракціях (депутатських групах) та з виборцями. Комітет, тимчасова спеціальна комісія чи тимчасова слідча комісія можуть проводити свої засідання одночасно з пленарними засіданнями Верховної Ради лише за процедурним рішенням Верховної Ради. Засідання Верховної Ради можуть бути пленарними, урочистими, а також можуть проводитися у формі парламентських слухань» [44];

- п.4. ст. 11 - «У разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада збирається на позачергову сесію не пізніше як у дводенний строк без скликання і працює до скасування воєнного чи надзвичайного стану. Голова Верховної Ради України, а у разі його відсутності - Перший заступник чи заступник Голови Верховної Ради України, який виконує обов'язки Голови Верховної Ради України, визначає місце і час проведення засідання Верховної Ради, про що терміново повідомляється народним депутатам [44].

Таким чином, аналізуючи чинне законодавство України [44], стає зрозумілим, що Регламент Верховної Ради – це основний нормативно-правий акт для парламентарів, які представляють у вищому законодавчому органі державної влади суспільні інтереси українського народу. А вони у період війни з РФ максимально сконцентровані на переможному мирі. Для цього кожний парламентар має своїми діями демонструвати патріотизм і професійність, зокрема щодо усвідомлення того, що воєнний стан – це стан кризи різного виду (політичної, економічної, соціальної). А у такий час діють не лише класичні форми та методи управління соціально-політичними системами, а й інші – неklasичні, оригінальні, сучасні, з елементами творчості. Тобто, якщо мова

йде про функцію планування, то вона включає не лише стратегічне, а й тактичне, ситуативне планування і, відповідно, швидку реакцію виконавців на внесені зміни. Якщо мова йде про функцію організації, то вона передбачає не лише виконання традиційних заходів, а й нових неочікуваних, що потребує гнучкості мислення у тактичних керівників і у виконавців управлінських завдань. Це стосується й інших управлінських функцій. І особлива увага у період воєнного стану належить функції парламентського контролю, який має стати набагато чіткішим, а Верховна Рада України має більш чітко здійснювати контроль за власною діяльністю і діяльністю кожного парламентаря.

Таким чином, має бути вставлена система ефективного управління цим державним органом влади та його членами. Це можливо за умов розроблення і встановлення внутрішньо парламентського управління, який включив би, зокрема і відповідні внутрішні плани щодо виконання контрольних функцій кожного зі структурних елементів парламенту. Наприклад, комітети Верховної Ради України (*див. : Додаток 1*) мають посилити увагу до планування роботи, враховуючи для цього вимоги, визначені міжнародними експертами для внутрішнього реформування та підвищення їх інституційної спроможності парламенту [26].

Такий план має сприяти збалансованості роботи парламенту й уряду та підвищити прозорість і довіру до роботи парламенту загалом.

Виконання такого щорічного плану дозволить здійснювати контрольні повноваження системно, а не ситуативно за діяльністю парламентарів комітетів Верховної Ради України і парламенту в цілому.

У період воєнного стану всі управлінські рішення центральних органів влади мають бути узгоджені. Тому важливими є Укази Президента України, які підлягають негайному виконанню з боку всіх державних службовців і парламентів.

Про їх важливість йдеться у (ст. 189 [44]):

«1. Відповідно до пункту 31 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада затверджує протягом двох днів з моменту звернення

Президента України його укази про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації.

2. Після підписання відповідного указу про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації Президент України негайно звертається до Верховної Ради щодо його затвердження і подає відповідний проект закону.

3. Верховна Рада розглядає питання про затвердження указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації протягом двох днів з моменту надходження звернення та відповідного указу Президента України до Верховної Ради і надання їх народним депутатам разом з проектом відповідного закону.

4. Питання про затвердження відповідного указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації розглядаються Верховною Радою без голосування щодо включення їх до порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань сесії, тижневого порядку денного пленарних засідань Верховної Ради. Таке питання може вноситися на розгляд Верховної Ради без попередньої підготовки в комітетах.

5. Проект закону щодо затвердження відповідного указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації розглядається за процедурою першого читання та прийняття закону в цілому» [44].

Отже, функціонування вищого законодавчого органу в умовах, запровадженого Указом Президента України В. Зеленського, воєнного стану, ставить перед Верховною Радою України нові виклики і завдання, як в

організаційному і конституційному аспектах, так і політико-правовому.

Природа здійснення колегіальної роботи визначена Конституцією України. І тому, не дивлячись на надзвичайні умови, зумовлені дією воєнного стану в державі, Верховна Рада України має повністю відповідати парламентському регламенту і процедурам. Тому це передбачає підвищення відповідальності кожного парламентаря, зокрема щодо служіння українському народові і важливою постає завдання щодо заборони тих політичних партій, які були представлені в українському парламенті і при цьому виконували завдання не українського народу.

В умовах воєнного стану не припустиме перебування колабораціоністських політичних партій у вищому державному органі влади і тому, вважаємо, що заборона таких партій була своєчасною. Правда, така політична партія, як «партія регіонів» була заборонена лише у лютому 2023 року, тобто через рік після повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Але таке очищення парламенту від колаборантів відбувалось з 2022 року і були заборонені такі політичні партії, як Опозиційна партія - За життя, Комуністична партія, партія Шарія та інші.

Цікаво, що український парламент неодноразово забороняв комуністичну партію України: спочатку у 1991 році, коли мова йшла про комуністичну партію СРСР у складі УРСР, у 2015 році – оновлену комуністичну партію України, у 2022 році - комуністичну партію України.

На цьому прикладі видно, як проросійські політичні сили трансформувались у політичному просторі України і вчиняли відповідний вплив на свідомість українського народу.

Як бачимо, український парламент весь час у період незалежності нашої держави перебуває у стані політичної кризи і боротьби за відродження та розвиток українських національно-спрямованих політичних сил. Однак всі діє вчиняє відповідно до Конституції України.

Адже Основний Закон України забороняє іншим органам влади, окрім Верховної Ради України ухвалювати закони. Це відповідає системі права континентального типу.

Саме в цій системі акцент робиться на нормативному регулюванні через прийняття парламентських актів і законів.

Так, статті 92 - «Виключно законами України встановлюються:

1) Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори; засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків; статус національної валюти, а також статус іноземних валют на території України; порядок утворення і погашення державного внутрішнього і зовнішнього боргу; порядок випуску та обігу державних цінних паперів, їх види і типи;

2) порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав; порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України;

3) одиниці ваги, міри і часу; порядок встановлення державних стандартів;

4) порядок використання і захисту державних символів;

5) державні нагороди;

6) військові звання, дипломатичні ранги та інші спеціальні звання;

7) державні свята;

8) порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний чи міграційний режим, відмінний від загального.

Законом України оголошується амністія» [21].

Згідно статті 83 - «У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання. У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану» [21].

Ми вважаємо, що ці нормативні акти характеризують нашу Конституцію як таку, що враховує додаткові непередбачувані виклики для національної безпеки України. Наявність цих новел характеризує її здатність надання відсічі будь якому загарбнику на нашій території.

Окремо зазначаємо, що актуалізовані спеціальним правовим режимом воєнного стану процедури, підходи та механізми ухвалення державно-управлінських рішень у Верховній Раді України постійно змінюються й адаптуються до викликів, що стоять перед Україною.

Окрім законів України, указів Президента України не менш важливими є Постанови Верховної Ради України в умовах дії воєнного стану, які включили в себе цілу низку змін, що є суттєвими, зокрема:

- робота парламенту проходить у режимі одного пленарного засідання;
- тривалість цього пленарного засідання обмежена днем припинення чи скасування воєнного стану в державі, але не пізніше ніж до початку наступної чергової сесії парламенту цього ж скликання;
- керівництво парламенту цього скликання (голова та його заступники чи виконуючи обов'язки): оголошує перерву у пленарному засіданні парламенту; визначає час і місце його продовження; визначає спосіб голосування народних депутатів; повідомляє Погоджувальну раду депутатських фракцій;
- засідання комітетів (тимчасових спеціальних комісій, тимчасових слідчих комісій) проводяться невідкладно, у т.ч. в режимі відеоконференції, під час перерви у триваючому пленарному засіданні;
- засідання Погоджувальної ради скликаються керівництвом парламенту цього скликання за потреби чи на вимогу трьох депутатських фракцій (депутатських груп);
- проект порядку денного на кожний день пленарного засідання готується Апаратом Верховної Ради України і подається до Погоджувальної ради за п'ять днів до дня її засідання;
- пропозиції про зміни до проекту порядку денного пленарного засідання можуть бути подані не менш як двома депутатськими фракціями (депутатськими групами), до складу яких входить більшість народних депутатів від її конституційного складу;
- тривалість часу для розгляду питань порядку денного кожного дня пленарного засідання визначається Погоджувальною радою;
- триваюче пленарне засідання переривається головуєчим на такому

засіданні на час повітряної тривоги і відновлюється через 15 хвилин після її завершення;

- усі присутні на такому пленарному засіданні в день після перерви не повинні поширювати інформацію щодо його початку, перебігу та прийнятих на такому засіданні рішень раніше ніж через годину.

Отже, робота Верховної Ради України до повномасштабного вторгнення у більшості випадків, відбувалася, відповідно до ст. 19 Закону України [44], відкрито, із онлайн трансляціями.

Що стосується роботи Верховна Рада України після 24 лютого 2022 року, то вона, враховуючи безпекову ситуацію в державі, працює у режимі одного пленарного засідання, закрито, тобто без онлайн трансляцій. Однак, її діяльність все ж здійснюється на *засадах компетенційної сталості*, яка характеризується конституційно визначених правил, які є однаковими для різних періодів - чи то мирних, чи воєнних. Таким чином, дотримуються всі правила і процедури, передбачені законодавством.

Зазначимо, що в період воєнних дій і воєнного стану все ж відбуваються обмеження парламентської автономії. Це класичний варіант. На це розраховує і наш ворог. Адже, за певних умов відбувається маргіналізація парламенту з боку виконавчої влади і, на жаль, домінування підзаконного правового регулювання над верховенством закону.

Досвід воєнних дій в інших країнах підтверджує, що за умов несталих демократій і відсутності інституційної спроможності їх парламентів, відбувається скочування держав до авторитарних режимів управління. Адже, в умовах воєнного стану більша увага приділяється безпеці людей і тому кращі результати виникають, коли влада концентрується в одних руках чи невеликої групи людей. В умовах антикризового управління така група людей називається антикризовою.

До неї, як правило, відносяться найавторитетніші громадяни – державні діячі, священики, науковці, керівники держави. Саме від них залежить ухвалення не популярних рішень, спрямованих на вихід із кризи чи війни. Якщо у суспільстві немає авторитетних постатей, то тоді влада бере владу у

свої руки і оперативно вирішує гострі питання, які виникають на порядку денному.

Для таких випадків у демократичних державах передбачені тимчасові обмеження демократії. Як правило, вони передбачені у конституціях і законах держави.

Тому, умови воєнного стану, які переживає будь яка держава, є відповідною перевіркою влади на її міцність, інституційну та функціональну спроможність, можливість ефективно діяти в екстремальних умовах, задовольняти суспільні і державні потреби і запити.

Аналізуючи особливості управління внутрішніми парламентськими процесами, як одного з напрямів державного управління, зазначаємо, що склад керівництва Верховної Ради України, структура її постійних робочих органів (парламентські комітети, парламентські фракції (групи), Апарат Верховної Ради України) не зазнали суттєвих змін під час оголошення воєнного стану.

Це сприяло підтримці інституційного правопорядку в українському парламенті та забезпеченню його діяльності з боку Апарату Верховної Ради України.

Щодо парламентських комітетів, то зазначимо, що вони працюють у звичайному режимі, у тому числі із використанням відеоконференцій. Це дозволяє гарантувати безпеку для парламентарів і працівників Апарату, а також засвідчує про чітку організацію їх діяльності. В умовах воєнного стану парламентарі особливо гостро відчують необхідність збереження стабільності й керованості внутрішньо-парламентськими процесами.

Взагалі увага до внутрішньо-парламентського управління піднімалась неодноразово на теоретичному рівні, однак серйозного втілення набула саме під час воєнного стану, оголошеного в Україні.

Щодо роботи Апарату парламенту в умовах воєнного стану, то зазначимо, що він забезпечує організаційну, документаційну й інформаційно-комп'ютерну роботу парламентарів. Кожний із зазначених напрямів роботи Апарату утримує власні повноваження, подані у таблиці (див. табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Основні напрями роботи Апарату Верховної Ради України

<i>Забезпечення:</i>			
<i>організаційне</i>	<i>документальне:</i>	<i>інформаційно-комп'ютерне</i>	<i>фінансове та матеріально-технічне</i>
<ul style="list-style-type: none"> - конституційні повноваження; - реєстрація законопроектів; - суб'єкти права законодавчої ініціативи; - комітети і комісії, депутатські фракції і групи; - законотворча робота комітетів, депутатських фракцій і груп; - консультативна допомога; - підготовка та проведення пленарних засідань; - облік та узагальнення пропозицій і зауважень; - День Уряду, парламентські слухання; - навчання і стажування парламентарів; - взаємодія з ОДВ та ОМС; - ведення автоматизованої системи; - організація обліку територіальних громад та ОМС; - підготовка аналітичних матеріалів; - організація контролю; - мобілізаційна підготовка в кризових умовах 	<ul style="list-style-type: none"> - здійснює документальне обслуговування; - оформляє законодавчі акти; - організовує опублікування актів та оприлюднює на офіційному веб-сайті; - складає протоколи; - забезпечує стенографування; - оформляє в установленому порядку документи та забезпечує їх своєчасне проходження в Апараті; - впроваджує наукову організацію роботи з документами в Апараті; - забезпечує друк і тиражування матеріалів та документів; - організовує ведення діловодства в Апараті, облік, зберігання документів 	<ul style="list-style-type: none"> - забезпечує доступ до відповідної внутрішньої і міжнародної інформації; - формує та підтримує в належному стані інтегрований банк даних; - здійснює організацію, створення, забезпечення функціонування інформаційної системи користування; - забезпечує інформаційно-технологічне ведення пленарних засідань; - здійснює методичний і технологічний супровід комп'ютеризованої обробки законопроектів; - забезпечує функціонування офіційного веб-сайту; - формує бази даних 	<ul style="list-style-type: none"> - забезпечує фінансування діяльності Верховної Ради України та її Апарату відповідно до видатків; - здійснює матеріально-технічне забезпечення; - готує проект кошторису; - здійснює управління державним майном; - забезпечує належні умови праці, соціально-побутові та житлові умови народним депутатам України, працівникам Апарату; - здійснює забезпечення засобами зв'язку та іншими засобами оргтехніки; - здійснює господарське обслуговування

Джерело: авторська розробка на основі [35; 44].

Як видно з таблиці 2.1, діяльність Апарату Верховної Ради України у

період воєнного стану залишається також незмінною. Вона виконується згідно чинного законодавства, що підтверджує її сталість.

Щодо структури Верховної Ради України, то зазначимо, що наявність таких елементів, як Апарат, парламентські комітети і фракції (групи) створює своєрідну конкуренцію між Головою Верховної Ради України та керівником Апарату і надає можливість забезпечити, так звану, компетенційну конкуренцію в умовах воєнного стану.

Важливим є фактор посилення відповідальної дисципліни парламентарів, який пов'язаний з моментом часу та свідомістю патріотично налаштованих депутатів, з однієї сторони, а також - зі скороченням депутатського корпусу, у зв'язку з достроковим припиненням повноважень окремих народних депутатів. Також - неможливістю заповнення вакантних місць у парламенті, так як існує заборона щодо проведення виборів під час воєнного стану.

Тому особиста присутність народних депутатів на пленарних засіданнях парламенту є вкрай актуальною і відповідальною, про що свідчать і статистичні дані щодо їх відвідування та голосування.

Верховна Рада України за часи російсько-української війни демонструє відповідальне ставлення до виконання власних повноважень. Вона продовжує ухвалювати рішення більшістю голосів у конституційно визначений спосіб. Тобто, конституційно встановленим кворумом, який не зазнав змін під час воєнного стану.

Зберігається й вимога щодо ухвалення рішення виключно шляхом голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України. Це унеможливило інший спосіб прийняття парламентських рішень, як визначено Основним Законом нашої держави.

Зазначимо також, що не зазнала змін і регламентна процедура ухвалення актів парламенту України, хоча сам регламент Верховної Ради України кілька разів уточнювали.

Наприклад:

- згідно частини другої статті 114 [44] набули поширення скорочені законодавчі процедур, що дало можливість більшості законопроектів

ухвалювати як закон на етапі першого читання (без проведення другого читання);

- стаття 31 [44] друге читання стає лише факультативним, а не обов'язковим інститутом законодавчої процедури; це дає змогу заощаджувати час та прискорювати ухвалення багатьох потрібних в умовах воєнного стану законодавчих рішень.

Такі кроки щодо прискорення розгляду особливо важливих законодавчих актів у період воєнного часу є корисними. Вони сприяють пришвидшенню ухвалення законів та відповідають вимогам воєнного часу. Крім того вони мають тимчасовий характер і можуть бути швидко змінені.

Зазначимо, що не зважаючи на прийняття саме таких рішень щодо уточнення регламенту діяльності парламенту, все ж ініціативи провадити дистанційну форму його роботи в умовах воєнного стану, не були підтримані. І тому дисципліна і присутність народних депутатів в сесійній залі чи на засіданні комітетів, фракцій та груп стає нормою їхньої діяльності.

Зазначимо також важливість забезпечення безпеки Верховної Ради України і народних депутатів України під час воєнного стану, які є центром прийняття загальнодержавних і загальнонаціональних рішень і тому є об'єктом ураження ворогом. Тому виникає необхідність у додаткових витратах на збереження і захист української влади. Але ці витрати є виправданими у такий час.

Правда це обмежило і відкритість інформації про діяльність українського парламенту і парламентарів, що зменшило демократичні засади. Але маємо чимось жертвувати задля того, щоб можна було після завершення воєнних дій все повернути на свої рейки.

Відтермінування поінформованості суспільства про результати роботи Верховної Ради України є тимчасовими і це має усвідомлювати кожний громадянин. У період воєнного часу є багато інформації, яка має бути засекреченою для досягнення перемоги над ворогом.

Як висновок зазначимо, що в умовах воєнного стану має бути підвищена політико-правова роль Верховної Ради України у державно-управлінських

процесах, що є свідченням її інституційної спроможності, професійності, відповідальності та патріотичності. Однак це ще не означає, що підвищується якість законів. Це ще потребує додаткових зусиль парламентарів і уряду. Тому важливим є впровадження міжнародного досвіду щодо скорочення процедури розгляду законів, приймаючи їх без формальної зміни регламентних процедур, оволодіння цим досвідом і створення в подальшому ефективнішої моделі в Україні.

Умови воєнного стану призвели до застосування «скорочених» законодавчих процедур для прискорення ухвалення необхідних законів. Проте регламентна процедура ухвалення актів парламенту залишилася практично незмінною, що вимагає запровадження більш гнучкого й адаптованого, до умов воєнного стану, законодавчого процесу.

2.2. Трансформація виборчої системи у воєнний та повоєнний періоди

У результаті аналізу досвіду зарубіжних держав щодо трансформації їх виборчих систем у післявоєнний період після Другої світової війни, з'ясовано, що:

- «у ФРН у 1949 році була прийнята нова Конституція, якою встановлювалась пропорційна виборча система з використанням виборчих списків. У результаті проведених перших виборів, парламент було сформовано на базі політичних партій, які отримали законодавчо визначену кількість голосів виборців і які представляли національні інтереси. Це сприяло справедливому розподілу влади між різними політичними силами.

Нині виборча система ФРН еволюціонувала у бік зменшення відсотків у виборчих списках. Зараз виборчі списки партій, які отримують менше 5% голосів або менше трьох місць у округах, не розглядаються для розподілу мандатів;

- в Іспанії після диктатури Франко найбільш важливі зміни відбулися під час перехідного процесу до демократії наприкінці 1970-х років ХХ ст.. у 1977

році була прийнята нова Конституція, яка встановила базові принципи демократії та політичних прав, згідно з якою, Іспанія стала конституційною монархією з парламентською системою уряду» [29].

Зазначимо, що перші вільні вибори до національного парламенту Іспанії проводились за системою пропорційного представництва.

Це дало можливість різним політичним силам бути представленими також у парламенті залежно від їх підтримки виборців та сприяти політичному плюралізму;

- «у Японії після Другої світової війни відповідно до Конституції, яка була прийнята у 1947 році, було створено двопалатний парламент. Одна з ключових змін полягала в утворенні Державної Ради, верхньої палати або палати радників, і Загальної Ради, нижньої палати або палати представників. Обидві палати стали багатопартійними органами.

Вибори до Загальної Ради проводяться кожні 4 роки, і кожний голос має однакову вагу. Однак, для забезпечення географічної представленості, округи Японії були поділені на одномандатні та багатомандатні виборчі округи. Одномандатні округи передають мандат кандидату з найбільшою кількістю голосів, тоді як багатомандатні округи використовують систему пропорційного представництва.

Ця трансформація виборчої системи сприяла створенню стабільної парламентської системи в Японії, в якій різні політичні партії мають можливість конкурувати за мандати і впливати на формування уряду» [51, с. 78];

- у Південній Кореї економічний розвиток відбувся після проведення багатопартійних виборів та встановлення принципів демократичного управління. В результаті вона отримала значну фінансову допомогу від Японії.

Таким чином відбулась трансформація виборчої системи - від авторитарного режиму до багатопартійної демократії.

У Південній Кореї діє система парламентських виборів, в якій громадяни обирають своїх представників до парламенту і органів місцевого самоврядування на засадах багатопартійності;

- в Італії після Другої світової війни було проведено референдум і запроваджено республіканську форму правління та нову Конституцію, якою встановлено, що виборча система ґрунтується на пропорційній основі. Країна відмовитися від монархії.

«З часом, виборчу систему Італії змінювали і адаптували до нових реалій. Наприклад, в 1993 році була введена система виборів за пропорційними списками з додатковим бар'єром, який мав на меті зменшити кількість політичних партій у парламенті.

У цілому, трансформація виборчої системи після Другої світової війни в Італії сприяла розвитку демократії та далі формуванню політичної системи країни» [29];

- у Південній Африці відбулась також трансформація виборчої системи і закінчився період апартеїду; до політичної влади прийшла білошкіра національна меншість.

Основні етапи трансформації виборчої системи включили:

- прийняття Конституції 1996 року;
- розширення виборчого права;
- незалежність виборчої комісії;
- впровадження системи пропорційних виборів.

«У новій виборчій системі Південної Африки, громадяни мають право голосувати на загальних виборах для складання парламенту, а також на місцевих рівнях. Виборчі дільниці розташовані у всіх регіонах країни, і кожен громадянин має можливість взяти участь у виборах.

У результаті цієї трансформації, Південна Африка здобула широку політичну представленість, що розширила участь різних етнічних груп у прийнятті політичних рішень. Втім, виборча система не без своїх викликів, і деякі громадяни продовжують боротися з нерівністю та корупцією у політиці.

Загалом, трансформація виборчої системи Південної Африки після закінчення апартеїду є важливим кроком на шляху до будівництва більш справедливого та рівноправного суспільства» [9].

Науковці зазначають, що коли суспільство входить у перехідну фазу після

конфлікту, переговорів чи революцій, трансформація виборчої системи є обов'язковою.

У результаті такої трансформації досягається кілька важливих цілей:

- забезпечення широкого представництва, що передбачає включення різних політичних сил та етнічних і гендерних груп у виборчий процес;
- забезпечення прозорості та довіри, що передбачає впровадження чітких правил та процедур, чесний підрахунок голосів, захист виборчих прав та незалежне спостереження за виборами;
- політична стабільність, яка сприяє зміцненню політичної стабільності шляхом підтримки широких коаліцій і консенсусу між різними політичними силами.

Зазначимо, що трансформація виборчої системи після війни має забезпечити демократичні принципи і тому є складним процесом, який, супроводжуватиметься низкою нових викликів для держави і суспільства, зокрема, такими як:

- мирний перехід, який передбачає плюралізм і політичний діалог, включення всіх зацікавлених сторін для досягнення консенсусу і забезпечення мирного процесу перетворення;
- відновлення пошкодженої інфраструктури, зокрема, систему голосування;
- визнання легітимності нової виборчої системи серед громадян шляхом встановлення прозорості, підзвітності, встановлення єдиних правил гри та відкритості в процесі виборів, щоб забезпечити довіру населення;
- участь громадян у політичному процесі шляхом реєстрації голосів та висловлювання своїх поглядів на кандидатури.

Науковцями виокремлено кілька шляхів удосконалення виборчої системи у повоєнний період, які спрямовані на зміцнення демократії і парламентаризму.

Перший – забезпечення прозорості виборчих процесів.

Для її досягнення можуть бути вжиті такі заходи:

- застосування сучасних інформаційно-комп'ютерних технологій, електронних систем голосування;

- забезпечення доступу до інформації про кандидатів, їх партійну програму, фінансування виборчих кампаній;
- залучення місцевих та іноземних спостерігачів, незалежних неурядових організацій, громадських активістів, представників політичних партій тощо;
- забезпечення об'єктивності і неприбутковості виборчих комісій, відповідальних за організацію та проведення виборів;
- захист прав виборців на таємне голосування, безпеку та недискримінацію.

Враховуючи такий комплекс заходів щодо забезпечення прозорості виборчих процесів виникає довіра громадян до виборів та підвищується рівень демократії в державі.

Другий - запобігання корупції під час виборчих процесів.

Для цього необхідно встановити такі умови:

- мають бути створенні незалежні органи або комісії нагляду за виборчим процесом;
- має діяти ефективна законодавча база, яка встановлює чіткі правила і процедури виборчих процесів;
- має бути створена прозора система виборів з доступною системою інформування громадськості про виборчу кампанію та її фінансування;
- мають бути створені незалежні і компетентні суди для вирішення виборчих суперечностей та розгляду виборчих порушень;
- мають бути максимально залучені громадськість, журналісти, неурядові організації як спостерігачі за виборчим процесом.

Такі умови мають сприяти запобіганню політичній корупції під час виборчих процесів.

Третій - запобігання впливу влади на виборчий процес.

Цей напрям удосконалення виборчої системи передбачає чіткий нагляд за проведенням виборів на всіх його етапах, тобто на етапах:

- формування списків виборців;
- реєстрації кандидатів;
- процедури голосування;

- підрахунку голосів;
- оголошення результатів голосування.

Кожний із зазначених етапів виборчого процесу має бути доступним і зрозумілим для громадськості.

Тому важливо мати незалежні організації, які мають довіру у громадян і які особливо прискіпливо наглядають за виборчим процесом, забезпечуючи таким чином його чесність і прозорість.

Зрозуміло, що належна правова база і незалежна судова система є також важливими чинниками гарантування чесних і прозорих виборів. Свобода слова, зібрання та об'єднання - є важливими правами громадян, які гарантують їм проведення демократичних виборів. Спостереження міжнародних експертів також сприяє забезпеченню їх об'єктивності і прозорості.

При цьому, важливим є факт різноманітності застосування засобів захисту демократичних виборів у різних країнах. Кожна з них має свої власні унікальні політичні, правові і соціальні умови. Тому запобігання впливу влади на виборчий процес вимагає від суспільства і держави комплексного підходу й адаптації до конкретних потреб і викликів кожної країни.

Четвертий - політична репрезентація інтересів виборців.

Ключовим аспектом у демократичних виборчих системах є політична репрезентація майбутніх депутатів (парламентарів), які висвітлюють власні думки щодо можливостей захисту інтересів виборців. Тому важливими є зустрічі з кандидатами в депутати, аналіз потреб виборців та обговорення шляхів їх задоволення. Громадянам важливо усвідомлювати, за які кошти будуть вирішені ті чи інші питання громади чи держави в цілому.

Проте, ефективність політичної репрезентації, як правило, залежить від багатьох факторів. Це і утверджена у державі система виборів, це і вплив громадськості та її залучення до політичного процесу та інше.

П'ятий - залучення громадян до виборчого процесу.

Відомо, що існує багато способів залучення громадян до виборів та виборчого процесу. Це, зокрема:

- прозорість фінансування політичних партій (з приватних джерел,

державних субсидій, інших форм фінансової підтримки);

- залучення медіа, інтернет, соціальних мереж, друкованих матеріалів тощо;

- надання відповідної політичної і правової освіти виборцям і кандидатам у депутати;

- впровадження зручних, легкодоступних систем голосування, зниження бар'єрності;

- підтримка незалежних організацій та рухів.

Шостий - застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Застосування таких ІТ-технологій, як електронне голосування, онлайн-реєстрація виборців сприяють удосконаленню виборчого процесу, забезпечують його ефективність.

Зазначені шляхи в цілому сприятимуть вдосконаленню виборчої системи та зміцненню передбачуваності, довіри і впевненості у правильності виборів у воєнний та повоєнний періоди.

Висновки до розділу 2

Обґрунтовано особливості діяльності українського парламенту в умовах воєнного стану, які регулюються чинним законодавством:

- до повномасштабного вторгнення рф в Україну робота Верховної Ради України відбувалась відповідно до статті 19 [44], як правило, відкрито із онлайн трансляцією;

- після повномасштабного вторгнення рф в Україну Верховна Рада працює у режимі одного пленарного засідання, закрито, без онлайн трансляцій, враховуючи безпекову ситуацію в державі.

З'ясовано, що в нових умовах воєнного стану діяльність Верховної Ради України, інших ОДВ та ОМС, продовжує здійснюватися на засадах компетенційної сталості, що ґрунтується на встановлених чинним законодавством повноваженнях, і її найбільшою загрозою є обмеження

парламентської автономії, перехід від верховенства закону до верховенства підзаконного правового акту, слабкі устої інституту парламентаризму в державному управлінні, тимчасові обмеження демократії.

Умови воєнного стану для Верховної Ради України розглядаються як своєрідна перевірка на міцність інституційної й функціональної структури вищого органу законодавчої влади, його дієвості і спроможності оперативної діяльності в екстремальних умовах задовольняти суспільні і державні інтереси.

Проаналізовано досвід зарубіжних країн щодо трансформації їхніх виборчих систем у повоєнний період та розглянуто шляхи вдосконалення виборчої системи в Україні задля зміцнення передбачуваності, довіри і впевненості у правильності виборів у повоєнний період. Такими напрямками трансформації виборчої системи визначено забезпечення прозорості, запобігання корупції, запобігання впливу влади, політична репрезентація, залучення громадян, застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

РОЗДІЛ 3.

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

3.1. Наближення до європейських стандартів парламентської діяльності

Важливо, що Україна нині знаходиться у євроінтеграційному процесі. Це наближає її до країн Європейського Союзу (ЄС) і дотримання відповідних європейських стандартів, норм і правил у різних сферах життєдіяльності держави. Це дозволяє нашій країні стати частиною європейського співтовариства. Але для цього необхідно виконати ряд завдань політичного, економічного, соціального характеру зокрема:

- активна політична діяльність у напрямі вирішення спільних проблем і викликів, створення спільного правового простору, співпраця у сфері безпеки, оборони та боротьби з загрозами тероризму та злочинності;
- економічна співпраця у сфері реалізації стандартів ЄС та створення сприятливих умов для торгівлі й інвестицій;
- співпраця у галузі освіти, науки, культури, інших соціокультурних сферах.

Процес євроінтеграції є довготривалим. Він включає проведення відповідних реформ у всіх сферах життя країни і характеризується набором політичних, економічних, правових, соціокультурних заходів і стратегій. Для кожної країни цей набір є своїм, окремим. Але в цілому, для всіх країн, які прагнуть стати членами ЄС, і для України, зокрема, цей процес має багато переваг, зокрема тих, що спрямовані на захист держави від зовнішнього ворога, на економічне зростання, встановлення стабільності і безпеки.

Тобто, Європейська інтеграція України є процесом економічного і політико-правового зближення нашої держави з європейськими міждержавними структурами, який триває з 2000-х рр. XXI ст. і має

завершитися зі вступом України до ЄС.

«У 2022р. розпочався новий етап у відносинах Києва і Брюсселя — Україна отримала статус кандидата на вступ до ЄС, який матеріалізував перспективи приєднання до євроспільноти, сприяв подальшим реформам, став стимулом для влади і громадян країни, позитивним сигналом для європейських і світових інвесторів» [50].

І якщо «до повномасштабного вторгнення рф в Україну головними у відносинах між Києвом і Брюсселя були адаптація національного законодавства до європейського правового простору, поглиблення інтеграції українського бізнесу до ринків ЄС, практичне запровадження «безвізів» у різних сферах, подальша секторальна інтеграція, то після вторгнення – це спільне протистояння континентальній експансії рф, політична солідарність і воєнна, фінансово-економічна підтримка України» [50].

«Наша країна тривалий час тримає оборону східного флангу ЄС, прийнявши на себе удар усієї воєнної потуги країни-агресора. Сьогодні від Збройних Сил України залежить майбутнє Європи. У цьому геополітична значимість, ексклюзивність і пріоритетність євроінтеграції України» [50].

«Набуття статусу кандидата важливий, але не завершальний етап євроінтеграції. Тому, навіть в умовах війни, необхідно не збавляти темпів на шляху до ЄС, використовувати переваги нового статусу, здійснювати реформи, необхідні для набуття членства в ЄС і забезпечувати умови для повоєнного відновлення України за європейськими нормами і стандартами» [50].

У зв'язку з інтеграційним курсом України, який передбачає реформування різних сфер життєдіяльності держави, розглянемо такі його завдання, як:

- створення зони вільної торгівлі, яка сприяє наближенню з європейськими ринками та просуванню економічних реформ, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС;

- гармонізація національного законодавства з європейськими, що дозволяє впровадити європейські стандарти;

- проведення демократичних реформ щодо підвищення прозорості й

ефективності діяльності ОДВ та ОМС;

- модернізації енергетичного сектору шляхом диверсифікації джерел постачання енергії та забезпечення енергетичної незалежності;

- зміцнення культурних зв'язків та розвиток освіти і науки.

Виконання цих реформ сприяє створенню сильної, стабільної, розвинутої України у складі ЄС й інших демократичних держав світу.

Як зазначають науковці, адже український досвід євроінтеграції під час воєнного стану має унікальний характер, а саме:

- наявна небезпечна конфронтація між заходом і рф та воєнна агресія рф проти України посилюють існуюче більш глобальне протистояння між демократичним цивілізованим і авторитарним світом;

- політика тотального геноциду країни-агресора, зобов'язує нашу державу зосереджувати величезні ресурси на протистоянні, що суттєво впливає на характер просування до ЄС;

- незалежний дух українців об'єднав українську націю, посилив громадську підтримку руху до ЄС та готовність українців захищати демократичні цінності.

«ЄС здійснює політико-дипломатичну підтримку, військово-технічну, фінансово-економічну, гуманітарну допомогу Україні. Представники країн ЄС підтримують і просувають проукраїнські резолюції і рішення у рамках ГА ООН, ПАРЄ, ОБСЄ, МАГАТЕ, G7, G20, ОЧЕС, сприяють політичній ізоляції москви, ініціюють процес міжнародного визнання росії спонсором тероризму.

Оновлюється і посилюється санкційна політика ЄС на російському напрямі. Держави ЄС постачають Україні широку номенклатуру зброї і військового обладнання, здійснюють фінансування українського оборонного сектору через Європейський фонд миру (за період широкомасштабної агресії Україна отримала від Фонду €3,1 млрд.).

У грудні 2022р. Рада ЄС затвердила план надання Україні у 2023р. макрофінансової допомоги на суму €18 млрд. З лютого по грудень 2022р. ЄС направив до України понад 77 тис. т. гуманітарної допомоги» [50].

У цілому варто зазначити, що допомога ЄС нашій державі сприяла

організації ефективного опору агресії рф проти України і стабілізації внутрішньої соціально-економічної ситуації.

Однак, як нам видається, темпи і обсяги цієї допомоги є недостатніми і потребують більш активної роботи у сфері парламентської дипломатії, яка є новим явищем у діяльності парламентарів України.

Чим більше народних депутатів України зможуть підписати угод про постачання зброї чи іншої військової допомоги, тим менше буде нанесено школи Україні та її громадянам.

У цьому процесі важливу роль також мають відігравати і громадські об'єднання та волонтерські рухи, які своєю діяльністю мають посилювати євроінтеграційні та євроатлантичні процеси для нашої держави.

«Поглиблення економічних зв'язків між Україною та ЄС є важливою складовою спільного протистояння російській експансії» [27].

«Розвиток взаємної торгівлі та запровадження безвізових режимів на різних напрямках співробітництва є додатковими заходами, що підсилюють цю спільну боротьбу» [53].

Потрібно усвідомлювати, що під час війни і воєнного стану, взаємовідносини між Україною та ЄС ще більше стають залежними від світової кон'юнктури, яка має свій вплив на внутрішню ситуацію в кожній країні.

Війна в Україні, розпочата рф, змінила картину світу, призвела до непередбачуваних ризиків і загроз, поглибила протиріччя в сучасному світі, погіршила соціально-економічну ситуацію на всіх рівнях і у всіх галузях, збільшила проблему нерівності і різної спроможності країн протистояти таким викликам.

«Ескалація конфлікту між Заходом і рф та конкуренція між США та Китаєм створюють напруження на світовій арені. Країни Південно-Східної і Центральної Азії, Близького Сходу, Африки та Латинської Америки стають об'єктами суперництва між цивілізованим, демократичним світом та авторитарними режимами.

Глобальні дестабілізації можуть призвести до гострої конфронтації, навіть до війни між рф і НАТО, з непередбачуваними наслідками для всього

світу. Високий представник ЄС зазначив, що наразі світ потрапив у «ідеальний шторм», де зіштовхуються різноманітні глобальні проблеми» [59].

«Загальна картина світових подій відображається на відносинах між Україною та ЄС, і це робить процес євроінтеграції непередбачуваним та складним.

З урахуванням такого складного світового контексту, відносини між Україною та ЄС стають ще більше вимірювані геополітичними, економічними та безпековими чинниками. Україна виконує свої зобов'язання щодо євроінтеграції, але тісно пов'язана зі світовими подіями та геополітичними змінами, які можуть впливати на темп та якість її інтеграції.

Однією з ключових сфер, яка впливає на взаємовідносини між Україною та ЄС, є енергетична безпека. Криза на ринку енергоресурсів та залежність від зовнішніх постачальників енергії створюють додаткові виклики для обидвох сторін» [20].

«Україна прагне диверсифікувати свої енергетичні джерела та забезпечити стійкість своїх постачань, а ЄС прагне розвивати альтернативні джерела енергії та зменшити залежність від постачань з РФ» [58, с.113].

Крім того, Україна прагне посилити свою сферу безпеки і спрацювати у цьому напрямі спільно з країнами ЄС.

«Захід сприяє модернізації Збройних Сил на всіх рівнях та підвищенню обороноздатності України в цілому. У свою чергу, Україна зобов'язана впроваджувати стандарти та практики НАТО, що сприяють співпраці та інтеграції в євроатлантичні структури» [1].

Таким чином, в Україні мають відбутися реформи, які спрямовані на боротьбу з корупцією шляхом підвищення ефективності державного управління та розвитку бізнес-середовища.

Виклики та непередбачуваність сучасного світу вимагають посилення діалогу і спільних зусиль у забезпеченні миру, безпеки, пріоритету та стійкого розвитку. У цьому плані позитивними слід відзначити різноманітні форуми, конгреси, відкриті платформи тощо, які ініціює наша держава на міжнародному рівні.

Це сприяє не лише адаптації України до стандартів і норм життя ЄС, а й навпаки, - створює умови для перевірки здатності обох сторін адаптуватися до мінливості та реалізації спільних планів і програм.

Для України також важливо досягати певних компромісів всередині країни для забезпечення єдності, як одного з факторів успіху євроінтеграційних зусиль.

Важливо, що в результаті такого об'єднання є ЄС в Україні зміняться стандарти життя, які є фундаментальними європейськими цінностями. Однак, зміна попередніх правил і традицій потребуватиме не лише зміну у законодавчій і нормативній базі, а й у поведінці кожного громадянина, зміні його власних традицій і досвіду, який був негативний. Це більш складна задача. Вона потребує багато часу і роботи у сфері освіти і культури. Тому, особливо важливо посилити правову і політичну культуру й освіту, починаючи з загальної середньої освіти також це потребує відповідних фінансових вкладень, а це залежить від економіки нашої держави.

Всі разом – бізнес, громадянське суспільство і держава повинні об'єднатись навколо вирішення глобальних завдань, які постали перед Україною.

Як *висновок зазначимо*, що саме політика поступового зближення України з ЄС сприятиме розвитку нашої економіки, відкриттю нових можливостей для української молоді і вітчизняного бізнесу, забезпечить трансформацію цінностей у бік демократії і гуманізму, які своєю чергою передбачають посилення довіри до влади, стабільність і міцність нашої держави.

3.2. Механізми протидії політичній корупції у парламентській діяльності

Один із ефективних чинників розробки антикорупційної політики полягає в застосуванні досвіду інших країн у цій сфері. Ми поділяємо думку вітчизняних науковців, що «важливо враховувати імплементацію зарубіжного

досвіду в національну систему державного управління, однак навіть при наявності позитивних результатів їх впровадження необхідно враховувати національні культурні особливості країни, її власну політико-правову базу» [60, с. 408].

«Зазвичай корупція залишається серйозною проблемою для багатьох країн, зокрема і для громадян країн ЄС: 68% вважають, що корупція все ще широко поширена в їхній країні. Перше місце займають національні державні установи, де 74% респондентів все частіше вважають, що корупція поширена, друге – політичні партії (58%) та місцеві, регіональні та національні політики (55%)» [55].

На сьогодні в Україні процес формування правової й інституційної основи для боротьби з корупцією ґрунтується на міжнародній практиці успішних стратегій, реалізованих у більшості країн світу. Серед них – США, Велика Британія, Німеччина, Японія, Ізраїль та ін.

«Посилаючись на позитивний досвід інших держав, Україна обрала свій власний шлях, поєднуючи нові антикорупційні інституції (НАБУ, САП, НАЗК) з реформованими правоохоронними органами. Наприклад, НАБУ та Державне бюро розслідувань розподілили повноваження щодо кримінального переслідування корупційних діячів, залишаючи прокуратурі координаційні та наглядові повноваження у сфері протидії корупції» [54, с.154]. Цей процес реформування призвів до створення комплексних антикорупційних установ.

Наприклад, політика протидії корупції в *Польщі* відрізняється від інших більшою прозорістю та відкритістю центральних і регіональних органів влади. Це стосується, у першу чергу, доступу громадян до інформації і служить заохоченням для впровадження в Україні електронного врядування. Також, звертаючись до досвіду Польщі варто до уваги створення громадських консультативно-дорадчих органів, які діють при вищих, центральних та регіональних органах державної влади. Таким чином вони вирішують питання конкретних територіальних громад. Адже до роботи таких консультативно-дорадчих органів входять громадські об'єднання. В Україні також є аналогічні дорадчі органи при міністерствах, ОДВ, ОМС, однак вони не є ефективними.

Причина полягає у відсутності їх мотивації і більш активного залучення до ухвалення життєво важливих функцій.

Дієвим для України може бути досвід *Данії*. Ця країна довгий час тримається в лідерах за Індексом сприйняття корупції. Причина полягає у високій прозорості та відкритості у фінансовій діяльності державних службовців та ОДВ, ОМС. Відкритий доступ до ознайомлення з доходами та витратами державних службовців і парламентарів сприяє покращенню ситуації у запобіганні корупції. В Україні також відкрито доступ до е0декларацій посадових осіб. Це сприяє більш широкому залученню громадян до нагляду і моніторингу за їх діяльністю та в цілому - до системи протидії корупції.

Серед країн-лідерів у антикорупційній політиці є *Данія, Нова Зеландія, Фінляндія*. Вони мають 88 балів зі 100 можливих. *Швеція* також близька до перших позицій із 85 балами, займаючи 4 місце у рейтингу; *Нідерланди* із 82 балами займають 8 місце. Ці країни мають ефективне антикорупційне законодавство. Вони є більш прозорими і відкритими для своїх активних громадян.

Досвід *Грузії* є унікальним для України. Він доводить, що досягнення успіхів у антикорупційній політиці можливе через ефективне державне управління.

Досвід *Південній Кореї* у протидії корупції ґрунтується на впровадженні «культури прозорості». Це і свобода преси, і участь громадянського суспільства у моніторингу діяльності ОДВ та ОМС. У Сеулі, зокрема, працює онлайн система контролю за обробкою звернень громадян державними службовцями, що дозволяє отримати інформацію без необхідності особистих контактів.

«Крім того, важливо взяти до уваги досвід Нідерландів, де кримінальний кодекс встановлює однакові покарання для державних службовців і осіб, які підкуповують їх (штрафи до 82 000 євро або позбавлення волі на строк до шести років, виключення з певних професій, конфіскація майна/доходів, одержаних злочинним шляхом)» [62].

Практика гласності і звітності в питаннях корупції у цій країні є суттєвою. Наприклад, міністр внутрішніх справ Нідерландів постійно звітує

про стан антикорупційної політики перед парламентом.

«Щоб приборкати корупцію та її згубні наслідки, уряд *США* спрямовує свої зусилля навколо п'яти взаємодоповнюючих напрямів роботи, зокрема:

- модернізація, координація та фінансування зусиль уряду *США* для боротьби з корупцією;
- стримування незаконного фінансування;
- притягнення корупціонерів до відповідальності;
- збереження та посилення багатосторонньої антикорупційної діяльності;
- покращення дипломатичної взаємодії та залучення іноземних ресурсів допомоги для просування політичної мети» [63, с.5].

Така різновекторна діяльність сприяє мінімізації корупційних схем.

На основі дослідження механізмів протидії політичній корупції в різних державах зрозумілим стає той факт, що неможливо повністю усунути цей негативний феномен. Однак слід шукати такі механізми для кожної країни і для України, зокрема.

Аналіз міжнародного досвіду засвідчив про таке:

- Данія – країна-лідерка за Індексом сприйняття корупції сформована висока прозорість та відкритість у фінансовій діяльності державних чиновників та компаній;
- Фінляндія, Нова Зеландія, Швеція, Нідерланди - відзначаються верховенством права, ефективним антикорупційним законодавством, його прозорістю та відкритістю, активним залученням громадян до прийняття політичних рішень;
- у Польщі сформована прозора та відкрита система інформування громадян про діяльність центральних і регіональних органів влади;
- у Грузії досягнення успіхів у антикорупційній політиці забезпечено шляхом упровадження сучасних стандартів ефективного державного управління;
- у Південній Кореї функціонує ефективна стратегія протидії корупції, яка ґрунтується на впровадженні «культури прозорості», а у Фінляндії – «культури

нетерпимості до корупції».

Звідси – і для України важливим є формування політичної культури [32], яка сприятиме подоланню політичної корупції.

Однак, зазначимо, що до російсько-української війни в Україні було відсутнє стійке розуміння загроз політичної корупції й усвідомлення ролі антикорупційної культури в їх подоланні. Нині - вона набула особливого значення і питання антикорупційної культури сприймається як об'єктивна необхідність, яку необхідно подолати. Це передбачає формування політичної культури нового типу , яка включає:

- «лібералізація і демократизація суспільних відносин, унаслідок чого створюються умови для політичної творчості еліти і широких верств населення;
- пропаганда знань про історичний досвід українського та інших народів і про сучасні досягнення світового співтовариства;
- підтримка різноманітних ініціатив, новацій, експериментів, вивчення і поширення вітчизняного політичного досвіду;
- залучення науковців до розробки політичних технологій і програм;
- поширення джерельної бази формування новітньої політичної культури і створення умов для прояву позитивних тенденцій у політичному житті;
- законодавче закріплення продуктивних політичних ідей, норм, інституцій та розробка системи заходів їх повсюдного використання» [32].

Однак, на жаль, практика суспільного розвитку свідчить, що неможливо миттєво змінити тип політичної культури. Існують певні перехідні етапи, коли один тип політичної культури руйнується, а інший - утверджується.

«Визначальними рисами перехідного стану є: багатоманітність політичних орієнтацій за відсутності певного і явного домінування якоїсь із них, значні коливання та зміни політичних уподобань у суспільстві, поширення виявів екстремізму зі схильністю до використання крайніх засобів та форм політичного впливу .

Успіхи становлення демократичної політичної культури у сучасній Україні залежать від багатьох факторів, де, поряд зі сприятливими тенденціями

державотворчих процесів, на увагу заслуговують й процеси політичної соціалізації особи, рівень політичної активності кожного члена суспільства як носія духовних, моральних цінностей, ідеалів та орієнтирів соціуму, що репрезентує себе у вимірі політичної культури громадянського зразка» [32].

Звертаємо також увагу на сукупність засобів і способів забезпечення реалізації уповноваженими суб'єктами протидії соціально-правовому та політико-кримінологічному явищу. Це проявляється, в основному, у сукупності вчинених кримінальних правопорушень посадовими особами ОДВ та ОМС.

Відповідно, елементами такого антикорупційного механізму має стати:

- система правових актів, щодо протидії політичній корупції;
- публічні органи адміністрування, наділені владними повноваженнями у цій сфері;
- системи засобів для реалізації основної мети.

Однак, щодо корупційних правопорушень та кримінальних корупційних правопорушень є невелика кількість статистичних джерел, то щодо політичної корупції таких даних практично немає це ускладнює ситуацію боротьби з цим явищем.

Висока латентність політичних корупційних правопорушень пояснюється значною кількістю факторів суб'єктивного й об'єктивного характеру.

У більшості випадків акти корупційних проявів мають конфіденційний і погоджувальний характер. Це пояснює, чому вони не передбачають звернення до правоохоронних органів. Адже, обидві сторони корупційного правопорушення, таким чином, досягають своїх цілей.

А от якщо вони зроблять звернення до правоохоронних органів, то корупційний факт набуде розголосу і результат розслідування, на жаль, не завжди буде на користь заявника.

У зв'язку з цим необхідно розвинути в Україні інститут добropорядного інформаторства у боротьбі з корупцією у сфері державного і приватного секторів. Це потребує суттєвого захисту громадських активістів щодо висвітлення інформації про корупційну дію.

Тому, у державах, які мають низький показник сприйняття корупції, у

моделях запобігання корупції надається пріоритет не стільки боротьбі з нею як такої, скільки системі профілактичних заходів. Саме вони є такими, що сприяють усуненню корупційних дій чи їх мінімізують.

У цьому процесі важливе місце посідають активні громадяни, діяльність яких має бути захищена чинним законодавством.

«На сьогодні лише кожна п'ята країна ЄС захищає інформаторів, і тільки неанонімних (за винятком Італії). Як ми вже зазначали, Україна має відповідний інститут на законодавчому рівні, що закріплено в ЗУ «Про запобігання корупції». Проте цю норму слід ввести в дію. На сьогодні інститут добропорядного інформаторства в Україні потребує інформаційної кампанії та заходів просвітницького спрямування для посилення обізнаності громадян щодо способів подання повідомлень про корупцію та механізмів їх розгляду. Хоча все-таки варто зазначити, що нині Інститут викривання вже запрацював, оскільки було ухвалено рішення Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду щодо виплати винагороди викривачеві в Україні – 1,68 млн грн. У вересні 2023 року НАЗК запустило Єдиний портал повідомлень викривачів (<https://whistleblowers.nazk.gov.ua/#/>), куди можна повідомляти про факти корупції» [18].

Тому, з метою протидії політичній корупції необхідно встановити кримінальну відповідальність не лише за корупційні дії, а й за недостовірну інформацію усіх осіб за декларування.

Це має бути передбачено Кримінальним Кодексом України [25]. А саме, для:

- представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інших осіб, які входять до складу конкурсних та дисциплінарних комісій, утворених відповідно до чинного законодавства;

- осіб, які мають особливий вплив у суспільстві, відповідно до чинного законодавства;

- кандидати на пост Президента України та у народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому чинним законодавством.

Як висновок зазначимо, що подолання політичної корупції залежить не лише від створення відповідних органів державної влади та запровадження антикорупційного законодавства, важливу роль відіграють громадяни з їхнім рівнем політичної і правової культури.

Громадяни висловлюють власну думку щодо очікування результативної боротьби з корупцією від представників громадських організацій, волонтерів та активістів, але вони також мають самостійно долучатись до боротьби з корупцією.

Висновки до розділу 3

Визначено, що стратегічними напрямками діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану, є наближення до європейських стандартів та запровадження механізмів протидії політичній корупції.

З'ясовано, що євроінтеграція України є шляхом до покращення якості життя громадян шляхом зміцнення демократії, розвитку економіки, забезпечення стійкого мирного співіснування на континенті.

Зазначено, що за умов відкритого діалогу, добросусідських відносин з країнами ЄС та спільної відповідальності, Україна впевнено продовжує євроінтеграційний курс; це сприяє зміцненню стабільності і процвітання.

З'ясовано, що війна в Україні, розпочата РФ, змінила світовий порядок, призвела до нових ризиків і загроз, які є непередбачуваними і поглиблюють протиріччя в сучасному світі, погіршують соціально-економічну ситуацію на різних рівнях, однак, які не зупинили євроінтеграційний процес для України.

Зазначено, що успіхи України у перемозі над зовнішнім ворогом – РФ – полягають не лише у перемозі на фронті (хоча це ключова задача), а й на перемозі на міжнародному і внутрішньому фронтах, пов'язаних, відповідно, з євроінтеграційними процесами і механізмами подолання політичної корупції. Тому поряд зі сприятливими тенденціями державотворчих процесів, на увагу заслуговують й процеси політичної соціалізації особи, рівень політичної активності кожного члена суспільства як носія духовних, моральних цінностей,

ідеалів та орієнтирів соціуму, що репрезентує себе у вимірі політичної культури громадянського зразка.

Вважаємо, що в чинних законах України не достатньо приділено уваги принципам протидії корупції. Тому виникає необхідність у їх доповненні у сфері протидії корупції принципами, які показали свою ефективність в інших державах світу, серед яких принципи посилення інституціоналізації та гласності антикорупційної діяльності, однакової відповідальності осіб за вчинення корупційних правопорушень.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки:

1. Визначено сутність і характерні особливості діяльності парламенту як базового елементу парламентаризму, що виник як новий науковий напрям в теорії державного управління, пов'язаний із суспільною потребою держави у виборі найбільш ефективної форми організації влади в умовах демократичного розвитку.

З'ясовано, що теорія вітчизняного парламентаризму у системі публічного управління є новим напрямом у державному управлінні, який виник внаслідок його офіційного визнання науковою спільнотою (легітимація) та впровадження у стандарти вищої освіти України (інституціоналізація).

Уточнено, що парламент є домінуючим, провідним органом державної влади, який формується і функціонує на засадах незалежності і самостійності, народовладдя, системи стримування і противаг і в умовах воєнного стану залишається незмінним, згідно Основного закону держави.

2. Здійснено аналіз нормативно-правового забезпечення діяльності Верховної Ради України (українського парламенту) в умовах воєнного стану, в результаті якого наголошено, що відповідно до норм Конституції України, законодавчий представницький орган влади працює відповідно до особливостей, визначених законами України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», аналізуючи які, виявлено нові повноваження щодо діяльності військових адміністрацій; обрання та звільнення посадових осіб; обмеження повноважень у фінансовій сфері; реалізації права на інформацію; форматування роботи фракцій; спроби переведення сесій та порядку голосування в он-лайн форматі; організації діяльності та обліку робочого часу.

3. Обґрунтовано особливості діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану, які регулюються чинним законодавством. З'ясовано, що до повномасштабного вторгнення РФ в Україну робота парламенту відбувалась

відповідно до чинного закону про регламент (ст. 19) у більшості випадків в онлайн трансляції, а після - враховуючи безпекову ситуацію в державі - в очному форматі, без онлайн трансляцій.

З'ясовано, що в нових умовах воєнного стану діяльність Верховної Ради України продовжує здійснюватися на засадах компетенційної сталості; її найбільшими загрозами є обмеження парламентської автономії, перехід від верховенства закону до домінування підзаконного правового регулювання, слабкі устої інституту парламентаризму в державному управлінні, тимчасові обмеження демократії.

Умови воєнного стану для Верховної Ради України розглядаються як своєрідна перевірка на міцність інституційної й функціональної структури вищого органу законодавчої влади, його дієвості і спроможності діяти в екстремальних умовах, задовольняти суспільні і державні інтереси.

Проаналізовано досвід зарубіжних країн (ФРН, Іспанія, Японія, Південна Корея, Італія, Південна Африка) щодо трансформації їхніх виборчих систем у повоєнний період та розглянуто шляхи вдосконалення виборчої системи в Україні задля зміцнення передбачуваності, довіри і впевненості у правильності виборів у повоєнний період. Такими напрямками трансформації виборчої системи визначено забезпечення прозорості, запобігання корупції, запобігання впливу влади, політичну репрезентацію, залучення громадян, застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

4. Визначено стратегічні напрями діяльності Верховної Ради України в умовах воєнного стану, такі як наближення до європейських стандартів якості та запровадження механізмів протидії політичній корупції.

Щодо наближення до європейських стандартів якості діяльності парламенту, то з'ясовано, в Данії - країні-лідерці за Індексом сприйняття корупції, сформована висока прозорість і відкритість у фінансовій діяльності державних чиновників та компаній; у Фінляндії, Новій Зеландії, Швеції, Нідерландах - діє ефективне антикорупційне законодавство з активним залученням громадян до прийняття політичних рішень; у Польщі - сформована прозора і відкрита система інформування громадян про діяльність центральних

і регіональних органів влади; у Грузії - впроваджено сучасні стандарти ефективного державного управління; у Південній Кореї – сформована «культура прозорості»; у Фінляндії – культура «непримиренного ставлення до корупції».

З'ясовано, що в Україні має бути враховано позитивний досвід провідних держав світу і розроблено механізм протидії політичній корупції, який ґрунтується не лише на військовій перемозі над зовнішнім ворогом – рф, а й на посиленні євроінтеграційних процесів і процесів політичної соціалізації громадян, рівень політичної активності яких має відповідати політичній культурі громадянського зразка.

5. Надано практичні рекомендації органам державної влади щодо збереження і примноження демократичних принципів державного управління та наближення до європейських стандартів парламентської діяльності, що ґрунтуються на міжнародному досвіді, який демонструє прозорість у відносинах між державною і суспільством, постійне інформування громадянського суспільства про корупцію, надання винагороди для осіб, які розкривають факти корупційних дій.

Запропоновано доповнити чинне законодавство у сфері протидії корупції такими принципами, як: посилення процесу інституціоналізації антикорупційної діяльності; створення спеціального органу, діяльність якого присвячена боротьбі з корупцією; цілковита гласність антикорупційної діяльності; відсутність «недоторканих» осіб ; відповідність антикорупційних обмежень публічному статусу посадових осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бобров Ю. Боброва Ю. Трансформація системи об'єднаного керівництва силами оборони України в контексті інтеграції в НАТО: ретроспективний екскурс. Scientific Collection «InterConf». 2023. №(178). С. 161-164
2. Валентина Гошовська. Домінуюча роль парламенту в розвитку сучасного парламентаризму в Україні. Державна служба України: сучасні виклики та перспективи повоєнної трансформації : зб. тез щоріч. міжнар. круглого столу (київ, 17 черв. 2022 р.) : / за заг. ред. л. г. комахи. київ : навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби київ. нац. ун-ту імені тараса шевченка, 2022. 230 с. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/1973/files/09d5c66d-134a-420a-87b4-9638e17a381f.pdf> (дата звернення: 04.04.2024).
3. Гошовська В. А. Парламентаризм : підручник. 2-ге вид., допов. й розшир. / В. А. Гошовська [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2019. 704 с.
4. Гошовська В. А. Парламентаризм: підручник. Київ: НАДУ, 2016. 672с.
5. Гошовська В. Парламентаризм як особлива система публічного управління в контексті сучасних глобалізаційних викликів. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього: матеріали міжнар. наук. – практ. конф. (Київ, 7-8 червня 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ: ННІ ПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 2022. С. 11-12. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/316/files/dbca2488-6b24-4608-9db6-0931798c158b.pdf>
6. Гошовська В.А. Парламентаризм як особлива система публічного управління. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього: монографія /авт. кол. Л. Г. Комаха, І. В. Алексеєнко, В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Л. Г. Комахи, І. В. Алексеєнко. К.: ВПЦ "Київський університет", 2022. 976 с., С. 11-57. URL: <https://ir.library.knu.ua/knurepo/handle/123456789/301>
7. Гошовська В.А. Політична корупція як об'єкт наукового дослідження. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України. Держава та регіони Серія: Державне управління. 2018. №2.(62). С. 4-11.

8. Гошовська В.А., Пашко Л.А., Даниленко Л.І. Посилення інституційної спроможності Верховної Ради України як умова подолання кризи вітчизняного парламентаризму : Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2019. Вип. 1. С. 31-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2019_1_6

9. Гузь Д. Південна Африка: від расистського режиму до лідера континенту стажерка Аналітичного центру ADASTRA. URL: <https://adastra.org.ua/blog/pivdenna-afrika-vid-rasistskogo-rezhimu-do-lidera-kontinentu> (дата звернення: 04.04.2024).

10. Даниленко Л.І. Визначення індексу протидії політичній корупції в представницьких органах влади в Україні. Механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади України : монографія / авт. кол. : В. А. Гошовська [та ін.] ; за ред. В. А. Гошовської. Київ : ПАДУ. 2021. С. 265-276.

11. Даниленко Л.І. Політична освіта в Україні як чинник формування демократичної держави та демократичного типу політичної культури. Політична культура в забезпеченні єдності та консолідації українського суспільства: монографія /авт. кол.: В.А.Гошовська [та ін.]: за ред. В.А.Гошовської. Київ : НАДУ, 2021. 220 с., С. 109 – 129.

12. Даниленко Л.І., Аліксійчук О.В. Український парламент і парламентаризм: політико-правовий аспект. Наукові перспективи. № 10(40). 2023. С. 90-100. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/7029/7069>

13. Даниленко Л.І., Гринчук Н.М. Конфлікти у публічному управлінні, їх публічність та розвиток у контексті глобалізації. Наукові перспективи: журнал. 2023. № 9(39). С. 687 - 698. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/issue/view/178>

14. Даниленко Л.І., Марутян Р.Р. Роль інноваційних технологій у політичній трансформації інформаційного простору країн Вишеградської групи і України. Наукові перспективи: журнал. № 2(44) 2024. С. 235-245.

15. Даниленко Л.І., Шемчук А.В. Суб'єкти забезпечення політичної безпеки України: повноваження та особливості діяльності. Актуальні питання у

сучасній науці. Випуск № 7(13) 2023. С. 871-882. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/7099/7139>

16. Дудко І.Д. Політичний плюралізм внутрішньо конгресових впливів США: досвід для України. Актуальні проблеми філософії та соціології. 2023. № 42. С. 150-155. URL: http://apfs.nuoua.od.ua/archive/42_2023/25.pdf

17. Дудко І.Д. До питання про дипломатію і міжнародні зв'язки Верховної Ради України в умовах широкомасштабної агресії РФ. Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. 2022. № 42. С. 202-219. URL: http://fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/42_2022/27.pdf

18. Інститут викривання працює: ухвалено рішення про виплату винагороди викривачу й воно уже набрало законної сили. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/institut-vykrivannya-pratsyuye-uhvaleno-rishennyapro-vyplatu-vynagorody-vykrivachu-j-vono-uzhe-nabralo-zakonnoyi-syly/> (дата звернення: 05.11.2023).].

19. Кікалішвілі М.В. Соціально-психологічні чинники корупції та корупційного середовища. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2020. № 2. С. 136-141. URL: <https://doi.org/10.15421/392060>

20. Когут-Ференс О. І. Масевич А. Л. Причини та поточний стан енергетичної кризи в країнах Європи // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. 2023. Т.1. № 19. С. 61–69.

21. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 05.11.2023).

22. Корчак Н.М. Напрями протидії та запобігання корупції у виборчих процесах в Україні. Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека». 2023. №6. <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/16892721512422.pdf> (дата звернення: 14.01.2024).

23. Кравчук О.Ю. Політичне лідерство у системі політичної безпеки України: Актуальні питання у сучасній науці. 2024. № 2(20). С. 196-206. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/9135/9184> (дата звернення: 14.01.2024).

24. Крейденко В.В. Valentyna Goshovska, Volodymyr Kreidenko, Viktoriia Sychova, Ihor Reiterovych, Iryna Dudko. Strategic guidelines for the development of Ukrainian parliamentarism in the conditions of globalization. AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research, 2022, issue 12/02-XXVIII. P.198-202. URL: http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_34.pdf

25. Кримінальний кодекс України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25-26, ст.131). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 04.04.2024).

26. Лідія Даниленко. Політико-управлінська освіта як чинник формування цінностей демократії в Україні. Вітчизняний парламентаризм: виклики в сучасному геополітичному вимірі: матеріали щорічного Всеукраїнського круглого столу (Київ, 21 лист. 2023 р.) /за заг. ред. Л. Г. Комахи, В. А. Гошовської. Київ : Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 2023. 129 с. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2080/files/66ebb283-22b2-4094-af88-ee41280504eb.pdf> (дата звернення: 13.04.2024).

27. Макаренко Н.А. Нові перспективи вступу України до Європейського Союзу: вплив російсько-української війни 2022 року на євроінтеграцію. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022. (1). С. 366-369.

28. Максименцева Н. О. Протидія політичній корупції щодо фінансування політичних партій: перспективи імплементації законодавства ЄС. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2021. № 5. С.10-16.

29. Меркотан Катерина Трансформація європейських партійних систем: уроки для України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Політичний менеджмент : наук. журнал / Голов. ред. Ю. Ж. Шайгородський. – 2007. – № 3. – 194 с.

30. Механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади України : монографія / авт. кол. : В. А. Гошовська [та ін.] ; за ред. В. А. Гопювської. Київ : ПАДУ. 2021. 300 с.

31. Парламентаризм як особлива система публічного управління: навчально- метод. посіб. / В.А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Валентини

Гошовської. Київ.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2023.246 с.

32. Політична культура в забезпеченні єдності та консолідації українського суспільства : монографія / авт. кол. : В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ: НАДУ, 2021. 144 с. (Наукова школа вітчизняного парламентаризму. Серія «Бібліотека народного депутата»)

33. Представницька влада у державотворчому процесі України: монографія / В.А.Гошовська, В.С.Куйбіда [та ін.]. – К. : НАДУ, 2018. – 320 с. – Наукова школа вітчизняного парламентаризму. Серія “Бібліотека народного депутата”.

34. Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо проведення дистанційних засідань Верховної Ради України: проект Закону України від 12 травня 2022 року 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

35. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.03.2022 № 2259-IX. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T222259> (дата звернення: 14.01.2024).

36. Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь: Постанова Кабінету Міністрів України. № 1328 від 29 листопада 1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1328-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

37. Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні": Закон України від 24 лютого 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

38. Про запобігання корупції: Закон України. (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст.2056). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 04.04.2024).

39. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів): Закон України. (Відомості Верховної Ради

України (ВВР), 2021, № 51, ст.421). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text> (дата звернення: 13.04.2024).

40. Про державну службу: Закон України. (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

41. Про інформацію: Закон України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 48, ст.650). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

42. Про правовий режим воєнного стану. Закон України (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.250). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

43. Про проголошення незалежності України . Постанова Верховної Ради Української РСР. (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 38, ст.502). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

44. Про Регламент Верховної Ради України. Закон України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 14-15, № 16-17, ст.133). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

45. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України. (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 33, ст. 175). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

46. Про статус народного депутата України: Закон України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 3, ст. 17). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 14.01.2024).

47. Про судоустрій і статус суддів: Закон України. (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст.545). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 13.04.2024).

48. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

49. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-

членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 13.04.2024).

50. Україна на шляху до ЄС: реалії і перспективи. Національна безпека і оборона. №1-2. 2022. URL: https://razumkov.org.ua/images/journal/NSD187-188_2022_ukr_full.pdf (дата звернення: 04.04.2024).

51. Хома Н. М. Трансформаційні зміни партійної системи японії на новітньому етапі. Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса, Сер.: Політичні науки. 2017. С. 78-79.

52. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму. Право України. 1998. № 1. С. 17-18.

53. Юрійчук Є. Євроінтеграція України: легітимувальна діяльність європартій під час активної фази російсько-української війни. Медіафорум. 2022. №11. С. 96-114

54. Ярмиш О., Мельник Р. Спеціалізовані антикорупційні інституції: світовий досвід та національна модель. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2015. № 2. С. 144–155.

55. Eurobarometer. Corruption. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>. (дата звернення: 05.11.2023).

56. Goshovska V., Pukhkal O., Reiterovych I., Mysyshyn O., Serhov S. Peculiarities of representative authorities functioning in Ukraine under conditions of war. Cuestiones Políticas. Vol. 41 Núm. 77. 2023., pp. 731-748. URL: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/40215/45624> (дата звернення: 13.04.2024).

57. Dubchak S., Goshovska V., Goshovskyi V., Svetlychny O., Gulac O. (2020) Legal regulation of ensuring nuclear safety and security in ukraine on the way to european integration. European Journal of Sustainable Development. Volume 9, № 1, pp. 406-422. URL: <https://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/issue/view/38> (дата звернення: 13.04.2024).

58. McWilliams B How would the European Union fare without Russian energy? Energy Policy. 2023. №174. p.113.

59. Secrieru S. How big is the storm? Assessing the impact of the russian–ukrainian war on the eastern neighbourhood URL : <https://www.iss.europa.eu/content/how-big-storm-assessing-impact-russian%E2%80%93ukrainian-war-eastern-neighbourhood> (дата звернення: 01.12.2023).]

60. Goshovska V., Danylenko L., Dudko I., Makarenko L., Maksimentseva N. Formation of political leaders in countries of democratic transition: experience for Ukraine. *Laplage em Revista (International)*. 2021. Vol.7. №.2.May-Aug. P.385-398. URL: <https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/article/view/754/695> (дата звернення: 05.11.2023)

61. Valentyna Goshovska, Volodymyr Kreidenko, Viktoriia Sychova, Ihor Reiterovych, Iryna Dudko. Strategic guidelines for the development of Ukrainian parliamentarism in the conditions of globalization. *AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research*, 2022, issue 12/02-XXVIII. P.198 – 202. URL: http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_34.pdf (дата звернення: 04.04.2024).

62. Van der Meer Ch. Anti-Corruption in the Netherlands. URL: <https://www.globalcompliancenews.com/anti-corruption/anti-corruption-in-the-netherlands/> (дата звернення: 5.11.2023).

63. United States strategy on countering corruption pursuant to the national security study memorandum on establishing the fight against corruption as a core United States national security interest. 38 p. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/12/United-States-Strategy-on-Countering-Corruption.pdf> (дата звернення: 5.11.2023).

64. Природа державно-управлінської науки. URL: http://e-pidruchniki.com/content/2013_27Galyz_nayki_derjavnogo_upravlinnya_v_Ykraini.html (дата звернення: 5.11.2023).

65. Парламентський контроль: практичні поради та рекомендації для підвищення ефективності. <https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/posibnyk-parlamentskyu-kontrol-praktychni-porady-ta-rekomendatsiyi-dlya-pidvyshchennya-efektyvnosti>

Додаток 1

**ЗРАЗОК ОРІЄНТОВНОГО ПЛАНУ РОБОТИ КОМІТЕТУ В ЧАСТИНІ
ВИКОНАННЯ КОНТРОЛЬНИХ ФУНКЦІЙ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ
(ПУБЛІЧНА ТА РОБОЧА ВЕРСІЇ) [65]**

Структура плану щодо реалізації контрольної функції ВРУ має включати такі розділи:

- I) Забезпечення ефективної законопроектної роботи комітету.
- II) Забезпечення належної реалізації контрольної функції Верховної ради України:
- аналіз практики застосування законодавчих актів;
 - здійснення парламентського контролю за імплементацією міжнародних правових та політичних зобов'язань;
 - здійснення парламентського контролю за виконанням Програми діяльності Кабінету Міністрів України, імплементації національних документів стратегічного програмного характеру;
 - здійснення парламентського контролю за виконанням Державного бюджету та взаємодії з Рахунковою палатою.
- III) Організаційна робота комітету (комунікаційна, із внутрішньої організації роботи, розвиток спроможності комітету)/

***Таблиця для заповнення кожним комітетом Верховної Ради для
проведення самоаналізу ефективності діяльності***

№	Захід	Відповідність міжнародним зобов'язанням, Угоді про асоціацію Україна-ЄС, цілям сталого розвитку, національному законодавству	Відповідальна особа		Заінтересовані сторони/співвиконавці	Строк виконання	Передумови виконання
			Народний депутат	Співробітник секретаріат			

			– член комітету	у комітету			
I. Забезпечення ефективної законопроектної роботи комітету:							
II. Забезпечення належної реалізації контрольної функції комітету:							
III. Організаційна робота комітету:							