

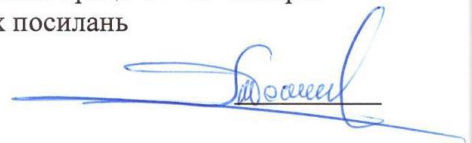
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА  
ШЕВЧЕНКА  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА  
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ  
КАФЕДРА ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ  
КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**на тему «Удосконалення політико-правових механізмів участі інститутів  
представницької влади у повоєнній відбудові України»**

Студент 2 курсу магістратури денної форми  
навчання спеціальності 281  
«Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-наукової програми  
«Парламентаризм і парламентська діяльність»  
Телешецький Олександр Іванович  
Науковий керівник доктор політичних наук,  
професор  
Гошовська Валентина Андріївна

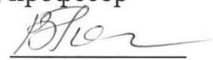
Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі  
немає запозичень із праць інших авторів  
без відповідних посилань

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



Київ – 2024

## План

<b>Вступ</b> .....	3
<b>Розділ I</b> Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади функціонування інститутів представницької влади.....	8
1.1. Поняття та сутність представницької влади, як правової категорії в сучасній науковій літературі.....	8
1.2. Правова природа представницької влади в Україні.....	15
1.3. Методологія дослідження.....	24
<b>Висновки до розділу I</b> .....	28
<b>Розділ II</b> Проблеми організаційно-правового забезпечення діяльності інститутів представницької влади.....	30
2.1. Питання конституційно-правового статусу Верховної Ради України, як основного органу представницької влади.....	30
2.2. Правові засади функціонування представницьких органів місцевого самоврядування.....	37
2.3. Проблема визначення правового статусу народних депутатів України.....	45
<b>Висновки до розділу II</b> .....	50
<b>Розділ III</b> Шляхи нормативно-правового удосконалення інститутів представницької влади у період повоєнної відбудови.....	52
3.1. Міжнародний досвід у сфері правового регулювання функціонування представницької влади.....	52
3.2. Основні напрями нормативно-правової модернізації діяльності інститутів представницької влади у період повоєнної відбудови.....	60
3.3. Удосконалення правового регулювання роботи представницьких органів місцевого самоврядування у період повоєнної відбудови.....	67
<b>Висновки до розділу III</b> .....	73
<b>Висновки</b> .....	75
<b>Список використаних джерел</b> .....	84

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Російськоукраїнська війна, яка розпочалася 24 лютого 2024 р. поставило українське суспільство перед цілою низкою загроз і випробувань. Поряд із значними військовими втратами, ця війна також супроводжується масовим бомбардуваннями з боку росії цивільних об'єктів і чисельними жертвами серед мирного населення. На сьогоднішній день вся прогресивна світова спільнота підтримує Україну у цій війні, що вселяє віру в нашу майбутню перемогу над російським агресором. За таких умов, враховуючи значну кількість втрат і руйнувань, які несе Україна в ході цієї війни, перед нами постане проблема її повоєнної відбудови.

Зважаючи на особливості державно-правового устрою нашої держави, значне місце у цій відбудові відводитиметься інституту представницької влади. В Україні ця влада представлена перш за все, державною владою та органами місцевого самоврядування. Верховна Рада України є основним органом представницької влади в нашій державі.

У системі організації публічної влади сучасної України представницька влада виступає підсистемою, яка має надзвичайно важливе значення, оскільки відіграє роль інтеграційного стабілізуючого фактору та системоутворюючого елементу сучасної демократичної держави й суспільства. Однак, майже 33-х річний досвід державотворення в новітній Україні, виявив також значні вади та недоліки нинішньої представницької влади. Так зокрема, доводиться констатувати, що на в нинішніх умовах фактично відсутні дієві та ефективні механізми, які б давали змогу партіям і громадянському суспільству впливати на процес прийняття оптимальних державних рішень.

Окрім того, сучасна українська політична система характеризується відсутністю конституційно-правових засобів, через які регіони були б спроможними впливати на вищі органи державної влади, від яких в свою чергу залежить вирішення більшості актуальних регіональних проблем. Негативно також впливає на стан представницької влади і низька якість

політичного лідерства, а політичному істеблiшменту країни часто бракує професіоналізму та державницького мислення. До вищезазначених вад ми додамо і явища корупції та непотизму, які набули масового поширення в системі інститутів представницької влади, спотворюючи і дискредитовуючи тим самим саму ідею представницького правління.

Сучасна російсько-українська війна все більше переконує, як представників науково-експертного середовища, так і громадськості в необхідності удосконалення політико - правових механізмів діяльності інститутів представницької влади. Це пояснюється тим, що представницька влада і надалі повинна відігравати роль одного з головних чинників забезпечення стабільності функціонування української держави та суспільства, а також вагомим засобом подальшої післявоєнної відбудови економічної та соціальної структури українського суспільства.

### **Стан наукової розробленості теми у вітчизняній правовій науці.**

Питання діяльності інститутів представницької влади в Україні завжди були в центрі досліджень з боку вітчизняних науковців, що ще раз підтверджує актуальність цієї проблеми не лише для юридичних, а і й інших соціальних наук, зокрема політології, соціології, філософії, історії, конфліктології тощо. Серед вітчизняних праць по досліджуваній нами темі в першу чергу слід виділити дослідження П. Ворона[8], В. Гошовської[9], Н. Кудернської[41], Н. Задираки[17], О. Чуб[81], В. Шаповала[82] тощо.

У вищеперелічених працях дається загальна конституційно - правова характеристика органам представницької влади в Україні та досліджуються основні правові засади їхнього функціонування в умовах української політичної системи.

Стосовно місцевого самоврядування, то значний науковий доробок, стосовно дослідження цієї наукової проблеми зробили С. Гавриш, В. Гошовська, О. Копиленко, К. Михайловської, М. Пітцик, Селіванов, О. Фрицький, Г. Чапали, О. Чернецької тощо. Так, зокрема О. Чернецька

досліджувала правовий статус органів місцевого самоврядування у системі публічної влади України[78,79]. К. Михайловська займалася вивченням питань функціонування органів місцевого самоврядування в контексті загальних проблем вітчизняного народовладдя[48]. І. Литвиненко досліджував найбільш актуальні питання органів місцевого самоврядування, які загалом стосувалися конституційного забезпечення прав та свобод громадян України [44]. Інша дослідниця Г. Чапала досліджувала окремі питання функціонування органів місцевого самоврядування в українських реаліях 2000-х років[76].

Проте, у роботах вітчизняних науковців акцентується лише на окремих аспектах удосконалення інститутів місцевого самоврядування, таких як діяльність місцевих рад, роль місцевого самоврядування у системі народовладдя та права громадян на участь у ньому, а також проведення місцевих референдумів. Проте, питання комплексного дослідження представницьких органів місцевого самоврядування та їхнього правового статусу у нових умовах, спричинених російсько-українською війною та подальшою післявоєнною відбудовою України, поки що залишається недостатньо вивченим.

### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Пропонована магістерська робота цілком відповідає тематиці наукових досліджень, що здійснюються на кафедрі парламентаризму, Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби, Київського Національного університету імені Тараса Шевченка.

**Мета і завдання дослідження.** Автор магістерської роботи поставив собі за мету, дослідити основні проблеми, які пов'язані з удосконаленням політико-правових механізмів участі інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України. Тут вважаємо за необхідне розв'язати наступні завдання:

- прослідкувати процес еволюції ідей щодо визначення поняття та сутності представницької влади, як правової категорії;

- визначити правову природу та теоретико - методологічні засади діяльності інститутів представницької влади в Україні;
- з'ясувати основні питання конституційно-правового статусу Верховної Ради України, як основного органу представницької влади;
- дати правову оцінку проблемі лобізму в діяльності нинішньої Верховної Ради України та окреслити шляхи її вирішення на законодавчому рівні;
- дослідити правові засади та основні проблеми функціонування представницьких органів місцевого самоврядування на сучасному етапі;
- з'ясувати правовий статус народних депутатів України;
- дати характеристику міжнародному досвіду у сфері нормативно – правового регулювання функціонування інститутів представницької влади;
- показати основні напрями нормативно-правової модернізації функціонування представницької влади у період повоєнної відбудови ;
- визначити шляхи вдосконалення правового регулювання діяльності представницьких органів місцевого самоврядування у повоєнний період.

**Об'єктом дослідження** є інститути представницької влади.

**Предметом дослідження** є удосконалення політико-правових механізмів діяльності інститутів представницької влади у період повоєнної відбудови України.

**Методи дослідження.** Основу наукових методів складають принципи **системності та об'єктивності**. Предмет дослідження зумовив розгляд представницької влади в Україні шляхом використання цілої системи **загальнонаукових та спеціальних наукових методів**. З цих методів, слід виділити методи діалектики, аналізу та синтезу, порівняльний, типологічний, діалектичний, дедуктивний, індуктивний, історико-правовий, логікосемантичний, метод системного аналізу, метод дослідження системи управління, метод моделювання та метод порівняльного правознавства.

Більш об'ємно, методологію магістерської роботи буде розглянуто у параграфі 1.3.

**Практичне значення одержаних результатів** магістерської роботи полягає в тому, що її узагальнення та висновки слугуватимуть певним науковим підґрунтям для подальшого дослідження проблем, пов'язаних з нормативно-правовим удосконаленням діяльності інститутів представницької влади в Україні в період повоєнної відбудови. Результати дослідження можуть бути використані, як в аналітико-прогностичній діяльності так і при розробці нормативно – правової бази по удосконаленню діяльності органів представницької влади. Викладений у магістерській роботі змістовний матеріал може бути корисними у навчальній діяльності при розробці і викладанні загальних і спеціальних курсів у ВНЗ, а також у процесі навчання і підготовки кадрів з політології, правознавства, державних службовців тощо.

На основі нашого дослідження, також можна буде виробити і певні практичні рекомендації, зокрема щодо удосконалення діяльності вітчизняних органів місцевого самоврядування.

**Структура та обсяг магістерської роботи.** Магістерська робота викладена на 94 сторінках основного тексту. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, а також списку використаних джерел та наукової літератури, загальною кількістю 92 найменування.

## РОЗДІЛ I

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ

*1.1. Поняття та сутність представницької влади, як правової категорії в сучасній науковій літературі.*

В Україні, утвердження демократичної правової держави передбачає досягнення раціонального балансу між потребами суспільства та правами особи, між інтересами держави та гідності людини, а також між обов'язками громадянина перед державою та його правами у суспільстві. В умовах російського повномасштабного вторгнення і тих нових випробувань, які зараз випали на долю української спільноти, природно постає питання про новий зміст соціальної відповідальності держави, а також про її нові завдання, які полягають у ефективному поєднанні принципів лібералізму з ідеєю примату прав і свобод людини як найвищої цінності та права суспільства.

Мова тут, на нашу думку, в першу чергу повинна йти про необхідність нового юридичного тлумачення таких важливих категорій, як парламентаризм і вибори, конституціоналізм і верховенство права, відповідальний уряд і відповідальне управління, що зводиться до потреби переосмислення представництва, як наукової правничої проблеми. Оскільки зазначені інститути та категорії є не лише формами здійснення представницької влади, але й незаперечними правовими цінностями, і тим самим створюють наукову основу функціонуванню цієї влади.

Тому питання створення відповідального представницького правління в Україні набуває особливої актуальності, як в контексті сучасної російсько-української війни, так і післявоєнної відбудови України.

Основу ідеї відповідальної представницької влади складає категорія представництва, яка відома правовій науці та практиці ще від часів античності. Невипадково Г. Єллінек ідею представництва відносив до основ

правової свідомості людства [4, С. 46]. Відповідно, таке представництво розглядається як суто правовий феномен, який на практиці реалізується

який полягає у «здійсненні якоюсь особою (представником) юридичних дій на основі і в межах певних повноважень від імені іншої особи — того, кого представляють» [15, С. 365]; «вчинення різного роду правових дій однією особою від імені та в інтересах іншої особи згідно з довіреністю або в силу закону» [15, С. 164].

Саме ж становлення ідеї представницького правління відбувалося в період Середньовіччя [46, С.; 4; 8; 218] та було пов'язане з необхідністю правового оформлення стосунків усередині католицької церкви, а також між містами і тогочасними монархічними династіями. Правда деякі дослідники, як Б. Манен вважають, що витoki представницького правління необхідно шукати ще в давньоафінській демократії [46, С. 15-16].

В добу Просвітництва ми помічаємо перші спроби концептуального осмислення «представницької влади». Так, Ш. Монтеск'є вважав, що основою демократичного правління є представницька влада, де «участь народу в правлінні повинна бути обмеженою обранням представників» [53, С.173]. З огляду на це, мислитель вважав, що представницькі зібрання не повинні приймати рішення з конкретних питань, а тільки створювати закони і спостерігати за їх належним виконанням. Причому необхідно, щоб особливе місце в цих зборах займали люди, «які відзначалися перевагами народження та багатства» [53, С. 293]. Тобто, на думку мислителя, на більш загальному рівні представницька влада являє собою своєрідну федеральну структуру з розподілом владних функцій, що уможлиблює узаконення під виглядом виконання суспільних обов'язків підміну інтересів народу.

У своїй праці "Два трактати про правління" Дж. Локк визначає представницьку владу як владу, що ґрунтується на громадянському суспільстві [45, С. 311]. Він вважає, що громадянське суспільство відрізняється від природного стану тим, що в ньому люди об'єднані в єдине ціле, де закон вирішує всі конфлікти між ними. Повний та справедливий

захист в цьому суспільстві забезпечується лише через власність. Держава та громадянське суспільство, як окремі структури, базуються на ідеї власності. Отже, якщо громадянами вважаються лише ті, хто володіє власністю, то суспільний договір повинен базуватися на недоторканості власності. У той же час, щоб власність не була під владою лише однієї групи, люди створюють закони та законодавство, а сам принцип законності полягає в тому, що жодна особа, яка проживає у суспільстві, не може бути винятком і не підкорятися законам цього суспільства.

Дж. Медісон, розглядав представницьку владу як засіб захисту свободи [92]. Він вважав, що ключовою умовою цього захисту є створення легітимної держави з розподілом повноважень і дотриманням принципу конституціоналізму як гарантії свободи та рівності перед законом у формі політичних і громадянських прав і вольностей. За Медісоном, представництво - це широке політичне відтворення спільних інтересів за допомогою системи різних механізмів і контрваг. Він вбачав у наявності фракцій, як об'єднань громадян за загальними інтересами, важливу умову для ефективного функціонування представницької влади. Саме існування фракцій, на думку Медісона, гарантує захист від тиранії і забезпечує засіб контролю, оскільки вони відображають ідентичні прагнення громадян. Це також вказує на недосяжність демократії як ідеалу, оскільки абсолютна рівність у суспільстві є абсурдною.

На думку Ж.Ж.Руссо, представницька влада визначалася як перевага думки громадян у прийнятті того чи іншого закону, а також одноманітність суспільних, потреб, прагнень, інтересів тощо. На думку мислителя, голосування повинне проходити як акт, який виражатиме волю більшості громадян. В основі принципу громадянства, як зазначав Ж.Ж. Руссо повинен лежати інститут власності, який зрештою і є гарантією цього громадянства.

Алексіс де Токвіль у своїй праці «Про демократію в Америці» визначає представницьку владу як систему, в якій суспільство виступає суб'єктом, що самостійно керує собою, а саме, джерело влади знаходиться виключно в

самому суспільстві. За його думкою, народ бере участь у створенні законів, обираючи законодавців та реалізуючи ці закони шляхом обрання представників виконавчої влади.

Виходячи з цього А. де Токвіль вважає, що «народ сам керує країною, бо права, надані урядові, вельми незначні й обмежені; уряд постійно відчуває свій первісний зв'язок із народом і кориться тій силі, яка створила його» [67, С.62].

Один із засновників ліберальної доктрини Дж.Ст. Мілль, осмислюючи ідею представницького врядування, вважає, що його сутність полягає у тому, що весь народ або якась велика його частина через своїх депутатів, які періодично обираються, здійснює верховну владу, яка в свою чергу впливає на суспільні процеси. На думку Дж. Міля, при представницькій системі вся верховна влада повинна належати народним депутатам. Цим депутатам потрібно надати змогу контролювати усі дії уряду, і цей контроль повинен здійснюватися постійно. При цьому, «ці повноваження не обов'язково має санкціонувати якийсь конституційний закон» [51, С. 189].

У сучасній правовій науці феномен представницької влади аналізується переважно через призму демократичного концепту. Тут слід відзначити концепцію конкурентної демократії, автори якої, зокрема Й. Шумпетер, Р. Даль, Дж. Сарторі тощо вважали її як спосіб здійснення електоральної конкуренції за владу. Представники «учасницької» демократії, до яких відносяться Дж. Д. Коул, В. Остром, С. Сіндер, М. Дж. Скінмор визначають представницьку владу, як «спосіб забезпечення участі громадян в управлінні справами держави». [47, с. 217].

Підсумовуючи вищезазначене, можемо зробити висновок, що всі дослідники у своїх роботах розглядають представницьку владу, перш за все, як відповідальне представницьке правління, на засадах якого формується і функціонує все державне управління.

Дж. Шумпетер описував представницьку владу як "інституційний механізм для ухвалення політичних рішень, у якому особи отримують владу

для прийняття рішень шляхом конкурентної боротьби за голоси виборців" [91, Р.85]. Вчений визначав чотири необхідні умови для ефективного функціонування представницької влади. Ці умови включають наявність кваліфікованих кандидатів, яких можна обрати на ключові посади; зобов'язання політичних органів ухвалювати рішення, що зрозумілі та підтримані народом; ефективну та відповідальну систему управління з середини суспільства; і демократичний контроль з боку громадянського суспільства.

На сьогоднішній день, згідно з висновками американських учених, представницька влада, визначена конституцією і відповідальна перед народом на основі загального всенародного періодичного волевиявлення, взагалі належить до числа визначальних ознак конституціоналізму [89, Р. 41-42].

У сучасному зарубіжному праві система представництва зазвичай розглядається у трьох основних аспектах: як правові відносини; як функції представника у відповідних правових відносинах; і як правовий інститут в цілому, що охоплює внутрішні та зовнішні форми представництва.

При аналізі сутності представницької влади важливо розрізнити публічне представництво від приватно-правового. Сучасна юридична література правильно підкреслює, що публічне представництво відрізняється від приватно-правового за своєю функцією: воно спрямоване на формування публічної волі. У приватному праві воля суб'єкта, від імені якого виступає представник, вже є сформованою. У публічному праві стороною, яку представляють, є не визначене коло суб'єктів - народ в цілому, який розглядається як суб'єкт права й влади через систему народного представництва.

В цьому контексті нам здається слушною думка Ф. Анкерсмита, яка полягає в тому, що «...без політичної репрезентації немає і народу як реальної політичної єдності»[5, С. 28].

При аналізі розвитку теорій про представницьку владу важливо врахувати наукові досягнення Р. Даля, якого вважають піонером теорії плюралістичної демократії. У своїй концепції він досліджував представницьку владу через призму змін політичних систем, взаємозв'язку між свободою, рівністю та демократією. Р. Даль розглядав представницьку владу у контексті "політичної компетентності громадян" [87]. Цей мислитель розробив перелік вузьких вимог до політичної компетентності громадян, який включає наступне: по-перше, громадяни більше розуміють, що є для них важливим, а що - для суспільства в цілому; по-друге, особисті мотиви сильніше заохочують до дій, ніж мотиви, пов'язані з інтересами суспільства загалом; по-третє, коли громадяни усвідомлюють свої власні інтереси, їх природний егоїзм підштовхує їх діяти так, щоб забезпечити ці інтереси. За словами Р. Даля, адекватний громадянин - це той, хто має достатні знання про те, як захистити свої власні інтереси і має достатні мотиви для дії відповідно до цих інтересів. Однак зміни в суспільному житті, його складності та розвитку комунікаційних технологій ставлять під сумнів громадянську компетентність. Суспільні зміни призводять до того, що рішення, які впливають на життя людей, приймаються на все більшій території, де проживає дедалі більше людей. Тому Р. Даль запропонував спеціальний термін «поліархія», який характеризується двома основними ознаками: плюралізмом і опозиційністю. Важливо, що сам Р. Даль вживав поняття "представницька влада" як синонім терміна «поліархія».

На сьогоднішній день у сучасних демократичних державах переважає доктрина народного представництва, яка нерозривно пов'язана з концепцією народного суверенітету та принципом рівності громадян у здійсненні політичних прав. Основною рисою такого представництва є важлива роль прямих виборів як засобу включення народних представників до складу представницьких органів влади. Зокрема, це представництво "забезпечується через прямі вибори, тобто вибори за участі всього виборчого корпусу за умови обрання депутатів безпосередньо виборцями" [16, С.87]. Це, по-перше,

означає, що народне представництво є виборним, а по-друге - визначає суспільно-політичну роль виборів як основного механізму забезпечення народного представництва та реалізації суверенітету народу в умовах представницької демократії".

На нашу думку, відповідальне представницьке правління нерозривно пов'язане з принципами верховенства права, поділу влади на гілки та обмеження влади законом. В цій категорії логічно поєднуються визнання народу як суб'єкта права і влади, формуванням якого через систему народного представництва забезпечується механізм державної та самоврядної влади. Також важливим є і розуміння соціальної та юридичної відповідальності держави і муніципалітетів перед народом як сувереном, їхніх обов'язків щодо забезпечення правопорядку та захисту прав і свобод людини, громадянина та суспільства, включаючи умови нових глобальних викликів.

Отже, представницька демократія сьогодні вважається найефективнішою формою управління, і більшість демократичних країн світу реалізують цю концепцію у різних варіаціях. Проте для того, щоб представницька демократія працювала ефективно та результативно, важливо дотримуватися кількох критеріїв:

1. Необхідно, щоб у процесі виборів існувала реальна конкуренція. Якщо народ сприймає, що вибори можуть бути фальсифікованими або їх результати заздалегідь визначені, це підриває довіру до виборчих процесів і перешкоджає чесним виборчим змаганням.
2. Важлива вільна комунікація як між людьми, так і у пресі. Свобода слова і доступ до інформації дозволяють громадянам отримувати об'єктивну інформацію та висловлювати свої погляди.
3. Виборці повинні вірити, що між кандидатами існує розумний вибір і вони представляють різні політичні погляди. Довіра до кандидатів і розуміння різниці в їх політичних підходах сприяє активній участі виборців у виборчих процесах.

Таким чином, узагальнюючи зазначене вище, можна зробити висновок, що на початках свого розвитку представницька влада розглядалася як механізм обмеження сваволі монархів. З плином часу розуміння цього поняття еволюціонувало до усвідомлення його на конституційно-правовому рівні як найбільш прозорої, відкритої і відповідальної форми влади. Сутність цього процесу була сформульована у доктрині народного представництва.

### *1.2. Правова природа представницької влади в Україні.*

У сучасній правовій науці відрізняють два типи інститутів представницької влади. Першими є інститути безпосередньої прямої демократії, які забезпечують пряме або безпосереднє волевиявлення громадян у питаннях державного і суспільного життя. Ці інститути реалізуються через такі засоби, як референдуми, плебісцити (пряме голосування), всенародні обговорення та вибори. Другими є інститути представницької демократії. Ці інститути забезпечують реалізацію волі громадян через обраних ними представників - депутатів та інших виборних осіб. Вони працюють на основі принципу представництва, де громадяни делегують свою владу обраним представникам, які від їх імені приймають рішення. В подальшому «ускладнення суспільних відносин і політичних процесів спричинило до переваги представницької демократії над безпосередньою»[38,С.390].

Існують два основних підходи до визначення суті представницької влади - широкий та вузький. За першим підходом, представницька система охоплює всіх осіб - як виборних, так і призначених членів законодавчих та виконавчих органів, які приймають більшість рішень у формі законів або виконавчих розпоряджень, відображаючи інтереси суспільства або його окремих частин. При цьому всі органи влади та їхні посадові особи, які в них працюють, вважаються складовими структури політичного представництва.

Це призводить до виникнення враження, що система політичного представництва ідентична системі демократії загалом. Однак цей підхід має свої недоліки, зокрема, в тому, що різні дослідники вважають різні характеристики домінуючими у системі представництва, що рідко співпадають між собою [68, С.13].

Отже, при широкому тлумаченні представницька система може розглядатися як: представницька система, що складається з різних установ, які виконують певні функції в управлінні країною або суспільством; як група осіб, які представляють інтереси громадян або окремих соціальних чи політичних груп; як один зі способів організації суспільства, де рішення приймаються через представників громадян; як засіб забезпечення відповідності між думками більшості населення та державною політикою.

При більш вузькому тлумаченні сутності представницької влади, необхідно включити до системи представництва лише окремих державних установ колегіального типу, які формуються шляхом проведення загальних рівних і прямих виборів при таємному голосуванні[83,С.22].

Підсистемами системи представництва, зазвичай є парламенти, органи місцевого самоврядування, депутати, комітети та різного роду тимчасові комісії, постійні комісії місцевих рад тощо. В рамках представництва, людина є носієм системності, наділена відповідними правами та обов'язками, має визначений законом термін повноважень і користується певними правовими та іншими соціальними гарантіями. Вона діє як повноважний представник виборців, корпорацій, партій, громадських організацій та інших груп, які підтримали її на виборах та забезпечили її перемогу.

Розглядаючи правову природу формування і функціонування представницької влади в Україні, важливо відзначити, що починаючи з 1996 року, в Україні усталився конституційний підхід. Цей підхід передбачає органічну пов'язаність системи представницького правління з принципами поділу державної влади, гарантування місцевого самоврядування та діяльності парламенту як вищого представницького органу на постійній

основі. Крім того, цей підхід передбачає скасування субординаційних «вертикальних» зв'язків між Верховною Радою України та місцевими радами як представницькими органами місцевого самоврядування. Так статтею 1 Конституції України, Україна визначає як демократична держава, а згідно з ч. 2 ст. 5 носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ [33].

Таким чином, таке конституційне положення передбачає перш за все право народу на реалізацію власної законодавчої ініціативи. Однак, на сьогоднішній день це право не врегульовано належним чином, оскільки процедура його реалізації не є достатньо розробленою. У чинній редакції Основного Закону України відсутні засади реалізації такої форми безпосередньої демократії, як народна законодавча ініціатива.

У ст. 38 Конституції України закріплено «право громадян брати участь у всеукраїнському та місцевому референдумах» [33]. Ст. 72 визначає їх право ініціювати всеукраїнський референдум: «проголошується за народною ініціативою», але не вказує предмет ініціювання. Тому право народу на ініціювання всеукраїнського референдуму має декларативний характер і потребує чіткого тлумачення у Конституції. Також не вказує механізми, предмет, підстави та юридичні наслідки загальнонаціональних референдумів і Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [1, С.123]. Ст. 39 цього закону забезпечує «право громадян мирно збиратися та проводити мітинги і демонстрації» [1, С.124]. Однак правовим обмеженням є те, що зазначені збори не мають юридичних наслідків, оскільки в них не передбачені механізми прямої реалізації результатів громадських обговорень.

Отже, громадяни України, маючи права і доступ до інформації про можливість їх використання, зазнають складнощів у практичній реалізації цих прав і їх повноцінному застосуванні. Навіть у політичній сфері, яка нині активно декларує потребу впливу громадян на рішення, посилення на чинне законодавство не завжди допомагає, оскільки в ньому може бути недостатньо прописаних принципів і механізмів реалізації прав, що фактично стає їх обмеженням.

Тому ми вважаємо, що чинники, які стримують пряму демократію, є мотивованими і обґрунтованими, і вони забезпечують суспільство від різних проявів хаосу. Одночасно, зменшення ролі представницької демократії ми розглядаємо як порушення прав громадян і обмеження їх можливостей участі в регулюванні суспільно-політичного життя.

Таким чином, враховуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що нинішня конституційна норма передбачає можливість реалізації влади народу двома способами: через безпосередню демократію (основними формами якої є вибори та референдуми) та через здійснення влади через представників. У свою чергу, представницька демократія передбачає виконання народом своєї влади через органи державної влади, які вони обирають, а також через органи місцевого самоврядування.

На сьогоднішній день, до інститутів представницької демократії належать сесії парламенту, депутатські групи в парламенті, депутатські запити та інші подібні механізми. Політична система сьогодення вкладає особливий акцент на важливому компоненті представницької демократії - виборах. Саме вибори є засобом легітимізації влади, а положення про їх проведення закріплені на законодавчому рівні і відображають реалізацію принципів представницької демократії.

За своєю природою представницька влада нерозривно пов'язана з парламентаризмом. Парламентська демократія передбачає перекладання щоденного вирішення політичних питань від суверена (народу) до обраних представників та урядовців, які виконують свої повноваження в рамках чіткого (або менш чіткого) поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову. При цьому, режим політичного представництва по суті трансформує владу народу в дві частини: громадяни, які реалізують свої політичні свободи беручи участь у публічних дебатах, та електорат, який реалізує своє право голосу надаючи можливість реалізовувати політику своїм представникам. Зазначені представники діють відповідно до свого внутрішнього

переконання (у відповідності із теорією вільного мандату) або, в сучасних умовах, у відповідності до програми своїх політичних партій.[56, С. 254].

Важливо зазначити, що для повноцінного функціонування інститутів представницької влади необхідне існування дієвої партійної системи, яка вб в собі охоплювала цілий спектр політичних партій та груп. У державах з належним рівнем парламентаризму саме політичні партії реалізують політику, підтримуючи зв'язок з народом після завершення виборчого процесу. Цей зв'язок надає можливість представникам виконувати свої суверенні права. Однак, якщо такий зв'язок розривається, обрані парламентарії формально залишаються представниками народу, але не реалізують свої функції представництва у матеріальному сенсі. Р. Екінс наводить кілька аргументів на підтримку представницької демократії:

Представники можуть пропонувати аргументи та обговорювати пропозиції, оскільки вони здатні робити належний та обґрунтований вибір, що сприяє реалізації законодавчої функції на постійній основі.

1. Здійснення законодавчої функції через представників є чесним, оскільки кожен має право взяти участь у виборах, а у парламенті представлене суспільство в цілому. Законодавчий процес проводиться відкрито, публічно та справедливо.

2. Законодавці представляють суспільство, обираються таким чином, що здійснюють владу від імені всіх громадян.

3. Обрані представники обговорюють рішення публічно, дискутують над законодавчими пропозиціями та вносять зміни перед прийняттям або відхиленням за допомогою голосування.

4. Публічне обговорення передбачає належно аргументовані та незалежні рішення, що сприяє розумному прийняттю рішень [98, С. 42].

Однак, важливою складовою формування представницької влади є не лише чесні вибори, а й дотримання належної правової процедури, яка є невід'ємною частиною верховенства права. Представницький орган має обиратись відповідно до установленної процедури, що має запобігати будь-

яким зловживанням, і діяти в межах встановленого законодавчого процесу. В Україні ця концепція реалізується за ст. 19 Конституції, яка встановлює, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України, що є втіленням принципу законності». Це визначає обов'язок всіх органів влади діяти у відповідності з законом та забезпечує дотримання принципу верховенства права.

При цьому представницька демократія не є необмеженою. Сучасна доктрина конституціоналізму вимагає обмеження будь-якої влади, включаючи владу представницького органу, і засобом такого обмеження є саме Конституція. Поширена концепція парламентського суверенітету, яка виходить із думки, згідно з якою вся повнота влади належить народові, а парламент є безпосереднім його представником, в сучасних демократичних державах ставиться в конституційні межі. Таким чином, реалізується скоріше модель конституційної демократії, а не парламентської демократії.

Орган конституційної юстиції є важливим елементом системи стримувань і противаг у демократичних країнах. Виконуючи функцію негативного законотворця, він має право вилучати з правової системи норми, що суперечать Конституції. Це дозволяє забезпечити дотримання основних конституційних принципів і запобігає парламентській сваволі чи недотриманню конституційних норм. Такий орган забезпечує рівновагу між владою і захищає конституційний лад в країні.

У юридичній літературі зазначається, що умови парламентаризму та поділу влади передбачають, що представницькі органи діють за принципами координації, а не субординації. Це означає, що парламент, як найвищий представницький орган, має переважну роль у системі. Його рішення мають найбільшу соціально-політичну вагу, юридичне верховенство і відповідають за визначення стратегічних напрямків політики країни. Такий статус та компетенція парламенту підтверджують його важливе місце в системі представницької демократії. «Здійснюючи делеговану народом владу,

парламент визначає правові засади народного представництва, умови організації та діяльності інших рад, статус депутатів» [88].

Підтвердженням спільних рис представницької природи існуючої системи рад є той факт, що вони утворюються відповідно до однакового порядку, а саме через проведення виборів. Відповідно до Статті 69 Основного Закону України, депутати рад усіх рівнів обираються шляхом прямих, вільних і рівних виборів, які здійснюються шляхом таємного голосування. Важливо відзначити, що незважаючи на відмінності у моделях виборчих систем на місцевому та загальнонаціональному рівнях, такі вибори характеризуються плюралізмом і можливістю альтернативного висування кандидатів у депутати, а також голосування за них. З попереднього опису логічно випливає ще одна спільна риса представницьких органів - колегіальність. Згідно з принципом колегіальності, ради забезпечують представництво інтересів різних верств суспільства, а не якої-небудь його окремої частини.

У зв'язку з цим, перегляду потребує теза про «необхідність відмови від визнання парламенту як єдиного представницького органу українського народу, яку намагаються запропонувати деякі вчені» [46.С.40].

За поглядами прихильників концепції дуалізму загальнонародного представництва, суб'єктами цього представництва є президент і парламент. Згідно з їх підходом, можна говорити про єдине представництво парламенту лише у випадку, коли інші органи загальнонаціонального рівня, що формуються безпосередньо народом, відсутні. Але якщо є обраний всім народом президент, така єдність вважається відокремленою.

Такий підхід обґрунтовується вказівкою на ч. 3 ст. 103 Конституції України, в якій зазначається, що Президент України не може мати іншого представницького мандату. Це побічно вказує на наявність у глави держави цього загальнонародного представницького мандата.

Сама ж колегіальність представницьких органів влади тісно пов'язана з іншою важливою ознакою - лише під час обговорення приймаються

нормативні рішення, що мають консенсусний характер. Через дискусію відбувається зближення різних позицій, а інтереси різних верств суспільства трансформуються у загальнонаціональний інтерес, що відображається в нормативних актах представницьких органів влади як їхня спільна представницька природа. При цьому, сфері публічності, що виникає у діяльності народних представників, притаманна певна роль у просвіті та формуванні громадської думки, «оскільки вміщена в ній істина не є заздалегідь відомою, а виникає під час самої дискусії одночасно з виникненням тих властивих державним діячам чеснот, які можуть слугувати за зразок для наслідування для громадськості» [39,С.67-69].

Ще однією характеристикою, яка визначає спільність природи представницьких органів влади, є їх постійна діяльність протягом одного та того ж строку повноважень. Згідно з Конституцією України, депутати всіх рівнів обираються на п'ять років. Незважаючи на те, що головним місцем роботи є для народних депутатів України, ради всіх рівнів (місцеві ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим) працюють у постійному режимі.

Оскільки система представницьких органів влади є діалектичною єдністю з багатоманітністю її складових, вона характеризується подібними напрямками діяльності представницьких органів, незважаючи на різницю у рівні та масштабах, прийомах, методах, конкретних повноваженнях та інших характеристиках.

Також спільність проявляється у єдності організаційних форм діяльності як самих органів, так і депутатів рад. Ради проводять сесії, створюють комітети і комісії, відповідні керівні органи тощо. Відповідно, депутати всіх рад працюють як в раді та її органах, так і серед виборців, підтримуючи тісний зв'язок з ними, здійснюючи прийом громадян, організовуючи виступи у трудових колективах, у мас-медіа та інші форми роботи.

При цьому не є юридично важливим рівень представництва - сільський чи загальнонаціональний. «Така дуалістична спрямованість депутатської діяльності на раду і на виборців охоплює власне основні моменти депутатської діяльності»[38,С.292].

Отже, всі вище згадані представницькі органи діють на принципах широкого самоврядування: вони обирають своє керівництво, формують постійні та тимчасові органи, встановлюють порядок своєї діяльності в рамках відповідних регламентів і т.д. З урахуванням суті та змісту їхньої роботи всі ці органи можна розділити на загальнонаціональні (Верховна Рада України), республіканські (Верховна Рада Автономної Республіки Крим) та місцеві (сільські, селищні, міські, районні, районні у містах, обласні ради). Юридично вони не утворюють єдину ієрархічну систему. "Кожен елемент системи представницьких органів влади є відносно незалежним - у межах і в порядку, що прямо передбачені Конституцією та законами України" [37,С. 156]. Члени представницьких органів влади або депутати також діють незалежно. Як ради, так і їхні депутати працюють, враховуючи своє місце в системі представницьких органів влади. Зрозуміло, що конкретні умови виникнення, розвитку та реалізації принципів системи представницької влади можуть бути різними. Проте ці органи в кінцевому підсумку забезпечують політичну участь, мобілізацію населення та вираження волі народу, виконуючи низку інших важливих суспільних функцій.

Таким чином, сама сутність та зміст представницької демократії може бути до кінці зрозумілою лише за умови комплексного осмислення всієї системи суспільних відносин. Сама ж система представницької влади має низку характеристик, які визначають її як найбільш оптимальну систему організації влади в умовах демократії та побудови повноцінного громадянського суспільства. До таких характеристик відносимо: процес залучення людей до реалізації своїх владних повноважень; високий рівень пристосування цієї системи до різних політичних ситуацій; можливість здійснення суспільного народом контролю за діяльністю органів влади;

можливість ефективного поєднання колегіальної та одноособової реалізації державної влади.

### *1.3. Методологія дослідження.*

Пропонований нами методологічний підхід до магістерської роботи заснований на наукових методах, які гарантують досягнення поставленої мети, вирішення поставлених завдань дослідження, а також забезпечують достовірність та обґрунтованість отриманих висновків. Використання наукових методів також дозволило вам запропонувати пропозиції та рекомендації з удосконалення політико-правових механізмів діяльності інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України.

Основними методологічними принципами, якими ми керувалися при написанні роботи є принципи **об'єктивності та системності**. Так **принцип об'єктивності** використовується нами при аналізі самого поняття представницької влади та його складових, що допомагає нам сформуванню об'єктивного погляду на всю сукупність політичних та державно-правових процесів та явищ, які впливали перш за все на подальшу суспільно – політичну і нормативно-правову оформленість представницької влади в Україні.

**Принцип системності** надав можливість побудувати магістерську роботу за чітким планом, що зумовило її цілісний характер та взаємопов'язаність усіх частин та різних теоретико – концептуальних позицій стосовно досліджуваної теми.

Предмет дослідження зумовив дослідження представницької влади в Україні у різних аспектах з використанням для цього низки **загальнонаукових та спеціально-наукових методів**. Серед цих методів слід виділити методи діалектики, аналізу та синтезу, порівняльний, типологічний, діалектичний, дедуктивний, індуктивний, історико-правовий, логікосемантичний, метод системного аналізу, метод дослідження системи управління, метод моделювання та метод

порівняльного правознавства. Зазначені методи використовувались здебільшого у взаємодії, оскільки лише за умови їх системного застосування було можливо виконати завдання магістерської роботи та досягти її мети.

Використання методу діалектики як основи методологічного дослідження дозволило нам скласти цілісну систему знань та уявлень про сучасний стан і тенденції розвитку суспільних відносин у соціальній сфері, а також про природу та подальші етапи еволюції представницької влади. Метод діалектики передбачає аналіз явищ і процесів як системи взаємопов'язаних та протилежних аспектів, що дозволяє розкрити їхню сутність, розвиток і перетворення. Використання цього методу протягом усього дослідження є свідченням про системний та комплексний підхід до аналізу та розуміння представницької влади. Особливо в параграфі 1.1. де дається визначення поняття і сутності представницької влади, як правової категорії. В розділі 2 роботи нами також зазначений метод використовується при розкритті основних питань, які пов'язані з організаційно-правовим забезпеченням форм і методів діяльності інститутів представницької влади.

Використання **методу аналізу та синтезу** на усіх етапах дослідження дозволило нам органічно поєднати різноманітну інформацію, отриману з різних джерел та наукової літератури. Цей метод сприяв створенню цілісного бачення представницької влади як соціально-політичного та державно-правового явища, а також встановленню зв'язків між різними аспектами цієї теми. Аналіз дозволив нам розкрити основні складові та характеристики представницької влади, визначити її особливості та тенденції розвитку, в той час як синтез дозволив узагальнити отримані дані та сформувані цілісне уявлення про предмет дослідження.

Застосування **порівняльного методу** дозволило нам порівняти різні аспекти функціонування представницької влади в різних контекстах. Це сприяло формуванню більш глибокого розуміння її сутності, визначенню суперечностей та встановленню спільних рис у процесах, пов'язаних із представницькою владою. Порівняльний метод дозволив нам також

структурувати вашу роботу, розділяючи тему на окремі питання та аспекти, що сприяло збільшенню її зрозуміння та систематизації.

**Типологічний** метод забезпечив систематизацію наукової та джерельної бази, виокремивши її на окремі групи з визначенням основних напрямів та пріоритетів функціонування представницької влади в Україні.

Важливе значення для дослідження організаційно-правових засад представницької влади мали такі загальнонаукові методи пізнання як **дедукція та індукція**. **Дедуктивний метод** дозволив з'ясувати загальні закономірності розвитку інституцій представницької влади, як суспільної та правової категорії, підкріплюючи низку загальних положень конкретними фактами. **Індуктивний метод** дозволив перейти від осмислення окремих конкретних фактів до їхнього концептуального узагальнення і зробити відповідні висновки..

Використання в роботі **історико - правового** методу дозволило нам здійснити ретроспективний аналіз основних концепцій щодо осмислення суті та змісту представницької влади. (підрозділ 1.1). Також при використанні системно-структурного та системно-функціонального методів було розкрито комплексний механізм системи представницької влади, повноваження відповідних її органів, а також структурні й функціональні зв'язки, що невід'ємно пов'язані між собою. Цим методом ми вкористувалися при написанні параграфів 2.1; 2.2 та 3.1. нашої магістерської роботи.

**Логікосемантичний** метод дав змогу побудувати, поглибити та конкретизувати понятійний апарат у межах предмета дослідження (параграфи 1.2. та розділи 2-3 нашого дослідження).

Один з найбільш поширених методів, яким ми активно користувалися під час написання роботи, - це метод системного аналізу. Цей метод полягає в розгляді досліджуваного явища як системи, тобто як множини взаємопов'язаних елементів (підсистем), які утворюють певну єдність. За допомогою цього методу дослідник досліджує всю сукупність внутрішніх і зовнішніх зв'язків явища системи. У контексті нашої роботи представницька влада розглядається

як організаційна система, яка отримує ресурси із зовнішнього середовища, обробляє їх та виконує власні функції.

Цей метод також застосовується для дослідження системи, що складається з інтегрованих в єдине ціле підсистем — керуючої та керованої. Слово «системний» нами застосовується в двох розуміннях, а саме стосовно об'єкта дослідження та стосовно самого методу. Цей метод використовувався в нашій роботі при написанні параграфу 1.2. в якому ми розкриваємо правову природу представницької влади в Україні, а також параграфів 2.3 та 3.2. при систематизації основних правових форм та методів діяльності інститутів представницької влади.

Застосування **методу дослідження сфери управління**, дозволило нам здійснити аналіз причинно-наслідкових зв'язків між об'єктом і суб'єктом управління. Він є ключовим для розуміння закономірностей функціонування представницької влади. Цей метод допомагає виявити прямі та зворотні зв'язки між різними елементами системи управління та розкрити їх вплив на дію представницької влади. Використання цього методу у нашій роботі спрямоване на розгляд сутності та функціонування системи представницької влади в Україні. Аналіз причинно-наслідкових зв'язків допоміг нам розкрити ключові фактори, що впливають на її розвиток та ефективність.

**Метод порівняльного правознавства** дав змогу здійснити комплексний аналіз як вітчизняного так і закордонного законодавства, яке регламентує функціонування органів представницької влади (параграфи 3.1, 3.2).

Таким чином, ретельно підібраний методологічний підхід до дослідження теми магістерської роботи, забезпечив нам об'єктивність та комплексність отриманих висновків. Врахування зарубіжного досвіду та міжнародних стандартів дозволив нам порівняти практику та норми з іншими країнами та визначити кращі підходи та рекомендації для вдосконалення системи представницької влади в Україні. Такий підхід, як на

наш пошляд, сприятиме більш глибокому розумінню проблеми т, а також розробці та прийняттю більш обґрунтованих та ефективних рішень.

## **Висновки до розділу I**

Таким чином, під терміном «представницька влада» ми, насамперед, розуміємо відповідальне представницьке правління. Це означає, що ідея відповідального представництва не може існувати без принципу верховенства права, системи поділу влади на гілки та обмежень влади правом. Крім того, це поняття передбачає визнання народу як суб'єкта права та влади, який через систему народного представництва створює всі механізми державної та місцевої влади. Також важливо розуміти соціальну та юридичну відповідальність держави і муніципалітетів перед народом як сувереном. Це означає, що вони зобов'язані забезпечувати правопорядок і захист прав і свобод людини і громадянина, а також відповідати на нові глобальні виклики.

Поняття відповідального представницького правління нерозривно пов'язане з принципом верховенства права, організацією влади на принципах поділу на гілки та обмеженням влади законом. У цьому контексті також важливе визнання народу як суб'єкта права та влади, який формує через систему народного представництва усі механізми державної і місцевої влади. Крім того, це передбачає розуміння соціальної та юридичної відповідальності держави і муніципалітетів перед народом як сувереном. Їхні обов'язки полягають у забезпеченні правопорядку та захисті прав і свобод людини і громадянина, включаючи умови нових глобальних викликів.

Загалом, виникнення та становлення представницької влади було вплинуте трьома основними ідеями: ідеї народного суверенітету, концепції закону як вираження загальної волі з метою досягнення загального блага, а також ідеї про необхідність участі громадян у здійсненні влади та діалогу між владою та суспільством під час розв'язання питань, що стосуються їхніх

інтересів. Ці ідеї залишаються актуальними й зараз, визначаючи провідну роль представницької влади в Україні.

У своєму дослідженні автор приходить до висновку, що починаючи з 1996 року, в Україні усталюється конституційний підхід до формування та функціонування представницької влади. Цей підхід передбачає органічну взаємозв'язаність системи представницького управління з принципами поділу державної влади, забезпечення місцевого самоврядування, регулярну діяльність парламенту як найвищого представницького органу, а також відміну від субординованих "вертикальних" зв'язків між Верховною Радою України та місцевими радами як органами місцевого самоврядування. У цьому контексті, представницька влада, за своєю природою, є парламентарною.

У нашій магістерській роботі методологічною основою слугували наукові методи, застосування яких гарантувало досягнення поставленої мети та вирішення завдань дослідження, забезпечило достовірність та обґрунтованість отриманих висновків, а також дало змогу висунути пропозиції та рекомендації щодо удосконалення політико-правових механізмів діяльності інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України.

## РОЗДІЛ II

### ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАВЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУТІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ

2.1. Питання конституційно-правового статусу Верховної Ради України, як основного органу представницької влади.

Система представницької влади, відповідно до Конституції України [33] та законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [25], «Про органи самоорганізації населення» [26] охоплює органи первинного і вторинного представництва. Самі ж органи первинного представництва обираються виборцями, тобто безпосередньо громадянами. Зазначеними органами є Президент України, Верховна Рада України, міські, сільські, селищні ради та голови об'єднаних територіальних громад. Органи вторинного представництва обираються і призначаються первинними органами. До таких органів чинне вітчизняне законодавство відносить Кабінет Міністрів України, Генерального прокурора, Верховний та Конституційний суди тощо.

Верховна Рада України є найвищим органом представницької влади в Україні. «У Конституції України представницька функція парламенту закріплена опосередковано: шляхом декларування, що Основний Закон прийнятий Верховною Радою України від імені Українського народу (Преамбула), а також через вказівку на представницький характер мандату народних депутатів України»[60, С.73].

«У зв'язку із цим використання комплексного підходу під час дослідження нормативних і доктринальних положень дає змогу виділити ознаки, що характеризують Верховну Раду України як орган народного представництва:

1) Верховна Рада України має право виступати від імені народу України. Це зумовлює її первинне соціальне призначення представництво інтересів народу, виявлення його суверенної волі шляхом Прийняття законів та інших актів;

2) про її представницьку природу свідчать такі риси: виборність; колегіальність (кількісний та якісний склад). Якісний склад Верховної Ради України опосередковується через сукупність таких складових: соціальної, партійної, професійної, статевої, вікової тощо;

3) відповідно до цих характеристик Верховна Рада України є єдиним органом державної влади, що представляє Український народ – громадян усіх національностей, які проживають на території України та за її межами.

Верховна Рада України здійснює представницьку функцію з таких основних напрямів:

а) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розд. XIII Конституції України;

б) призначення та сприяння в організації всеукраїнського референдуму з питань, визначених ст. 73 Конституції України, виборів та інших форм безпосереднього народовладдя;

в) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики та їх обговорення і подальша реалізація парламентом;

г) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

г) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України до народу про внутрішнє і зовнішнє становище України;

д) здійснення повноважень у сфері державотворення» [60, С.73-74].

Загальні засади діяльності Верховної Ради України, спосіб її формування, визначені елементи структури порядок прийняття законів та інше регламентуються Конституцією України. Самі ж процедурні елементи

діяльності Верховної Ради України більш конкретно визначаються регламентом.

Слід зазначити, що найважливішими елементами структури парламенту є його керівні органи, парламентські комітети (комісії) і парламентські фракції.

«Основи правового статусу Голови Верховної Ради України визначаються Конституцією України. Порядок здійснення ним конституційних повноважень установлено Регламентом Верховної Ради України»[60,с.142].

«Згідно зі ст. 88 Конституції України “Верховна Рада України обирає із свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх з цих посад. Голова Верховної Ради України:

- 1) веде засідання Верховної Ради України;
- 2) організовує роботу Верховної Ради України, координує діяльність її органів;
- 3) підписує акти, прийняті Верховною Радою України;
- 4) представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав;
- 5) організовує роботу апарату Верховної Ради України. Голова Верховної Ради України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією, у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України» [60,с.142].

«Відповідно до Регламенту Голова Верховної Ради України обирається Верховною Радою України на строк її повноважень з числа народних депутатів. Кандидатури на посаду Голови Верховної Ради України пропонуються на пленарному засіданні Верховної Ради України депутатськими фракціями, народними депутатами. Народний депутат може запропонувати для обрання свою кандидатуру»[60,с.142].

«Кандидатури на посаду Голови Верховної Ради України виступають на пленарному засіданні в порядку внесення їх кандидатур з доповідями щодо програм своєї майбутньої діяльності. Рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів. Обраним Головою Верховної Ради України вважається кандидат, який отримав більшість голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Голова Верховної Ради України може бути обраний за списком одночасно із Першим заступником і заступником голови Верховної Ради України (ст. 74–75)» [60, с.142].

Найважливішими елементами структури парламенту є парламентські комітети. «Їх основною функцією є попередній розгляд законопроектів та проектів інших актів, що приймаються парламентом» [60,с.142].

«Залежно від строку повноважень та обсягу компетенції парламентські комітети поділяються на постійні і тимчасові, іноді тимчасові утворення називаються комісіями. Постійні комітети утворюються на весь строк повноважень парламенту. Як правило, постійні комітети мають профільний характер, їх система певною мірою відповідає галузевій системі міністерств, діяльність яких підконтрольна комітетам» [60, С.143].

«Утворюються, наприклад, комітети з питань промислової, аграрної, соціальної політики, транспорту, освіти, охорони здоров'я тощо. Обов'язковими є постійні комітети у закордонних справах, з питань фінансів і бюджету, оборони і безпеки, організації роботи самого парламенту – процедури, регламенту, депутатської етики. У постійних комітетах можуть утворюватися спеціалізовані підкомітети» [60, С.143].

Наступним елементом українського парламенту є депутатська фракція, яка представляє собою об'єднання парламентарів на основі їхньої партійної належності. «Парламентські фракції справляють великий вплив на діяльність парламенту: формування порядку денного пленарних засідань, спрямованість дебатів, голосування, використання різних форм контролю за діяльністю уряду. На рівні фракцій ведуться переговори про формування уряду. Роль

фракцій конкретних партій у парламенті залежить від їх чисельності. Найбільші можливості впливати на роботу парламенту й уряду мають фракції, що належать до парламентської більшості» [60,С.143].

«Зазвичай представник найбільшої фракції обирається головою парламенту, його заступники представляють інші великі фракції. Завдяки парламентським фракціям робота парламенту стає одним із видів партійно-політичної діяльності. Партії, що формують уряд, несуть відповідальність перед виборцями за його діяльність. Крім парламентських фракцій, у парламентах можуть утворюватися депутатські групи, що є об'єднаннями парламентарів, які не входять до складу фракцій» [60,с.143].

«Організація, повноваження та порядок діяльності депутатських фракцій у Верховній Раді України визначається її Регламентом. Так, у відповідності до Регламенту, депутатські фракції формуються на першій сесії Верховної Ради України нового скликання до розгляду питань про обрання Голови Верховної Ради України, створення органів Верховної Ради України»[60,с.143].

«У Верховній Раді України депутатські фракції утворюють коаліцію як парламентську більшість – основу формування Кабінету Міністрів України. Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України» [60,с.145].

«Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України відповідно до Конституції вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України» (ч. 7, ст. 83)[60, С.144].

«Таким чином, основними елементами структури Верховної Ради України є: керівний орган у складі Голови, Першого заступника і заступника

Голови Верховної Ради України; комітети; тимчасові спеціальні комісії і тимчасові слідчі комісії (у разі їх створення); депутатські фракції; коаліція депутатських фракцій»[60,с.144].

Поряд з цим, чинним конституційним законодавством України встановлюється також чіткий перелік компетенцій українського парламенту. «Компетенція парламенту – це сукупність юридично встановлених функцій і повноважень парламенту, що визначають його місце в системі державних органів. Залежно від обсягу компетенції розрізняють 3 види парламентів: з абсолютно необмеженою компетенцією, з обмеженою компетенцією і консультативні. Парламенти з абсолютно необмеженою компетенцією мають право приймати рішення з будь-яких питань. У конституційних актах предмети їх відання і повноваження не визначаються. [60,с.144]..

В даному контексті слід зазначити, що законодавча функція є основою діяльності любого парламенту. «Вона знаходить вияв у наділенні парламенту повноваженнями з прийняття законів, у тому числі основного закону - Конституції, внесення до них змін, визнання їх такими, що втратили юридичну силу, скасування або призупинення їх дії. Конституція України закріплює такі повноваження Верховної Ради України як першорядні: 1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розд. XIII Конституції; 2) прийняття законів; 3) прийняття Регламенту Верховної Ради України (пп. 1, 3, 15, ч. 1 ст. 85)» [60, С.145].

«Характерною особливістю Конституції України є встановлення докладного переліку питань, які визначаються виключно законами України, а отже, є предметами відання тільки Верховної Ради України. Згідно з ч. 1 ст. 92 Конституції “виключно законами України визначаються: 1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов’язки громадянина; 2) громадянство, правосуб’єктність громадян, статус іноземців та осіб без громадянства; 3) права корінних народів і національних меншин; 4) порядок застосування мов; 5) засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння

космічного простору, організації та експлуатації енерго- систем, транспорту і зв'язку; 6) основи соціального захисту, форми і види соціального забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічна безпека; 7) правовий режим власності; 8) правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання;

9) засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; 10) засади регулювання демографічних та міграційних процесів; 11) засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації; 12) організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики; 13) територіальний устрій України; 14) судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації та діяльності адвокатури; 15) засади місцевого самоврядування; 16) статус столиці України; спеціальний статус інших міст; 17) основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку; 18) правовий режим державного кордону; 19) правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації; 20) організація і проведення виборів і референдумів; 21) організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України; 22) засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них»[60, с.145-146].

Однак, на сьогоднішній день «доводиться констатувати, що на сучасному етапі розвитку політичної системи України практично не існує дієвих механізмів, які б давали змогу партіям і громадянському суспільству впливати на вироблення оптимальних державних рішень. Згідно із

дослідженнями, проведеними соціологічною службою Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова в 2017 р., 68,3% громадян вважають, що зовсім не впливають на центральну владу, але більшість із них переконана, що вони повинні справляти реальний вплив на прийняття державних рішень. Ураховуючи те, що наявні інститути не дають змоги населенню активно брати участь у політичному житті держави, їх необхідно реформувати» [60, с.77].

Автор магістерської роботи переконаний, що в нинішніх реаліях назріла гостра потреба ввести лобізм у правове поле і тим самим поставити його під контроль держави і суспільства.

Виходячи із вищезазначеного, вважаємо досить слушною думку сучасної вітчизняної дослідниці В. Гошовської про те, що «розвиток парламентаризму в Україні повинен відбуватися поетапно:

1) на макрорівні – вдосконалення всієї політичної системи, підготовка всіх її інститутів до парламентаризму;

2) завершення становлення парламенту для його адекватного сприйняття самою системою;

3) серйозні зміни, що мають відбутися в суспільній підсвідомості, політичній і правовій культурі громадян, коли населення за всіма недоліками парламентаризму усвідомлюватиме необхідність його функціонування в політичній системі як найважливішого каналу впливу на дії влади»[60, с.88].

Все вищезазначене обов'язково слід врахувати в процесі удосконалення правового регулювання діяльності Верховної Ради України в умовах післявоєнної відбудови.

## *2.2. Правові засади функціонування представницьких органів місцевого самоврядування.*

Згідно з положеннями частини 2 статті 5 та частини 1 статті 7 Конституції України, у нашій країні влада виражається через місцеве самоврядування. Місцеве самоврядування, в свою чергу, є складовою

частиною представницької влади, але не входить у загальний державний механізм. Признання місцевого самоврядування однією з основ конституційного ладу передбачає створення децентралізованої системи управління. Це означає, що місцеве самоврядування існує не завдяки владі держави, а за волею народу, закріпленою у Конституції.

За переважною думкою дослідників, становлення представницької влади відбувається в основному через розвиток самоврядування. Останнє має багато спільних характеристик з демократією, оскільки обидва ґрунтуються на принципах свободи, рівності та гласності; використовують подібні форми влади; здійснюються як безпосередньо, так і через обрані органи; і можуть функціонувати на основі спільного набору правил. Громадам надається право приймати рішення щодо місцевих питань безпосередньо або через обраних представників (органи місцевого самоврядування, обрані особи), які мають повноваження, надані згідно з волею громадян. Принцип місцевого самоврядування, як спосіб організації влади на місцях, закріплений в уже згадуваній нами ст. 7 Конституції України, і у відповідності до цієї статті, є основою конституційного ладу держави та організації публічної влади. Проголошення на конституційному рівні України як «демократичної та правової держави, призвело до необхідності реформування системи публічної влади в цілому, та місцевого самоврядування зокрема» [12].

Принцип місцевого самоврядування, як спосіб організації влади на місцях, закріплений в уже згадуваній нами ст. 7 Конституції України, і у відповідності до цієї статті, є основою конституційного ладу держави та організації публічної влади.

«Відповідно до ч. 2 ст. 5 Конституції України від 28 червня 1996 р. «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування». Поряд із цим, ст. 6 Конституції України однозначно визначає систему органів державної влади, а ст. 7 Конституції вказує, що «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування»[33]. Тобто, конституційне закріплення формули публічної

влади інституалізовано за допомогою двох рівнів, а саме державної влади та місцевого самоврядування. Слід зазначити, що така інституалізація влади в цілому, стала новим явищем у національному державотворенні та визначила місце і роль інституту місцевого самоврядування в системі публічної влади»[79, с.120].

Тут зазначимо, що успадкована нами з радянського минулого, політико-правова доктрина «не визнавала місцеве самоврядування самостійною підсистемою публічної влади; місцеві ради та їх виконавчі комітети були включені до єдиного механізму держави і були зорієнтовані на здійснення єдиної державної політики. Проте, аналіз законодавства та практики діяльності органів місцевого самоврядування у країнах західної демократії вказує на те, що вони за своєю юридичною природою та фактичною роллю є органами населення, територіальних колективів, без яких їх функціонування втрачало б реальний сенс» [79, с.120].

«Як свідчить практика, із становленням системи місцевого самоврядування в Україні істотно змінилася юридична природа місцевих рад як представницьких органів. Так, вперше у вітчизняній конституційній правотворчості місцеве самоврядування визнається інститутом, який не входить в систему державної влади, а представницькі органи місцевого самоврядування отримують статус самостійного інституту та здійснюють публічну владу в межах, встановлених Конституцією та законами України» [79, с.120].

Як зазначають ряд закордонних науковців, «конституційне регулювання місцевого самоврядування вимагає попереднього вирішення деяких принципових питань, а саме: про характер влади місцевого самоврядування, про відносини його органів з органами держави, про межі та форми державного регулювання місцевого самоврядування, про відносини його органів з органами держави» [79, с.120].

Таким чином, «із врахуванням того, що в цілому місцеве самоврядування є новою інституцією в українському державотворенні, місце

представницьких органів місцевого самоврядування в системі органів публічної влади слід з'ясувати, передусім з теоретико-концептуальної точки зору» [79, с.120].

«До основних нормативно-правових актів, які створили якісно нову основу для системи публічної влади в Україні в цілому, слід віднести Декларацію про державний суверенітет від 16 липня 1990 р. Незважаючи на те, що приписи цього юридичного документу безпосередньо не містили норм щодо закріплення інституту місцевого самоврядування, але в Декларації були закладені якісно нові основи організації та функціонування публічної влади в цілому. Зокрема, в розділі II «Народовладдя» зазначається, що «Народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці. Повновладдя народу України реалізується на основі Конституції Республіки як безпосередньо, так і через народних депутатів, обраних до Верховної і місцевих рад Української РСР»[79, с.120].

«Наступним нормативно-правовим актом, який вперше на конституційному рівні визначив інститут місцевого самоврядування як окрему форму реалізації територіальною громадою публічної влади на місцях, що не входить до механізму державної влади, стала Конституція України від 28 червня 1996 р. Подальшого розвитку конституційні положення набули в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року. Відповідно до ст. 10 цього Закону «сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та іншими Законами» [79, с.120-121].

Окрім того, «юридична природа органів місцевого самоврядування як форма здійснення публічної влади на місцевому рівні, офіційно підтверджена у Рішенні Конституційного Суду України від 26 березня 2002 р. № 6-рп/2002, в якому, зокрема, зазначається, що «відповідно до ст. 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та

органи місцевого самоврядування. З цього конституційного положення у системному взаємозв'язку з положенням ст. 6 Конституції України про те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, випливає, що органи місцевого самоврядування не є органами державної влади, а місцеве самоврядування слід розглядати як форму здійснення народом влади, яка визнається і гарантується в Україні (ст. 7 Конституції України)» [79, с.120-121].

«Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що публічна влада має різну юридичну природу, інституалізована різними підсистемами, а саме державною владою і місцевим самоврядуванням та здійснюється різними органами у відповідних організаційно-правових формах» [79, с.121].

«Наступною складовою представницької влади і органів місцевого самоврядування як її невід'ємної складової, є джерело, тобто те, що надає початок владі, звідки вона виходить. Як вже зазначалося вище, принцип народовладдя було проголошено у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., який в подальшому знайшов своє конституційне закріплення в ст.5 Конституції, за якою «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ» [79, с.121].

Отже, «вперше в конституційному законодавстві, принципово по-новому, формулюється та закріплюється принцип народного суверенітету. Тобто, народ виступає джерелом владних повноважень всіх органів публічної влади. Проте, не слід забувати, що народ лише делегує владні повноваження щодо реалізації своєї влади представникам народу. Представництво є лише офіційним вираженням довіри реалізовувати волю народу. Відносини представництва складаються шляхом делегування повноважень, тобто акт делегування надає законності відносинам представництва та легітимізує представницькі органи влади» [79, с.121].

«Поряд з цим, принцип суверенності влади народу підтверджений Рішенням Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 р. (справа про здійснення влади народом), згідно з яким «влада Українського народу є

первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу» [79, с.121].

«Виходячи з вищезазначеного, Б. Страшун зазначав, що концепцію національного (народного) представництва складають наступні принципи:

- народне представництво установлюється конституцією;
- народ як носій суверенітету уповноважує представницький орган здійснювати владу від його імені;
- народ вибирає своїх представників - депутатів;
- депутат представницького органу - представник всього населення, а не тих, хто його обрав» [79, с.121].

Отже, «згідно із національним законодавством та на основі загальнотеоретичних підходів щодо народного представництва, основою здійснення публічно-владних повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування є суверенна воля народу» [79, с.121].

«Самим же джерелом місцевої влади як різновиду публічної влади, виступає територіальна громада, яка відповідно до Конституції України та на основі загальноновизнаних принципів, формує місцеві ради і відповідно до закону наділяє правом представляти власні інтереси і приймати рішення від її імені» [79, С.121]. Зокрема дослідники «В. Фадєєв та М. Варлен, визначаючи систему народного представництва вважають, що основним каналом реалізації суверенітету народу, його влади є представницькі органи, які складають основу демократичного розвитку держави та суспільства та виступають гарантом забезпечення волі інтересів народу на всіх територіальних рівнях публічної влади. А саме, представницькі органи влади приймають правові акти з важливих питань державного, регіонального і місцевого значення, які складають правову основу діяльності інших органів публічної влади» [79, с.121].

Таким чином, «представницькі органи місцевого самоврядування виражають волю територіальної громади, надають їй загальнообов'язковий

характер та здійснюють місцеву владу від їх імені та в їх інтересах. Саме через представницькі органи місцевого самоврядування територіальна громада здійснює владу на місцевому рівні, реалізуючи своє право брати участь в управлінні місцевими справами через своїх представників. Представницькі органи місцевого самоврядування є необхідним елементом механізму формування та вираження волі територіальної громади, що в свою чергу і визначає їх пріоритетне місце в системі органів місцевого самоврядування». [79, с.121].

Однак, незважаючи на теоретично обґрунтований підхід до визначення пріоритетності представницького органу в системі місцевого самоврядування, українська практика не відображає їхню справжню роль у житті територіальних громад.

«У зв'язку з цим, доцільно здійснити аналіз поняття «представницькі органи місцевого самоврядування» з теоретичної точки зору та нормативного визначення в національному законодавстві. Так, на думку авторів колективної монографії «Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні», представницькі органи місцевого самоврядування - виборні органи (ради), які складаються з депутатів і відповідно до закону наділяються правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. В свою чергу С.

Болдирев вказує, що місцева рада - це представницький, колегіальний, виборний, легітимний орган місцевого самоврядування загальної компетенції, діяльність якого поширюється на всю територію відповідної громади, який наділений правом представляти інтереси територіальної громади й виступати від її імені, посідає провідне місце в системі органів місцевого самоврядування» [79, с.121-122].

«Аналогічне визначення міститься у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», а саме представницький орган місцевого самоврядування - виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси

територіальної громади і приймати від її імені рішення» [79, с.121-122].

Таким чином, «дефініції поняття представницькі органи місцевого самоврядування зводяться до наступних сутнісних характеристик, а саме:

- по-перше, формування представницьких органів шляхом виборів, в результаті яких місцеві ради отримують політико-правовий мандат безпосередньо від виборців, що, в свою чергу, призводить до легітимності їх діяльності;

- по-друге, тільки представницькі органи насамперед здійснюють функції прямого народного представництва з найбільш повним вираженням волі виборців при прийнятті важливих рішень, віднесених до їх відання, забезпечуючи тим самим захист інтересів населення» [79, с.121-122].

Таким чином, підсумовуючи все вищезазначене, можна «зробити наступні висновки: місцеве самоврядування є самостійним інститутом публічної влади, основним призначенням якого є право самостійного вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України; юридична природа представницьких органів місцевого самоврядування виявляється не лише у їх стосунках з державою, а передусім, у тісній взаємодії з територіальною громадою. При цьому, представницькі органи місцевого самоврядування не входять в систему органів державної влади, реалізують делеговані повноваження жителів, об'єднаних постійним місцем проживання» [79, с.121-122].

Незважаючи на досягнення в формуванні правових засад роботи представницьких органів місцевого самоврядування, сьогодні ми стикаємося з рядом конфліктів у місцевій владі, які виникли через недосконалість українського законодавства та низький рівень політичної культури. До цих конфліктів відносяться, зокрема:

- Брак взаємодії між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами, який не лише породжує конфлікти на рівні місцевого населення, але і спонукає до проведення місцевих референдумів з

питання про дострокове припинення повноважень міського голови та міської ради.

- Високий рівень конфліктності між регіональними та місцевими органами.

-- Серйозною проблемою також є низький рівень фахової підготовки його працівників, а також значна плінність кадрів.

Таким чином, органи місцевого самоврядування виступають як представницькі органи, що легітимізують публічну владу, яка базується на волі народу. Ці ж органи відображають волю територіальної громади, надають їй загальнообов'язковий характер і здійснюють владу від їх імені та в їхніх інтересах.

### *2.3. Проблема визначення правового статусу народних депутатів України.*

«Основним принципом регулювання діяльності депутатів будь-якого рівня є сприйняття депутатської діяльності як державної служби зі специфічними особливостями, притаманними кожному окремому її виду. Крім того, що державна служба має свої особливості залежно від того, в якій саме сфері ця діяльність здійснюється (прокуратура, органи внутрішніх справ, місцеві адміністрації та ін.), всередині кожного виду державної служби також відбувається диференціація. Депутатська діяльність не є винятком: необхідно розрізняти діяльність місцевих депутатів різного рівня та депутатів Верховної Ради. Залежно від цієї класифікації має певні особливості і правове регулювання їх діяльності, що впливає на правовий статус депутата та обсяг його повноважень»[60, с.179-180].

В. Гошовська зазначає, що «залежно від того, на якому рівні депутат здійснює свою діяльність, він наділяється відповідними повноваженнями, на нього покладається певний рівень відповідальності, він забезпечується

додатковими соціальними гарантіями. Відповідно не залишається без змін і правовий статус депутата як суб'єкта трудового права» [60, с.180].

«Саме з того, що депутат діє в межах правового поля, впливає характерна ознака його діяльності як державного службовця: він діє лише в межах того, що йому дозволено. Так, у ст. 19 Основного Закону з цього приводу зазначено: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». [60, с.180].

«У ст. 3 Закону України «Про державну службу» вказано, що його дія не поширюється на народних депутатів України [23]. Однак з цього не можна зробити висновок, що вказаним законом визначено саме вичерпний перелік державних службовців. Діяльність народних депутатів України регулюється Конституцією України та спеціальним Законом України «Про статус народного депутата України»[28], отже, за такого ґрунтового нормативно-правового регламентування депутатської діяльності немає потреби в поширенні на народних депутатів дії загального Закону України «Про державну службу», тобто депутатська діяльність – це специфічний різновид державної служби» [60, с.180].

На сьогоднішній день, «діяльність депутата Верховної Ради – це дуже складне комплексне явище. Внаслідок важливості та значущості для розвитку й існування держави, захисту прав і свобод громадян ця діяльність регулюється нормами різних галузей права. При цьому не останнє місце відводиться і нормам трудового права: адже депутати отримують заробітну платню за свою діяльність, вони мають щорічну відпустку, користуються правом санаторно-курортного лікування, оплати лікарняного тощо» [60, с.180-181].

На підставі аналізу національного законодавства та практики здійснення депутатських повноважень В. Гошовська робить висновок, що «посада народного депутата чинним законодавством не передбачена»[60,

с.182]. «Особи, які внаслідок обрання їх за процедурою та в порядку, передбаченому Законом України «Про вибори народних депутатів України»[19], стають депутатами Верховної Ради, мають депутатський мандат, але аж ніяк не займають посаду народного депутата. Так, відповідно до Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України є обраний згідно із Законом України «Про вибори народних депутатів України» представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України» [60, с.182].

Хоча необхідно «звернути увагу й на те, що в Законі України «Про статус народного депутата України» вказується, що народному депутату встановлюється Верховною Радою України щомісячний посадовий оклад. Надбавки до визначеного Верховною Радою України посадового окладу народному депутату здійснюються в розмірі, встановленому для членів Кабінету Міністрів України. А це, як відомо, є одним з важливих елементів посади, оскільки слугує еквівалентом виконання службових повноважень. Звідси випливає, що народний депутат – це є посада державного службовця, правовий статус якого регулюється нормами Конституції та спеціальним Законом України «Про правовий статус народного депутата» [60, с.182-183].

«Проте в дефініції, закріпленій у вказаному Законі, не зазначається, що народний депутат – це є посада в такому державному органі, як Верховна Рада» [60, с.182-183]. З цього приводу необхідно зазначити, «що державна політична посада – це посада в органах законодавчої і виконавчої влади, зайняття якої відбувається шляхом обрання, призначення або в інший передбачений Основним Законом спосіб, у межах якої визначено участь у реалізації завдань і функцій держави, передбачених основними напрямками державної політики» [60, с. 183].

На думку Н. Янюк, державні політичні посади не відносять до посад державної служби, а службовці, які займають політичні посади, є

політичними діячами держави [86, с. 40]. О.Петришин вживає щодо таких службовців термін «політичні державні службовці», або «державні діячі» [58, с. 22]. При цьому Н.Янюк наголошує, що термін «державні діячі» є більш вдалим, оскільки не допускає ототожнення з поняттям державного службовця [86, с. 40].

В той час В. Гошовська та інші вітчизняні дослідники з позицією, за якою державні політичні посади не відносять до посад державної служби, не погоджуються. На думку дослідниці, «державна політична посада є первинною структурною одиницею Верховної Ради. За депутатом закріплюється коло службових обов'язків та відповідних їм прав; свою діяльність вони здійснюють за рахунок коштів Державного бюджету; що стосується відповідальності, то вона також настає за неналежне виконання чи невиконання службових обов'язків, хоча із деякою специфікою» [60, с. 183-184]. Звідси за всіма ознаками державну політичну посаду цілком можна віднести до посади державної служби.

Загалом, визначення правового статусу народного депутата для вітчизняних правників стало однією з найбільш вагомих проблем. «Слід зауважити, що деякі спеціалісти, посилаючись на ст. 78 Конституції України, вважають, що народні депутати не належать до державних службовців: «До державних службовців також не віднесені народні депутати. Стаття 78 Конституції України передбачає, що вони не можуть перебувати на державній службі. Вони дійсно мають особливий статус і за характером своєї діяльності не виконують функції держави чи її органів» [33]. Стосовно цього твердження необхідно звернути увагу на те, що в Основному Законі визначається саме заборона народного депутата перебувати на державній службі, в той час як він вже має статус народного депутата, а отже, і вже є державним службовцем, тобто вказується на неможливість народного депутата бути державним службовцем одночасно двох державних структур» [60, с. 184].

«На підтвердження висловленої зазначеного, що народний депутат має особливий статус, звернемося до норм чинних законодавчих актів. Законом України «Про статус народного депутата України» [28]. встановлюється, що час роботи народного депутата у Верховній Раді України зараховується до стажу державної служби, а також те, що в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання народним депутатам попереднього скликання Головою Верховної Ради України попереднього скликання присвоюється перша категорія, перший ранг державного службовця, крім тих народних депутатів, повноваження яких були припинені достроково» [60, с. 184-185].

Таким чином, дійшли висновку, що державна політична посада може розглядатися як підвид державної службової посади, і тим самим відрізняється від інших за умовами її здійснення, виникнення та припинення повноважень. Очевидно, що народний депутат має повне право на отримання статусу державного службовця.

Характеризуючи правовий статус народного депутата України, вважаємо за необхідне звернути нашу увагу і на питання депутатської недоторканості (імунітету). Ця проблема набула особливої актуальності через значну кількість корупційних скандалів, які отримали широке громадське відображення, і в яких, в певній мірі, брали участь депутати.

Після довготривалих дебат, політичної і між партійної боротьби та обговорень у ВРУ 1 січня 2020 року набули чинності Закони України № 27-ІХ «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканості народних депутатів»[21] та № 388-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з метою приведення у відповідність із Законом «Про внесення змін до статті 80 Конституції щодо недоторканості народних депутатів»»[22]. Так, згідно із Законом України № 27-ІХ, статтю 80 Конституції України було викладено в новій редакції, яка вже не містить попередніх положень про недоторканність народних депутатів України.

Окрім того, згідно з новою редакцією статті 80 Основного Закону народні депутати не можуть нести юридичну відповідальність за результати голосування або за висловлювання у ВРУ чи її органах, за винятком відповідальності за наклеп чи образу.

Щодо Закону України № 388-IX, то у відповідності до його еположень, забезпечується скасування депутатської недоторканності шляхом зміни до Кримінально-процесуального кодексу України (КПК). У відповідності до цих змін, з КПК виключаються норми щодо депутатської недоторканності. Натомість, законодавчо врегульовуються особливості початку досудового розслідування стосовно народних депутатів, їхнє затримання, обрання запобіжного заходу, а також проведення слідчих (розшукових) і негласних слідчих (розшукових) дій тощо.

Також, відповідно до регламенту Верховної Ради України, виключаються положення щодо процедури внесення та розгляду подань про надання згоди на притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності, його затримання чи арешту.

## **Висновки до розділу II**

Таким чином, в Україні основною організацією представницької влади є Верховна Рада України. У Конституції України представницька роль парламенту визначена опосередковано, зокрема, шляхом заявлення, що Основний Закон прийнятий Верховною Радою України від імені Українського народу (Преамбула), а також через вказівку на представницький характер мандату народних депутатів України. Крім того, чинним конституційним законодавством України чітко визначено компетенції українського парламенту.

Найважливішими елементами структури Верховної Ради України є його керівні органи, парламентські комітети (комісії), а також парламентські фракції.

Щодо місцевого самоврядування, згідно з чинним вітчизняним законодавством, воно є незалежним інститутом публічної влади, чиє головне завдання - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. Юридична природа представницьких органів місцевого самоврядування проявляється перш за все у їхній тісній взаємодії з територіальною громадою. При цьому ці органи не входять до складу системи органів державної влади, а виконують делеговані повноваження мешканців, які мають постійне місце проживання.

У сучасній діяльності представницьких органів місцевого самоврядування ми можемо спостерігати низку конфліктів, що виникають через недосконалість українського законодавства та відсутність політичної культури.

Стосовно правового статусу народного депутата України, то в ході аналізу наукового матеріалу автор роботи прийшов до висновку, що народний депутат є державним діячем, який згідно з встановленою законодавством процедурою обіймає державну політичну посаду у законодавчому органі для оплаченого виконання державних функцій, завдань і повноважень. На даний момент, відповідно до чинного вітчизняного законодавства, народні депутати України не мають парламентської імунітету.

### РОЗДІЛ ІІІ

## ШЛЯХИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТІВ ПРЕДСТАВНИЦЬКОЇ ВЛАДИ У ПЕРІОД ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

3.1. Міжнародний досвід у сфері правового регулювання функціонування представницької влади.

На сьогодні сучасну українську представницьку владу «можна охарактеризувати як інституційно сформовану, але змістовно недостатньо наповнену систему владних відносин, що базується на формальному визнанні демократичних засад взаємодії держави, суспільства й особистості»[60, С.80]. За таких умов досить важливим для нас є вивчення міжнародного досвіду, зокрема досвіду країн західної демократії у сфері правового регулювання діяльності і інститутів представницької влади.

Так, з метою більш повного врахування інтересів регіонів в діяльності вищого законодавчого органу України заслуговує ідея запровадження в Україні двопалатного парламенту. Однак, тут ми зіштовхуємося з певною правовою колізією, оскільки, виходячи з управлінської теорії, двопалатні парламенти існують в державах з федеративним устроєм, а Україна є державою унітарною. Однак, тут слід зазначити, що в Європі «існує більше 20 країн, які є унітарними державами, але мають таку парламентську структуру (наприклад Великобританія, Іспанія, Італія, Франція, Чехія тощо.). Поширеною також є думка про те, що введення другої палати в Україні і, відповідно, надання регіональній еліті можливості мати законодавче представництво посилить відцентрові тенденції в регіонах [55]. До того ж відсутні гарантії, що палата регіонів не стане органом, який представлятиме інтереси місцевої бюрократії та олігархічних груп, а не інтереси регіональних спільнот»[60,с.81].

Міжнародний досвід показує, що ефективність законодавчого процесу залежить не тільки від структури парламенту, але й від організації його діяльності і професійної підготовки його членів. Наприклад, після спроби

впровадження двопалатної системи парламентів Греції, Данії, Португалії та Швеції відмовилися від неї та повернулися до однопалатності.

Окрім того, світовий досвід становлення та розвитку загальнодержавної представницької влади доводить, що на сьогодні дедалі більшого поширення у політиці набирає лобізм. В попередньому розділі ми вже зазначали, що в українській політичній практиці цей термін загалом має негативний відтінок.

Однак, цей же досвід доводить, що лобізм необхідно ввести в правове поле, зробивши його максимально відкритим і прозорим. Зокрема, у США лобізм є офіційно визнаним на законодавчому рівні. Юридична підстава його існування відображена у першій поправці до Конституції США, прийнятій ще у 1789 році, яка гарантує громадянам право звертатися з клопотаннями до органів державної влади. Важливим принципом лобізму є його відкритість, яка регулюється Законом про регулювання лобістської діяльності (1946 рік), який передбачає процедуру реєстрації професійних лобістів у країні. [74]. Згідно з цим документом, будь-яка особа, яка отримує винагородження за діяльність, спрямовану на вплив на прийняття або відхилення будь-якого законодавчого акту Конгресу США, повинна зареєструватися у спеціально уповноваженої особи Палати представників та секретаря Сенату перед початком таких дій. Вона повинна також під присягою у письмовому вигляді представити заяву, в якій вказати своє ім'я, адресу, роботодавця, термін найму, суму винагородження та кошти, призначені на лобіювання, та їхні призначення. [71]. Так, у відповідності до цього закону, лобісти також зобов'язані повідомляти про законодавчі акти, на які вони планують впливати, а також про будь-які нові законопроекти, які були внесені завдяки їхнім зусиллям. Поряд з цим, очолювати лобістську компанію може тільки людина з вищою юридичною освітою, яка ж до того мала попередній досвід взаємодії з органами влади [71].

Додатково, у 1995 році Закон «Про регулювання лобістської діяльності» був доповнений Законом «Про розкриття лобістської діяльності»,

який суттєво зміцнив контроль держави та громадськості над лобістською діяльністю та встановив її правову регламентацію. Згідно з цим законом, лобістом вважається особа, яка витрачає не менше ніж 20% свого робочого часу на лобіювання, підтримує активні контакти з членами законодавчих та виконавчих органів влади, а також отримує понад 5 тисяч доларів від клієнтів за свої послуги протягом 6 місяців тощо. [71].

Стосовно юридичного оформлення лобізму в країнах Європейського союзу, то в 2006 році Європейська Комісія видала Зелену Книгу (Green Paper on the European Transparency Initiative), в якій визначалася система добровільної реєстрації організацій, які займаються легальним лобізмом, окрім того запроваджувався Загальний кодекс поведінки лобістів, який в свою чергу передбачав систему моніторингу за лобістською діяльністю, а також перелік санкцій за порушення норм Кодексу.[10, С.201-212]. У свою чергу, парламент ФРН став єдиним у Європейському Союзі, який у додатку до свого «Закону про регламент» визначив процедуру, згідно з якою групи, що мають намір висловити або захистити свої інтереси перед Бундестагом, повинні офіційно зареєструватися. Вони зобов'язані подати інформацію про назву та місце знаходження своєї організації або групи, склад Ради директорів і Правління, сферу інтересів, кількість членів, імена призначених представників у парламенті та інше.[10, с. 240].

На сьогоднішній день, в практиці нормативно-правового регулювання функціонування інститутів представницької влади більшість країн Заходу використовують т.зв. ціннісний підхід. Цей підхід передбачає дотримання в публічній діяльності наступних правил: виконання закону, дотримання правових цінностей, лояльність щодо існуючих правил та процедур тощо. При цьому, основною цінністю є служіння суспільству, яке в свою чергу охоплює в собі наступні характеристики: дотримання підзвітності, транспарентність, усвідомлене дотримання чинного законодавства, що регламентує діяльність органів публічної влади і в першу чергу влади представницької [50].

Крім того, у сучасних країнах Європи з парламентсько-президентською формою правління основними цінностями є: незалежність та територіальна цілісність; дотримання конституції; політична та правова відповідальність уряду перед своїм парламентом; наділення керівника держави конституційним правом на розпуск парламенту; наявність інституту «контрасигнатури». [55, с.306].

«Зазначені ознаки парламентсько-президентської форми правління конституційно закріплені також і в Україні. Вони сприяють формуванню у суб'єктів парламентської діяльності таких нематеріальних цінностей, як лідерство, відповідальність, доброчесність, толерантність, ненасильництво, боротьба з корупцією та інших демократичних і гуманістичних принципів, яка покладені в основу міжнародних стандартів якості (ISO)»[60,с.243].

Тут вважаємо за необхідне звернути свою увагу на «стандарти ISO серії 9000, які були розроблені технічним комітетом ISO/ТК у результаті узагальнення накопиченого національного досвіду різних країн щодо розробки, впровадження та функціонування систем якості і не стосуються конкретного сектора промисловості, економіки чи державного управління. Міжнародні стандарти якості (ISO) являють собою настанови з управління якістю та загальні вимоги щодо забезпечення якості, вибору і побудови елементів систем якості, а також містять опис елементів, що мають включати системи якості, а не порядок запровадження цих елементів тією чи іншою організацією. Вони не мають на меті спонукати до створення однакових систем якості, оскільки різні організації мають різні потреби. [49]. При побудові та визначенні шляхів упровадження систем якості слід обов'язково враховувати конкретні цілі організації, продукцію чи послуги, які нею виготовляються (надаються), процеси, що при цьому використовуються, а також конкретні методи праці» [60,С.243].

За роки, що пройшли від часу опублікування Стандартів ISO серії 9000, вони отримали визнання та «набули поширення, а більш як 50 країн прийняли їх як національні. Після цього, їх стали широко використовувати

під час сертифікації систем якості, що зумовило потребу у визначенні правил самої процедури сертифікації, а також вимог експертів, які здійснюють перевірку системи. При цьому якість розглядається як фактор досягнення конкурентних переваг, які виникають у результаті визначення можливостей та результатів – структурних складових якості» [60,с.244]. Окрім того, «якість досягається за умов забезпечення відповідної групи можливостей та групи результатів. Як правило, міжнародні стандарти якості до групи можливостей відносять лідируючу роль керівництва, компетентність персоналу, підтримку політики і стратегії в галузі якості, партнерство і ресурси, процеси, які здійснює організація; до групи результатів - задоволення споживачів якістю послуг, задоволення персоналу, вплив на суспільство, результати роботи (як ключові показники діяльності організації)» [60,с.245].

«Парламент (вищий законодавчий орган влади) та інші органи представницької влади є такими самими організаціями, як і інші в державі, і за наявності державної політики якості мають також діяти з урахуванням вимог міжнародних стандартів якості. А це означає, наприклад, що діяльність парламенту має відповідати таким критеріям діяльності, які стосуються «аспектів репрезентативності парламенту, незалежності парламенту, парламентської процедури, відповідальності перед громадськістю, парламентських послуг, взаємовідносин парламенту та ЗМІ, участі парламенту у зовнішній політиці, контролю законодавчого органу над виконавчою гілкою влади» [60, с.245].

«Зазначені критерії оцінювання ефективності роботи законодавчих органів влади відповідають міжнародним стандартам якості (ISO – Міжнародна організація зі стандартизації – всесвітня федерація національних органів стандартизації, комітетів членів ISO), які ґрунтуються на восьми принципах управління якістю. Це принципи орієнтації на замовника, лідерства, залучення працівників, процесного підходу, системного підходу до

управління, постійного поліпшення, прийняття рішень на підставі фактів, взаємовигідних стосунків з постачальниками» [60,с.245].

Поряд з вищезазначеними Стандартами, в «країнах розвиненої демократії для внесення конкретних рекомендацій у політико-управлінській сфері досить активно застосовуються індекси, зокрема Індекс розвитку демократії (ІРД)[13] та Індекс людського розвитку (ІЛР) [30]. В основу кожного з них покладено відповідні критерії, характеристики та індикатори; їх рівні встановлюються за відповідними вимірювальними шкалами»[60, с.250].

Так, ІРД охоплює в собі 60 показників демократії, що в свою чергу групуються у 5 основних категорій. Ці категорії визначають стан демократії в кожній країні зокрема. Сюди входять сама процедура виборів і стан плюралізму; політична діяльність; робота уряду; стан політичної культури; громадянські права і свободи. Оцінка рівня ІРД визначається за допомогою рангової вимірювальної шкали, яка в свою чергу характеризує тип режиму правління - повна демократія, неповна демократія, гібридний або авторитарний режими [13].

Так, «в основу ІЛР покладено показники, які характеризують стан бідності, грамотності, освіти, середньої тривалості життя, рівень охорони здоров'я, соціальної захищеності, довголіття, екології, рівень злочинності, дотримання прав людини і ВВП на душу населення. За методикою ООН ІЛР обчислюється математично як середня арифметична величина на підставі трьох показників: очікуваного довголіття населення, рівня освіти та рівня життя[30]. За аналогією з європейськими стандартами якості було розроблено Індекс ціннісно-орієнтованої парламентської діяльності (ЩОПД), який характеризує стан сформованості політичної культури парламентарів та представників громадянського суспільства, шляхом визначення рівнів їхньої політичної грамотності та політичної зрілості» [60, с.251].

«Кожний із показників ЩОПД включає відповідні критерії, характеристики та індикатори і визначається за номінальною вимірювальною

шкалою, яка має 3 рівні: частковий (нижчий), поглиблений (середній), сталий (вищий)[49]. Частковий рівень ЩОПД характеризується наявними порушеннями чинного законодавства парламентарями та незначною кількістю парламентарів – вихідців із сімей депутатів попередніх скликань, політиків, державних службовців, науковців, інших представників політико-управлінської еліти держави; поглиблений рівень І ЦОПД – достатньою кількістю парламентарів з фаховою підготовкою в галузі публічного управління та достатнім рівнем освіченості громадян; сталий рівень І ЦОПД – системним забезпеченням парламенту вихідцями із сімей депутатів попередніх скликань, професійно підготовлених парламентарів до публічного управління, осіб із досвідом роботи в громадських чи партійних організаціях, системною професійною підготовкою парламентарів до публічного управління та великим досвідом їх роботи в громадських об'єднаннях» [60, с. 251]. «Зазначений Індекс ЩОПД є відображенням стану сформованості політичної культури парламентарів та представників громадянського суспільства, що характеризується такими її складовими, як дотриманнями чинного законодавства, вимог етичного лідерства та корпоративної політичної відповідальності. При цьому етичне лідерство розглядається нами як лідерство служіння; корпоративна політична відповідальність – як відповідальність тих, хто приймає політичні рішення, за тих, на кого безпосередньо чи опосередковано ці рішення впливають. Разом вони характеризують політичну культуру, яка може проявлятися на різних рівнях: когнітивному, ціннісно-мотиваційному, діяльнісному тощо». [60, с.251-252 ].

Таким чином, запровадження різних індексів та індикаторів сприяло б формуванню більш якісної, осучасненої і досконалої системи представницької влади. При цьому, саме управління представницькою владою повинно реалізовуватися, як вірно зазначає В. Гошовська, за допомогою двох стратегій: «перша з них спрямована на підвищення результативності й ефективності діяльності організації та проведення

відповідної сертифікації; друга – на одержання сертифікату якості. У процесі реалізації першої стратегії системи управління якістю акцент, як правило, робиться на поліпшення якості послуг і процесів діяльності. При цьому виникає природна потреба в затвердженні найбільш раціонального складу документів, у проведенні об'єктивних внутрішніх аудитів, самооцінці діяльності, аналізі на основі фактичних даних та інформації, виділенні необхідних ресурсів для функціонування системи управління якістю. Вибір такої стратегії створює необхідні умови для реалізації основних принципів, на яких базуються стандарти серії ISO 9001». У процесі реалізації другої стратегії система управління якістю є більш формальною, спрямованою лише на одержання сертифікату- документа, що засвідчує високий рівень якості продукції/послуг та її відповідність вимогам міжнародних стандартів ISO серії 9000»[60,с.252-253].

Під час нашого дослідження було встановлено, що стандарти якості діяльності органів представницької влади складаються з нормативно визначених правил (законів) в державі, що ґрунтуються на теорії управління якістю (TQM) і забезпечують їх конкурентоспроможність. Для досягнення високих показників якості органів представницької влади, як і для всіх інших організацій у державі, необхідно відповідати міжнародним стандартам якості (ISO) і, отже, впроваджувати систему сертифікації якості, що ґрунтується на різноманітних індексах.

Як на нашу думку, діяльність нинішнього українського парламенту як вищого законодавчого органу держави та органу представницької влади загальнонаціонального рівня повинна відповідати вищевказаним нами міжнародним стандартам якості.

### *3.2. Основні напрями нормативно-правової модернізації діяльності інститутів представницької влади у період повоєнної відбудови.*

Нинішня українсько-російська війна завдала значної шкоди як українській економіці так і суспільству. Так зокрема, за даними Держкомстату, Україна в 2022 р. втратила майже 30 % валового внутрішнього продукту, зруйновані сотні підприємств і інфраструктура багатьох міст. Також ми зазнали непоправних втрат у людських ресурсах. З цього приводу академік Б. Данилишин справедливо зазначає, що «нинішня війна генерує ризики, які неможливо компенсувати ринковими стимулами. Не існує такої ринкової рентабельності, що могла б зацікавити бізнес інвестувати кошти у виробництво, що може бути зруйноване війною. Без державних стимулів трудові, виробничі та фінансові ресурси будуть поступово покидати економічну територію воюючої країни»[12].

Далі він вказує, що «довоєнні пропорції розвитку і розміщення продуктивних сил порушені і в окремих випадках відновленню не підлягають, а тому має бути визначена нова Стратегія просторового розвитку держави, яка враховувала б нові територіальні розклади щодо ринку праці, природних ресурсів, інших складових продуктивних сил. Ця Стратегія повинна бути реалізована за формулою, сильні регіони - сильний Центр» [12].

В основу цієї Стратегії повинні бути покладено наступні складові:

- «підвищення перерозподільної ролі держави;
- усунення суперечностей між різними напрямками економічної політики в процесі досягнення єдиної мети економічного відновлення;
- здешевлення вартості позичкового ресурсу в економіці;
- агресивна політика залучення інвестицій;
- пріоритетність підтримки інвестицій у виробництво продукції з високою часткою доданої вартості, у локалізацію виробничого процесу та проекти імпортозаміщення;

- розвиток і планування територій з урахуванням наявних природних і трудових ресурсів у регіонах;
- розширення доступу українських виробників до зовнішніх торговельних ринків;
- запуск державної системи гарантування страхування інвестицій від воєнних ризиків, яка включає фінансування від міжнародних донорів і перестраховування від глобальних страхових компаній;
- інвестиції в освіту, підготовку та перепідготовку кадрів тощо»[12].

Зважаючи на особливості державно-правового устрою нашої держави, значне місце у післявоєнній відбудові України відводитиметься інституту представницької влади. На сьогоднішній день ні в кого не викликає сумніву необхідність дедалі більшого посилення ролі і значення інституту представницької влади в житті суспільства. Однак, майже 33-х річний досвід сучасного державотворення виявив і значні його вади та недоліки. Так зокрема, доводиться констатувати, що на сучасному етапі існування нашої державності, практично відсутні дієві механізми, якщо сприяли б політичним партіям і громадянському суспільству впливати на вироблення оптимальних державних рішень [60, с.345].

На сьогоднішній день більшість дослідників констатують, нинішня українська політична система характеризується відсутністю дієвих конституційно-правових засобів впливу регіонів на вищі органи державної влади, від яких загалом ві залежить розв'язання більшості важливих проблем місцевих громад. Негативно також впливає на стан представницької влади і низька якість політичних лідерів, які зазвичай виявляються невідповідними до виконання важливих державних завдань. В цьому контексті також зазначимо, що суспільний розвиток може відбуватися лише на фундаменті правильної інституційної організації та якісного персонального складу державної влади. Восить суперечливою є і кадрова складова оновлення системи загальнодержавної представницької влади. До вищезазначених вад ми додамо і явища корупції та непотизму, які набули

масового поширення в системі інститутів представницької влади, спотворюючи і дискредитуючи тим самим саму ідею представницького правління.

Нерозв'язаність проблеми представницької влади, є головною причиною виникнення інших більш важких внутрішніх соціальних проблем і конфліктів.

Тому, виходячи із зазначеного, ми змушені констатувати, що на сьогодні виникла гостра необхідність у розробці відповідної нормативно-правової бази, яка б стосувалася правового регулювання механізму підвищення інформаційної відкритості державних органів, а також забезпечення вдосконалення взаємодії органів влади і суспільства. При формулюванні цієї нормативно-правової бази важливо передбачити можливість активної участі громадянського суспільства (індивідів та організацій) у впливі на процес підготовки та ухвалення рішень органами влади, які можуть порушувати їхні права та законні інтереси. Доцільними заходами в цьому контексті є проведення публічних обговорень рішень на етапі їх узгодження, залучення громадських експертів для оцінки соціального значення прийнятих рішень, розширення форм участі громадянського суспільства у процесі розробки та ухвалення нормативно-правових актів і рішень органів влади, що стосуються їхніх прав та інтересів, а також створення механізмів для можливості досудового оскарження громадянами та організаціями дій та рішень, ухвалених органами влади. [80].

Задля більш ефективного вирішення цих питань, велике значення має співпраця України із країнами західної демократії, зокрема у сфері рсоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони[42], сприяла розробці і впровадженню 62 реформ та програм розвитку держави, які в свою чергу були визначені указами Президента України[32, ссс.120-122]. Серед цих документів, значна увага була приділена також і реформам державного управління.

В цьому контексті лише зазначимо, що в нинішніх суспільно-політичних і воєнних реаліях, в яких опинилася наша держава, надзвичайно важливим є не лише аналіз, моніторинг та оцінювання якості національного представництва на всіх рівнях публічної влади, а й здатність прогнозувати та формувати ймовірні моделі подальшої еволюції представницької влади на всі її рівнях.

На сьогодні надзвичайно гостро стоїть проблема корупції в Україні, яка суттєво впливає на подальшу долю держави та її розвиток. Сьогодні публічне управління в Україні насамперед пов'язане з державною службою та місцевим самоврядуванням, і їх взаємодія залишається недосконалою. Основні кадри у сфері публічного управління ще недостатньо підготовлені до ефективної протидії проявам корупції у сфері політики. Колишні принципи й моделі функціонування і формування державного апарату вже відкинуті, а нові ще несформовані.

Для вибору ефективної стратегії боротьби з корупцією, необхідно, з'ясувати саме поняття, корупція та визначити її руйнівну сутність для подальшого цивілізаційного розвитку нашого суспільства. Так, «статтею 1 Закону України «Про запобігання корупції» корупція визначена як використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди зазначеній особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [60, с.351].

«Цивільною конвенцією «Про боротьбу з корупцією», яку ратифіковано Законом України від 16 березня 2005 р. № 2476-IV, корупція визначається як прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дача або

одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливість її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи» [60, с.353].

Корупція зазвичай виникає в тих галузях, де є прогалини в правовому регулюванні та публічному управлінні. А тому у сферах, де не виконує свої функції публічне управління, на зміну йому приходять корупція.

Говорячи про нормативно-правове забезпечення боротьби з корупцією в органах представницької влади, звертає на себе увагу Закон України «Про запобігання корупції». «Стаття 3 цього Закону визначає коло осіб, на яких поширюється цей нормативно - правовий документ. Так, з урахуванням ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу» до політиків, на яких поширюється антикорупційне законодавство, належать:

- Президент України;
- Глава Адміністрації Президента України та його заступники;
- Секретар Ради національної безпеки і оборони України та його заступники;
- Голова Верховної Ради України, його Перший заступник, заступник;
- народні депутати України;
- Голова та інші члени Рахункової палати;
- Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;
- Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри та їх заступники;
- Голова Національного банку України;
- Голова Державного комітету телебачення і радіомовлення України та його заступники;
- Голова Фонду державного майна України та його заступники;
- Голова та члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

- Голова та члени Антимонопольного комітету України;
- Голова та члени Національного агентства з питань запобігання корупції;

- Голова та члени Центральної виборчої комісії;
- голова та члени інших державних колегіальних органів;
- Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;
- депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови.

Законом України «Про запобігання корупції» також визначені й заходи щодо запобігання політичній корупції, а саме:

- обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 172-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення, ст. 364–366 Кримінального кодексу України);

- обмеження щодо одержання подарунків та неправомірної вигоди (ст. 23, 24 Закону України «Про запобігання корупції» , ст. 172-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення, ст. 368, 368-2 Кримінального кодексу України);

- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 172-4 Кодексу України про адміністративні правопорушення);

- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 172-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення);

- обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції»);

- фінансовий контроль (декларування, повідомлення про суттєву зміну майнового стану, повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі

банку-нерезидента) (ст. 45–521 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення, ст. 3661 Кримінального кодексу України);

- урегулювання конфлікту інтересів (ст. 28–36 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення);

- заборона на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ст. 54 Закону України «Про запобігання корупції»);

- антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів (ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»);

- спеціальна перевірка (ст. 56–58 Закону України «Про запобігання корупції»)[60, С.357-358].

В чинному вітчизняному законодавстві також передбачено відповідальність за зволікання у протидії проявам корупції, зокрема це стосується ст. 172-9 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Такими чином, на сьогоднішній день в Україні загалом напрацьована потужна нормативно-правова база, при допомозі якої можна вирішувати основні проблеми, які пов'язані з удосконаленням діяльності інститутів представницької влади у повоєнний період.

### *3.3. Удосконалення правового регулювання роботи представницьких органів місцевого самоврядування у період повоєнної відбудови.*

Процес удосконалення конституційно-правового регулювання пов'язане з вирішенням наступних проблем у функціонуванні органів місцевого самоврядування: закінчення реформування адміністративно-територіальної структури, зокрема, створення самодостатньої низової адміністративно-територіальної одиниці; удосконалення виборчого законодавства з метою забезпечення прозорості та демократизації виборів до органів місцевого самоврядування; розвиток законодавства про місцеві референдуми; гарантування активної участі громадян у вирішенні місцевих питань.

Крім того, «місцеве самоврядування є формою публічно-владного регулювання соціальною спільнотою (групою індивідів, об'єднаних рядом спільних інтересів завдяки компактному проживанню на певній території) окремих сфер власної життєдіяльності, що, на відміну від централізованого державного управління, здатне забезпечити найбільш повне виявлення і реалізацію інтересів такої спільноти [18, с. 35].

«Однак, сучасна дослідниця Н. Заяць справедливо зазначає, «що і сільський, селищний, міський голова теж обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування у порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

Він також є головною посадовою особою територіальної громади відповідного села (добровільного об'єднання у одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста; очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях; не може бути депутатом будь-якої ради; на сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад. Тому можна стверджувати, що і сільський, селищний, міський голова теж є своєрідним

представницьким органом як і глава держави, має представницький мандат від своїх виборців. Зазначену особливість необхідно відобразити законодавчо. Хоча ратифікована Україною Європейська хартія місцевого самоврядування передбачає здійснення місцевого самоврядування радами або зборами, однак вказане не буде їй суперечити» [18, с. 35].

«Отже, частину 1 статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування» необхідно виписати у наступній редакції: «Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою та представляє територіальну громаду відповідного села (добровільного об'єднання у одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста» [25].

Вказана редакція статті припинить дискусії про правовий статус сільського, селищного та міського голів та підкреслить його роль як представницького органу, яким він фактично є на сьогодні.

Важливо також зазначити, що представницькі органи самоврядування як виборні виконують особливу функцію прогностичного характеру: вони виявляють і формують інтереси населення місцевого самоврядування, тобто розробляють рішення, що визначають шляхи його розвитку. При цьому їхня активна участь у вирішенні місцевих проблем має стати ефективним чинником формування дієвої політики муніципального самоврядування з метою забезпечення потреб місцевих громад загалом та кожного їхнього представника зокрема.

Так, «згідно з ч. 1 статті 141 Конституції України, громадяни обирають не ради, а депутатів місцевих рад. Це, у свою чергу означає, що виборча система, яка застосовується на місцевих виборах, повинна забезпечити персональне голосування за конкретного депутата [78, С. 102]. Відповідно до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою відносної більшості у одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідно села (кількох сіл, жителі яких добровільно

об'єдналися у сільську громаду), селища; вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад проводяться за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою; вибори сільських, селищних, міських голів проводяться за мажоритарною системою відносної більшості у єдиному одномандатному виборчому окрузі [18, с.136].

«Отже, простежується певна непослідовність щодо виборів депутатів відповідних рад і голів низового рівня. Зокрема, вибори депутатів сільських, селищних рад проводяться за мажоритарною системою, а вибори депутатів міських, районних у містах рад проводяться за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою. Вибори до всіх рад місцевого самоврядування низового рівня повинні проводитися за мажоритарною системою для того, щоб усунути двозначність розуміння та тлумачення зазначеного закону і практики його застосування, а також для підвищення ефективності діяльності вказаних представницьких органів» [18, с.136].

Як правильно вказує О. В. Чернецька, аналіз виборчого законодавства, що стосується використання виборчої системи на місцевих виборах, дозволяє зробити висновок, що Україна поки що продовжує шукати оптимальну виборчу систему, яка відповідає б європейським стандартам народного представництва.

Стосовно функцій представницьких органів місцевих рад, то в них «найбільш широко проявляється соціальне призначення місцевого самоврядування. Як суттєвий елемент правового статусу представницьких органів місцевого самоврядування функції обумовлюють конкретно-предметну визначеність цих основних органів у системі самоврядування. Вони є своєрідною основою, з якої витікають повноваження, форми й методи діяльності рад. Однак, методологічні відмінності між владними повноваженнями місцевого самоврядування і делегованими місцевим органам державними повноваженнями не зовсім усвідомлені як державними органами влади, так і самим місцевим самоврядуванням» [18,с.136].

Так зокрема, «при встановленні компетенції місцевого самоврядування не повною мірою був дотриманий принцип субсидіарності, передбачений статтею 4 Європейської хартії місцевого самоврядування [77,с.9]. Внаслідок цього, суттєва частина повноважень місцевого самоврядування отримала статус «делегованих», а формат розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади призвів до виникнення «конкуренції компетенцій», коли одні й ті ж питання опинилися у сфері впливу різних органів публічної влади. [18, с.137].

«Органи місцевого самоврядування повинні бути зорганізовані таким чином, щоб не допускати впливу деструктивних факторів як відцентрового, так і доцентрового руху, які можуть порушити процес управління територією [40, С.13]. Тому необхідно підвищити роль і значення представницьких органів місцевого самоврядування, здійснити чіткий розподіл повноважень між радою та її виконавчими органами, перевести ряд повноважень із делегованих до власних повноважень місцевого самоврядування» [18, с.137].

«Звичайно, є зрозумілим те, що завдання та інтереси місцевої влади та центру не завжди збігаються. Завдання представників усіх рівнів влади полягає у тому, щоб дотримуватись розумного розподілу повноважень та усвідомити, що будь-яка їхня діяльність у регіонах відбивається на соціально-економічній ситуації регіонів і держави. У конкретних територіальних одиницях щільного проживання громадян повинні створюватись умови для реалізації гарантованих державою прав і свобод, а також забезпечуватись можливості гідного проживання»[18, с.137].

«Наявність органів місцевого самоврядування як юридичного інституту без реального здійснення громадянами свого права на участь у ньому може перетворитися на формальний інститут прийняття управлінських рішень місцевими органами влади.

З метою забезпечення прав і потреб територіальної громади у цілому та кожного її представника, зокрема, необхідно реалізувати справжню участь громадян у вирішенні питань місцевого значення. Саме реальна участь

громадян у вирішенні питань місцевого значення має стати передумовою формування ефективної політики муніципального самоврядування.

Реалізація конституційного права громадян на участь у місцевому самоврядуванні може здійснюватися у двох напрямках: розв'язання загальнодержавних проблем та застосування ефективних засобів здійснення місцевої політики щодо забезпечення громадянами їх прав на участь у місцевому самоврядуванні» [18, с.137].

Загалом, сучасне законодавство України про місцеве самоврядування потребує значних змін і оновлення, щоб відповідати сучасним західним стандартам. Необхідність проведення муніципальної реформи стає ще більш актуальною в контексті реформи політичної системи.

«На сучасному етапі становлення інституту місцевого самоврядування (з обов'язковим забезпеченням конституційних прав громадян) великого значення набуває існування інституту відповідальності виборних осіб місцевого самоврядування. Це досягається кількома шляхами: завдяки періодичності виборчого процесу, контролю самих виборців, дотримання обмежень щодо виконання повноважень депутата місцевої ради. Необхідність довіри населення та громадських організацій до державних органів та органів місцевого самоврядування, до представників рад всіх рівнів є передумовою створення та існування демократичної країни, що характеризується правовою державою з міцним громадянським суспільством». [18, с.137].

Депутати місцевих рад відіграють ключову роль у досягненні цієї мети. На передньому плані виникає питання їхньої відповідальності перед виборцями та громадою у випадку, якщо вони не виконують свої конституційні обов'язки. Як зазначив Р. Чернега, довіра до представників рад на всіх рівнях є необхідною умовою для створення та функціонування демократичної країни, що ґрунтується на правовій державі та міцному громадянському суспільстві. Важливе значення у досягненні цієї мети мають саме депутати місцевих рад.

Покращення діяльності органів місцевого самоврядування залежить від того, як ефективно на сесіях рад розглядаються найбільш актуальні та важливі питання забезпечення та захисту прав та свобод громадян. Зокрема, важливо підвищити активність обговорень, конкретність та результативність ухвалених рішень. Такі рішення мають базуватись на ретельній підготовці у постійних комісіях за участю фахівців та громадськості. У необхідних випадках доцільним є залучення громадської думки через опитування населення або анкетування.

Проблеми публічної влади нна сьогодні полягає не лише в чинному законодавстві. Н. Заяць зазначає, що «якби країна жила суворо за законами, проблем було б значно менше. Основні дії скеровувались би на вдосконалення законів, що сприяло б кардинальній зміні ситуації – подальшому розвитку місцевої демократії. У державі виникла суттєва невідповідність між вимогами чинного законодавства і реальною політичною ситуацією [18, с.37].

«Муніципальна влада може відіграти вирішальну роль у запобіганні або подальшій нейтралізації деструктивної діяльності антидемократичних політичних сил, що прагнуть відродження тоталітаризму. Звідси однією з найважливіших особливостей муніципальної влади, прямо пов'язаних із природним правом, є втягування на конституційну орбіту приватноправових положень як нормативних принципів публічного права» [18, с.37].

На думку, В. Б. Лаврика, остаточним результатом розв'язання соціально-політичних проблем місцевого самоврядування має стати розбудова справжньої повноцінної європейської моделі місцевого самоврядування, проведення цілеспрямованої державної регіональної, муніципальної політики [43, с. 134].

«Найгострішими проблемами вдосконалення діяльності представницьких органів місцевого самоврядування залишаються на сьогодні фінансово-економічні. Фактично виконання тих чи інших функцій місцевого

самоврядування у більшості регіонів України залежить від державного фінансування [61, с. 130]. На сьогоднішній день, у зв'язку з російським повномасштабним вторгненням, скорочуються державні видатки на соціальну сферу, і тому незалежний розвиток місцевого самоврядування потребує інших джерел фінансування: фактично за рахунок своїх ресурсів, але таких «власних» надходжень не завжди достатньо» [18, с.37].

Тому, автор роботи вважає, що для створення ефективного механізму реалізації органами місцевого самоврядування своїх представницьких функцій, необхідно перш за все створити афективну систему місцевих фінансів, а також терміново зайнятися вдосконаленням міжбюджетних відносин; вдосконалення податкової бази місцевого самоврядування; розв'язання найбільш злободенних проблем у сфері приватизації землі; забезпечення ресурсного розвитку територіальних громад; реформування належного житлово-комунальне господарство.

### **Висновки до розділу III**

З метою нормативно-правового удосконалення діяльності українських інститутів представницької влади в період повоєнної відбудови для нас є досить цінним використання міжнародного досвіду, зокрема досвіду країн західної демократії.. Зазначений досвід показує, що ефективність законотворчого процесу залежить не стільки від структури парламенту, скільки від організації його діяльності і фахової підготовки його складу. В цьому відношенні особливий інтерес викликають законодавчі акти США та країн Європейського союзу у сфері нормативно-правового регулювання діяльності лобістських організації у парламентах цих країн.

На сьогоднішній день, в практиці нормативно-правового регулювання функціонування інститутів представницької влади більшість країн Заходу використовують т.зв. ціннісний підхід. У відповідності до цього підходу в

них розроблена система стандартних індексів якості, зокрема ІРД та ІЛР, а також запроваджено Індекс ціннісно-орієнтованої парламентської діяльності для системного визначення рівня політичної культури парламентарів та якості надання ними парламентських послуг у вигляді розробки якісних законів.

Запровадження системи вищезазначених індексів сприяє створенню якісної системи управління як парламентами так і іншими органами представницької влади.

У сфері удосконалення правового регулювання діяльності представницьких органів місцевого самоврядування у повоєнний період, буде необхідно вирішити цілий комплекс проблем, серед яких виділяємо: конституційно-правові, соціально-політичні, фінансово-економічні. Зазначені проблеми постають із постійної трансформації політичної системи, фінансово-економічних відносин, ревізії конституційно-правових засад форми держави тощо.

Дієвим шлях у вирішенні зазначених проблем нами вбачається у прийнятті нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де слід більш чітко регламентувати питання компетенції рад та їх голів, а також внесенні відповідних змін до Закону «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» щодо запровадження мажоритарної виборчої системи для низових місцевих рад. Роблячи ці пропозиції, автор роботи виходить з власного бачення майбутньої перемоги України, як повного відновлення її територіальної цілісності в межах кордонів 1991 року.

## Висновки

В ході написання магістерської роботи та виконання поставлених в ній завдань, вважає за необхідне зробили низку узагальнюючих висновків.

1. Щодо визначення поняття та сутності представницької влади в суспільно-політичній та державно-правовій думці, то тут ми помічаємо еволюції поглядів мислителів різних часів від розуміння представницьких інституцій як засобу обмеження приборкання владного свавілля до відповідального представницького правління. Підґрунтя теоретичного концепту відповідальної представницької влади складає категорія представництва, добре відома правовій науці та практиці ще від античної доби.

У сучасній юридичній науці, аналіз представницької влади в основному проводиться через призму концепцій демократичного дискурсу. Зокрема, вивчаються концепції "конкурентної" демократії, яка розглядається як спосіб конкуренції за владу в електоральному процесі, та "учасницької" демократії, яка розглядається як спосіб забезпечення активної участі громадян у керівництві державними справами.

Ми вважаємо, що основна увага повинна бути приділена не лише потребі нового правового розуміння таких ключових понять, як парламентаризм і вибори, конституція і верховенство права, відповідальний уряд і відповідальне урядування, але й переосмисленню проблеми відповідального представництва. Ці інститути та поняття не лише відображають форми влади, але й є важливими правовими цінностями, які утворюють особливий аксіологічний фундамент для функціонування влади. У цьому контексті відповідальне представницьке урядування варто розглядати як важливий елемент системи обмеження влади, що є складовою частиною ширшого політико-правового феномену.

В ході з'ясування сутності представницької влади, ми дійшли висновку про відмежування публічного представництва від приватноправового,

оскільки це є ключовим для нашого дослідження. Зокрема, у сучасній юридичній літературі правильно підкреслюється, що публічне представництво відрізняється від приватноправового за своєю функцією: перше спрямоване на формування публічної волі, тоді як у другому воля суб'єкта, від імені якого діє представник, вже є сформованою.

Виникнення та розвиток представницької влади відбувалися під впливом трьох основних ідей: ідеї народного суверенітету, концепції закону як вираження загальної волі з метою досягнення загального блага, а також усвідомлення потреби громадян у участі у владних процесах, у взаємодії між владою та суспільством під час вирішення питань, що стосуються їхніх інтересів. Ці ідеї залишаються актуальними й сьогодні, визначаючи провідну роль представницької влади в Україні.

2. Починаючи з 1996 року, в Україні закріпився конституційний підхід до формування і функціонування представницької влади. Цей підхід передбачає органічну взаємозв'язаність системи представницького управління з принципами поділу державної влади, забезпечення місцевого самоврядування та регулярної роботи парламенту як вищого представницького органу. Також передбачено скасування субординаційних "вертикальних" зв'язків між Верховною Радою України та місцевими радами як представницькими органами місцевого самоврядування.

По своїй внутрішній природі представницька влада прямо пов'язана з парламентаризмом. Згідно з сучасною юридичною літературою, представницькі органи, умови парламентаризму та поділу влади, взаємопов'язані принципами координації, а не субординації. Це означає, що парламент є вищим представницьким органом порівняно з іншими радами на різних рівнях через його величезний соціально-політичний вплив, юридичне пріоритетне становище та компетенцію. Здійснюючи делеговану народом владу, парламент встановлює правові основи народного представництва, умови функціонування і діяльності інших рад, а також статус депутатів.

Методологічну основу нашої магістерської роботи становить низка наукових принципів та методів, використання яких забезпечило досягнення мети й вирішення завдань дослідження, достовірність та обґрунтованість отриманих висновків, а також дало можливість виробити пропозиції та рекомендації, які стосуються удосконалення політико-правових механізмів діяльності інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України.

Згідно з Конституцією України, головним органом представницької влади є парламент - Верховна Рада України. Загальні принципи функціонування парламенту, його формування, основні елементи структури та порядок ухвалення законів визначаються Конституцією. Однак конкретні процедурні аспекти діяльності парламенту детально регламентуються регламентом.

Найважливішими елементами структури парламенту є його керівні органи, парламентські комітети (комісії) і парламентські фракції. Поряд з цим, чинним конституційним законодавством України встановлюється також чіткий перелік компетенцій українського парламенту.

Сучасна політична практика свідчить про те, що Верховну Раду України впливають різні фактори, як позитивні, так і негативні. До перших можна віднести процес формування парламенту на демократичних засадах, конкурентність парламентських процесів, а також врахування позитивного досвіду зарубіжних країн з розвиненими демократичними традиціями. Також до позитивних аспектів можна віднести можливість функціонування парламенту на основі політичної та ідеологічної різноманітності. Щодо негативних факторів, до них відноситься жорстка конфронтація в самому парламенті і між різними гілками влади, низький рівень правової культури деяких народних депутатів, малий відсоток професійних юристів серед депутатів, низька якість деяких прийнятих законів, відсутність перспективного планування законодавчої роботи, нечітка взаємодія між різними парламентськими комітетами і необґрунтована система наукової експертизи проектів законодавчих актів.

Вирішення цих питань є важливим для підвищення ролі Верховної Ради України і її впливу на процес формування держави на демократичних засадах. Як світовий досвід показує, лобізм є важливим механізмом для ухвалення обґрунтованих державних рішень шляхом узгодження різних позицій та інтересів. У сучасному контексті лобізм є системою і практикою реалізації інтересів різних організацій і громадських груп через вплив на законодавчі та виконавчі органи влади. Проте в умовах українських політичних реалій лобізм став однією з найбільших негараздів українського парламентського процесу, проявляючи корупцію, шантаж, підкуп та використання неправомірних методів у вирішенні власних проблем.

Вирішення цієї проблеми нами вбачається у введенні лобізм у правове поле, що дало можливість поставити його під контроль держави і суспільства. В результаті аналізу чинного українського законодавства, ми дійшли висновку, що зараз в Україні є всі наявні передумови для формування правового лобізму, або лобізму, який ґрунтується на законі та справедливості. Конституційно-правовими основами формування лобізму в Україні є положення ч. 2 ст. 5, ч. ч. 1,2 ст. 34, ч. 1 ст. 36, ч. 1 ст. 37, ч. 1 ст. 38, ч. 1 ст. 40, ч. 1 ст. 42, ч. 1 ст. 43 Конституції України. Крім того, в ч. 1 ст. 18, ч. ч. 1, 2 ст. 19, ч. 1 ст. 22, ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права також нами вбачаються основи для формування відповідного інституту.

На сьогоднішній день існує гостра потреба у розробці нового законопроекту «Про лобізм». В цьому законопроекті вважаємо доцільним встановити такі форми контролю за діяльністю лобістів: державний контроль, щорічне інформування Міністерства юстиції про практику лобіювання та звітність самих лобістів щоквартально або два рази на рік. Крім того, важливим елементом контролю слід передбачити відкритість реєстру лобістів для можливості здійснення громадського контролю.

Щодо відповідальності лобістів, то вважаємо обґрунтованим підхід, який передбачає такі санкції, як письмове попередження про недопущення порушень вимог закону; скасування акредитації лобіста; скасування реєстрації лобіста. Крім того, потрібно передбачити штрафні санкції.

5. Представницькі органи місцевого самоврядування, за своїм правовим статусом і функціями, виражають волю територіальної громади, надають їй загальнообов'язковий характер та здійснюють місцеву владу від її імені та в її інтересах. Саме через представницькі органи місцевого самоврядування територіальна громада здійснює владу на місцевому рівні, реалізуючи своє право брати участь в управлінні місцевими справами через своїх представників. Представницькі органи місцевого самоврядування є необхідним елементом механізму формування та вираження волі територіальної громади, що в свою чергу і визначає їх пріоритетне місце в системі органів місцевого самоврядування.

Окрім того, у відповідності до чинного вітчизняного законодавства, вітчизняне місцеве самоврядування є самостійним інститутом публічної влади, основним призначенням якого є право самостійного вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Основними проблемами діяльності органів місцевого самоврядування, які були породжені недосконалістю українського законодавства та відсутністю політичної культури, і які вимагають свого вирішення у період повоєнної відбудови є наступні: відсутність ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування територіальних громад із самими громадами; конфліктність між районними, обласними радами та відповідними місцевими державними; недоліки у проведенні реформи децентралізації протягом 2015-2016 років, які призвели до суттєвого зростання соціального напруження а територіальних громадах; недостатній освітній рівень працівників органів місцевого самоврядування та велика плінність кадрів.

6. Стосовно правового статусу народного депутата України, то на

сьогоднішній день, в сучасному чинному вітчизняному законодавстві напрацьована досить потужна нормативно-правова база щодо визначення правовий статус народних депутатів України, рівня їхньої юридичної відповідальності. Все це загалом, сприятиме підняттю якості функціонування інститутів представницької влади в Україні. Стосовно самого його правового статусу, то в результаті опрацювання нами наукового матеріалу, ми дійшли висновку, що народний депутат – це державний діяч, який відповідно до встановленої законодавством процедури займає державну політичну посаду в законодавчому органі з метою платного виконання державних функцій, завдань і повноважень.

У відповідності з набранням чинності 1 січня 2020 року прийнятих ВРУ Законів України № 27-ІХ «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів» та № 388-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з метою приведення у відповідність із Законом «Про внесення змін до статті 80 Конституції щодо недоторканності народних депутатів»», з народних депутатів України була знята депутатська недоторканість.

7. Стосовно міжнародного досвіду, то на сьогоднішній день, в практиці нормативно-правового регулювання функціонування інститутів представницької влади більшість країн Заходу використовують ціннісний підхід. Цей підхід передбачає дотримання в публічній діяльності наступних правил: виконання закону, дотримання правових цінностей, лояльність щодо існуючих правил та процедур тощо. При цьому, основною публічною цінністю визнається служіння суспільству, яке поєднує в собі наступні характеристики: дотримання підзвітності, транспарентність, усвідомлення необхідності постійного публічного контролю над діяльністю органів публічної влади, зокрема представницької тощо.

Окрім того, у європейських країнах з парламентсько-президентською формою правління, основними ціннісними ознаками є: незалежність та територіальна цілісність, додержання положень конституції; роль

парламенту у формуванні уряду; правова відповідальність уряду перед парламентом; наділення глави держави конституційним правом розпуску парламенту; наділення президента суттєвими повноваженнями; наявність інституту «контрасигнатури».

У відповідності до цього підходу в них розроблена система стандартних індексів якості, зокрема ІРД та ІЛР, а також запроваджено Індекс ціннісно-орієнтованої парламентської діяльності для системного визначення рівня політичної культури парламентарів та якості надання ними парламентських послуг у вигляді розробки якісних законів.

Запровадження системи вищезазначених індексів сприяє створенню якісної системи управління як парламентами так і іншими органами представницької влади.

Враховуючи особливості державно-правового устрою України, інститут представницької влади матиме значний вплив на післявоєнну відбудову країни. На сьогоднішній день ніхто не сумнівається у необхідності все більшого посилення ролі і значення представницької влади в суспільстві. Серед основних проблем, які потрібно буде вирішувати у період післявоєнної відбудови, можна відзначити наступні: відсутність ефективних механізмів, які б дозволяли партіям та громадянському суспільству впливати на формування оптимальних державних рішень; відсутність конституційно-правових способів впливу регіонів на вищі органи державної влади, від яких залежить розв'язання більшості актуальних проблем регіональних спільнот; низький рівень політичного лідерства; наявність корупції і непотизму та інші.

Також існує виникла гостра потреба у розробці відповідної нормативно-правової бази, яка б стосувалася правового регулювання механізму підвищення інформаційної відкритості державних органів, а також забезпечення вдосконалення взаємодії органів влади і суспільства. При розробці цієї нормативно-правової бази, необхідно передбачити створення дієвих каналів впливу громадянського суспільства (громадян, організацій) на підготовку та прийняття органами влади рішень, що порушують їхні права і

законні інтереси. Доречними тут є також розробка і запровадження таких механізмів, як публічні обговорення рішень на етапі їх підготовки; проведення громадської експертизи соціально значущих рішень органів влади; розширення різних форм участі громадянського суспільства в розробці та прийнятті нормативних правових актів і рішень органів влади, що стосуються прав і законних інтересів громадян та організацій або порушують їх; створення механізму досудового оскарження громадянами й організаціями дій та рішень органів влади.

Крім того, потрібно вжити таких заходів, як забезпечення реалізації права громадян на отримання у встановлені терміни достовірної інформації про діяльність органів представницької влади; оперативне оприлюднення інформаційними службами органів державної влади інформації про діяльність цих органів; не допускати обмеження права на одержання відкритої інформації, зокрема шляхом необґрунтованої відмови в її наданні; визначення спеціально уповноваженого органу з питань захисту права на інформацію з наданням йому повноважень вживати заходів щодо запобігання порушенням законодавства у сфері надання інформації тощо.

Шляхи вдосконалення правового регулювання діяльності представницьких органів місцевого самоврядування у період післявоєнної відбудови включають розв'язання наступних проблем:

1. Завершення реформування адміністративно-територіального устрою, зокрема, формування самодостатньої низової адміністративно-територіальної одиниці.

2. Вдосконалення виборчого законодавства з метою забезпечення прозорості та демократизації виборів до представницьких органів місцевого самоврядування.

3. Розвиток законодавства про місцеві референдуми для забезпечення можливості громадян висловлювати свою думку з питань місцевого значення.

4. Забезпечення реальної участі громадян у вирішенні питань місцевого значення через механізми публічного обговорення, консультацій та інших форм діалогу між владою та громадянами.

Зокрема, важливою є активна участь територіальної громади у вирішенні місцевих питань, що становить передумову для формування ефективної політики муніципального самоврядування, спрямованої на задоволення потреб суспільства та кожного його представника. У період післявоєнної відбудови України особливою вагою набуває введення інституту відповідальності для обраних осіб місцевого самоврядування. Це можна досягти через періодичний виборчий процес, контроль з боку виборців, а також обмеження у виконанні повноважень депутатами місцевих рад. Однак, важливо розв'язати цілий комплекс проблем у сфері правового регулювання діяльності представницьких органів місцевого самоврядування. Ці проблеми виникають внаслідок постійної трансформації політичної системи, фінансових відносин і перегляду конституційно-правових засад форми держави. Шляхом досягнення вирішення цих проблем може бути прийняття нової редакції Закону України "Про місцеве самоврядування", яка б більш чітко регламентувала питання компетенції рад і їх голів, а також внесення відповідних змін до законодавства щодо виборів. Таким чином, висновки та пропозиції, викладені у магістерській роботі, сприятимуть удосконаленню політико-правових механізмів участі представницьких владних інститутів у процесі післявоєнної відбудови України.

## Список використаних джерел і літератури

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: Кол. монографія / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.; За ред.: В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. К.: Атіка, 2007. 365 с.
2. Аналітична записка щодо реформування системи державного управління URL: [https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/2018-09-08\\_reformdu\\_oi\\_final.pdf](https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2018/06/2018-09-08_reformdu_oi_final.pdf).
3. Андрущенко В., Губерський Л., Михальченко М. Культура. Ідеологія. Особистість: Методологічно-світоглядний аналіз. К.: Знання України, 2002. 578 с.
4. Анкерсмит Ф. Эстетическая политика. Политическая философия по ту сторону факта и ценности / пер. с англ. Д. Кралечкина ; под науч. ред. И. Борисовой; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». Москва : Издательский дом Высшей школы экономики, 2014. С. 46.
5. Анкерсмит Ф. Репрезентативная демократия. Эстетический подход к конфликту и компромиссу. Логос. 2004. № 2 (42). С. 28.
6. Батіщева О. Зарубіжні стандарти оцінювання ефективності роботи законодавчих органів: методологічні аспекти / О. С. Батіщева // Парламентські читання : перша міжнар. наук. конф.. – Київ : [б. в.], 2010. – С. 16–22.
7. Болдирєв С. Організаційно-правові питання місцевого самоврядування в Україні: Автореф. к.ю.н. Х. 2003. 20 с.
8. Ворона П. Особливості становлення та розвитку представницької влади в Україні (на прикладі місцевого самоврядування) /П. В. Ворона // Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4 (35). С. 333–338.
9. Гошовська В. Парламентаризм : підручник / В. А. Гошовська та ін. – Київ : НАДУ, 2016. 672 с.
10. Грейсон Д., О'Делл К. Американский менеджмент на пороге 21 века.– М. 2013. 319 с.

11. Даниленко Л. Підвищення індексу ціннісно-орієнтованої діяльності українських парламентарів як фактор протидії корупції / Л. Даниленко, М. Твердохлєб // Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присв. 100-річчю держ. служби в Україні (Київ, 25 трав. 2018 р.) : у 5 ч. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петросє. – Київ : НАДУ, 2018. Т 5. С. 121–123.
12. Данилишин Б. Перемога близько: економічна відбудова на часі. <https://zn.ua/ukr/macroeconomics/peremoha-blizko-ekonomichna-vidbudova-na-chasi.html>.
13. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлені місією Європейського парламенту оцінки потреб під головуванням Пета Кокса, президента Європейського парламенту 2002–2004 рр. у вересні 2015-лютому 2016) URL: <http://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf>.
14. Дубенко С. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С. Дубенко. Київ : Видавн. Дім «Ін Юре», 1999. 242 с.
15. Энциклопедический словарь правовых знаний: Советское право / ред. В. М. Чхиквадзе. Москва : Изд-во «Советская Энциклопедия», 1965. С. 365.
16. Журавський В. Український парламентаризм на сучасному етапі: теоретико-правовий аспект. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 376 с.
17. Задирака Н. Теоретико-правові питання законотворчості : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец.12.00.01 / Задирака Н. Київ, 2005. 16 с.
18. Заяць Н. Шляхи вдосконалення діяльності представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. /Юридичний вісник. 2011. №3(20). С. 34-39.

19. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 25 берез. 2004 р., № 1665-IV / Відомості Верхов. Ради України. 2004. № 27–28. Ст. 366.
20. Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», від 10 липня 2010 року № 2487-VI // Відомості Верховної Ради України. 2010. № 35-36. Ст. 491.
21. Закон України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України)». <https://zakon.rada.gov.ua/go/27-20>.
22. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою приведення у відповідність із Законом України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/388-20>.
23. Закон України «Про державну службу» від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Відом. Верхов. Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
24. Закон України «Про запобігання корупції» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
25. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні від 21.05.1997 № 280/97: URL: [https://kodeksy.com.ua/pro\\_mistseve\\_samovryaduvannya\\_v\\_ukraini.htm](https://kodeksy.com.ua/pro_mistseve_samovryaduvannya_v_ukraini.htm).
26. Закон України «Про органи саморганізації населення»: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2625-14>.
27. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» [Електронний ресурс] : Закон України 10 лют. 2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/>
28. Закон України «Про статус народного депутата України» від 17 листоп. 1992 р. № 2790-XII / Відомості Верховної Ради України. 1993. № 3. Ст. 17.
29. Зуб И. Трудовое право России и Украины: общие проблемы, общие решения / И. В. Зуб // Государство и право. 1997. № 10. С. 33–38.

30. Індекс людського розвитку (ІЛР) [Список країн за ІЛР URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>].
31. ISO – Міжнародна організація зі стандартизації URL: <https://hoe.com.ua/post/nova-versija-standartuiso-90012015-novi-vimogi-do-sistemi-upravlinnja-tovaristvom.html>
32. Кислий П. Становлення парламентаризму в Україні: На тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайз. Київ : Абрис, 2000. 414 с.
33. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
34. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: В 4 т. Тома 1-2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. Б. А. Страшун - 3-е изд., обновл. и дораб. - М.: Издательство БЕК, 2000. 789 с.
35. Котюк В. Загальна теорія держави і права. Навч. посіб. - К.: Атіка, 2005. 573 с.
36. Костицька І. Політико-правова природа представницьких органів влади./Соціологія права. 2011.№1. с.34-42.
37. Костицька І. Конституційно-правові основи статусу народного депутата України в системі народного представництва : дис... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2010. 265 с.
38. Костицький В., Костицька І. Відповідальне представницьке правління як теоретико-правова основа формування і здійснення влади в умовах глобальних викликів/Актуальні питання юридичної науки. 2019.№4.с. 289-294.
39. Костицький В., Кобан О. Обмеження правом законодавчої та судової влади: монографія. Київ : «Видавничий дім «АртЕк», 2017. 228 с.
40. Крестєва Ю. Інститут місцевого самоврядування у Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата політ. наук: спец. 23. 00.02 – «Політичні інститути та процеси» / Ю. Крестєва. Львів, 2002. 20 с.

41. Кудернська Н. Парламентська демократія як основа діяльності Органів державної влади / Надія Кудерська // Вісн. Центр. виборчої комісії. 2009. № 2–3 (16–17). С. 35–40.
42. Кукарцев О. Реформування механізмів парламентського представництва регіонів в сучасній Україні / Олег Кукарцев // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. 2011. Вип. 23. С. 90–97.
43. Лаврик В. Проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування / В. Лаврик // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 25. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. С. 131-135.
44. Литвиненко І. Діяльність органів місцевого самоврядування по забезпеченню конституційних прав та свобод людини і громадянина: автореф. ди с. на здобуття наук. ступеня канд. юрид.наук: спец. 12. 00. 02 – «Конституційне право» / І.Л. Литвиненко. Київ, 2003. – 20 с.
45. Локк Д. Два трактата о правлении / Д. Локк // Соч. в 3-х т. М. :Мысль, 1985. Т. 3. С. 135–384.
46. Манен Б. Принципы представительного правления / пер. с фр. Санкт-Петербург : Евр. ун-т в Санкт-Петербурге, 2008. С. 16–56.
47. Медяник Д. Виникнення і розвиток ідеї політичного представництва у політичній думці Західної Європи. Вісник Дніпропетровського університету. 2012. № 9/2. С. 216-217.
48. Михайловська К. Місьцеве самоврядування як форма народовладдя: особливості інституційної моделі у Україні: автореф. ди с. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23. 00. 02 – «Політичні інститути та процеси» / К. В. Михайловська. – О., 2009. – 19 с.
49. ISO – Міжнародна організація зі стандартизації URL: <https://hoe.com.ua/post/nova-versija-standartuiso-90012015-novi-vimogi-do-sistemi-upravlinnja-tovaristvom.html>.
50. Міжнародні стандарти системи якості ISO 9000 і ISO 10000 URL: <https://buklib.net/books/36019>.

51. Міл, Джон Стюарт. Про свободу: Есе / пер. з англ. [монографія] К.: Основи, 2001. 463 с.
52. Мілісний В. Витоки українського парламентаризму. Дрогобич: Плай, 2012. 134 с.
53. Монтескье Ш. Л. О духе законов / Ш. Л. Монтескье // Избр. Произведения. М. : Госполитиздат, 1955. С. 159–735.
54. Национальная премия качества М. Болдриджа (mbnqa)URL: [http://www.up-pro.ru/library/quality\\_management/tqm/premiya-boldridja.html](http://www.up-pro.ru/library/quality_management/tqm/premiya-boldridja.html).
55. Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студентів вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. Гошовської ; В. Гошовська, Ю. Баскакова, О. Брайченко [та ін.] ; уклад.: Н. Ларіна, Л. Пашко, І. Сурай, К. Задоя; Нац. акад. держ. упр. При Президентові України. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1. 408 с.
56. Орзих М. Конституционное право: отрасль права, законодательство и юридическая наука. Одесса, 1995. 305 с.
57. Парламентсько-президентська республіка URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
58. Петришин О. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид.наук : спец. 12.00.01 / Петришин О.; Нац. юрид. акад. України, Харків. 1999. 35 с.
59. Політична корупція в парламентській діяльності: природа, прояви, запобігання : навч. посіб. / заг. ред. проф. В. Гошовської ; авт. кол. Київ : [б. в.], 2017. 243 с.
60. Представницька влада у державотворчому процесі України: монографія / за ред. В. Гошовської. Київ : НАДУ, 2018. 384 с.
61. Прієшкіна О. Місцеві референдуми –найвища форма безпосереднього волевиявлення громадян: теорія і практика / О. Прієшкіна //Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 25. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. С. 123-130.
62. Реформа парламенту як основа якісних змін у країні URL: <https://glavcom.ua/columns/parubiy>.

63. Рішенні Конституційного Суду України від 26 березня 2002 р. № 6-рп/2002.
64. Рішення Конституційного Суду України від 05 жовтня 2005 р. №12-рп/2005.
65. Савчин М. Конституціоналізм і природа конституції: монографія. Ужгород : Поліграфцентр «Ліра», 2009. 345 с.
66. Ткачук М. Держава та громадянське суспільство. Динаміка їхньої взаємодії в Україні // <http://www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story=200405131237122>.
67. Токвіль де А. Про демократію в Америці / А. де Токвіль. Київ : [б. в.], 1999. 590 с.
68. Савельєв В. Капітолій США: прошле и настоящее. М.: Мысль, 1989. 238 с.
69. Самойленко Л. Розвиток місцевого самоврядування як чинник волевиявлення та самоорганізації населення у громадянському суспільстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ.упр. : спец. 25.00.04 / Самойленко Л. Я. Київ. 2010. – 20 с.
70. Субботин Н. Представительство в англо-американском праве : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Москва, 1983. С. 61.
71. Тихомирова Е. Лоббизм как специфическая форма коммуникации с общественностью // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. –2002. № 3. С. 113 – 127.
72. Український парламентаризм: минуле і сучасне / [Ю. Шемшученко, О. Мироненко, В. Погорілко та ін.]; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Парламент. вид-во, 1999. 367 с.
73. України як чинник демократичності державної влади / О. Чуб // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 460–465.

74. Устойчивое развитие: теория, методология, практика. Учебник / Л. Мельник, В. Тарасевич., Е. Завгородняя; под науч. ред. Л. Мельника. Сумск. гос. ун-т МОН Украины. Сумы: Университетская книга, 2013. 216 с.
75. Фадеев В. Депутатский мандат в Российской Федерации: конституционно-правовые основы: Учеб. пособие /И. Фадеев, М. Варлен. М.: Норма, 2008. С. 75.
76. Чапала Г. Місцеве самоврядування у системі публічної влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12. 00. 01. «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Г. В. Чапала. Х., 2004. 19 с.
77. Чернега Р. Право громадян на участь у місцевому самоврядуванні України: стан та шляхи вдосконалення: автореф. дис. на здобуття н. с. канд. юрид. наук: спец. 12. 00. 02. «Конституційне право» / Р. Т. Чернега. К., 2007. 18 с.
78. Чернецька О. Народний суверенітет та формування представницьких органів місцевого самоврядування: аспекти співвідношення та реалізації / О. В. Чернецька // Часопис Київського університету права. 2010. № 4. с. 101-105.
79. Чернецька О. Представницькі органи місцевого самоврядування у системі публічної влади: конституційно-правова природа / О. Чернецька // Часопис Київського університету права. 2010. № 2. с. 119-123.
80. Чернов С. Вплив лідерства на формування та розвиток організаційної культури в публічному управлінні / С. Чернов, С. Гайдученко // Ефективність державного управління. 2014. Вип. 40. С. 109–115.
81. Чуб О. Конституційне право громадян України на участь в управлінні державними справами : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 2.00.02 / Чуб О. Харків, 2004. – 212 с.
82. Шаповал В. Основи теорії парламентаризму : монографія /В. Шаповал. – Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2015. 136 с.

83. Шаповал В.М. Парламентаризм в Україні: пошуки парадигми чи рух до нового?// Віче. 1997. №5. С..22-29.
84. Шляхтун П. Конституційне право України : підручник /П. Шляхтун. Київ: Освіта України, 2008. 592 с.
85. Цвік М. Взаємодія законодавчої, виконавчої гілок влади та референдуму //Вісник Академії правових наук України. 1995. №3. С.31.
86. Янюк Н. Адміністративно-правовий статус посадової особи: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 /Янюк Н.; Львів. нац. ун-т. Львів, 2002. 168 с.
87. Dahl R. Democracy and Its Critics / R. Dahl. – Yale : Yale University Press, 1989. 563 p.
88. Griffiths G. Representative Government in Western Europe in the Sixteenth Century. Oxford, Clarendon Press, 1968, un vol. in-8, xviii. 622 p.
89. Henkin L. New Birth of Constitutionalism: Genetic Influence and Genetic Defects. Constitutionalism, identity, difference and legitimacy: theoretical perspectives / editor Michel Roseufeld: A conference on Comparative Constitutionalism: Theoretical Perspectives on the Role of Constitutions in the Interplay Between Identity and Diversity (January, 1993). Cordozo Law Review, 1994. P. 41–42.
90. Mansfield H. C., Jr. Modern and Medieval Representation. Representation / ed. by J. R.Pennock, J. W. Chapman. N.Y., 1968. P. 55–82.
91. Schumpeter J. Capitalism, Socialism and Democracy / J. Schumpeter. New York : Harper & Row. 1975. 431 p.
92. Sources of the Political Thought of James Madison. – Indianapolis : Bobbs Merrile. 1973. P. 501–509.