

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА
ШЕВЧЕНКА

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Аліксійчук Олександр Васильович

УДК 328.1:303.446

ДИСЕРТАЦІЯ

Тенденції розвитку сучасного парламентаризму: порівняльний аспект

Спеціальність 052 «Політологія»
галузі знань 05 «Соціальні та поведінкові науки»

Подається на здобуття ступеня
доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ О.В.Аліксійчук

Науковий керівник – доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Лідія Іванівна Даниленко

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Аліксійчук О.В. Тенденції розвитку сучасного парламентаризму: порівняльний аспект. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. – Київ, 2023.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 05 «Соціальні та поведінкові науки» за спеціальністю 052 «Політологія» – Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2023.

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає у визначенні й аналізі тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму у порівняльному аспекті та розробленні перспективних напрямів і практичних рекомендацій з їх використання, зокрема в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України.

Визначено тенденції розвитку сучасного європейського (розвиток нормативно-правової бази, яка системно імплементується у законодавства держав-учасниць ЄС і Європи; системне застосування процедури спільного прийняття рішень, консультативної процедури і процедури згоди) та українського (модернізація чинного законодавства відповідно до вимог європейського політичного і правового простору; оновлення структури партійно-політичної системи, що ґрунтується на засадах еволюції виборчої системи та національній спрямованості політичних партій; підвищення парламентської ефективності) парламентаризму, які виступають стратегічними орієнтирами для підвищення парламентської ефективності, що визначається критеріями якості правлячої еліти, характером переходу до демократичного політичного устрою, розвитком громадянського суспільства, структурними змінами в органах публічної влади, особливостями регіонів.

Розроблено технології: інформаційно-аналітичного оцінювання парламентської ефективності на засадах методу DEA (Data Envelopment Analysis) – методу аналізу розвитку даних, який ґрунтується на використанні непараметричного показника продуктивності діяльності представницького

органу влади як одного з дієвих інструментів реалізації публічної політики в регіоні; порівняльного аналізу форм державного устрою і правління та моделей парламентаризму й парламентської демократії в Україні, державах-учасницях ЄС та Європи.

У першому розділі дисертації «Теоретико-методологічні засади дослідження розвитку сучасного парламентаризму» розкрито теоретичні засади та методологічний інструментарій дослідження сучасного парламентаризму, здійснено ретроспективний аналіз передумов розвитку українського парламентаризму, охарактеризовано еволюцію становлення європейського парламентаризму та його традицій.

Уточнено понятійно-категоріальний апарат науки політології завдяки визначенню сутності поняття парламентаризму як складної системи політико-правових відносин, що надає можливість імплементувати народний суверенітет через національний представницький орган (парламент), який займає привілейоване становище, і є невід'ємним атрибутом демократії та створює умови для інституційного проектування у діяльності виконавчої та законодавчої влади, на відміну від раніше існуючих визначень цього поняття, як системи політичної організації державної влади та прогресивної форми політичного устрою демократичних держав.

Розглянуто парламентаризм, як теоретичну концепцію, що включає наукові ідеї про ідеальні форми правління; особливу систему організації державної влади, що відображає на практиці важливу роль парламенту в державі; правовий інститут, як сукупність правових норм, що регулюють високий статус парламенту в державі; принцип державного устрою як "прихований" конституційний принцип.

Охарактеризовано фактори впливу на формування та розвиток парламентаризму в сучасному суспільстві, які розподілені на : зовнішні позитивні (глобалізаційні процеси у світі, інтеграція країни та геополітика, що визначають вектор розвитку країни; вплив різних міжнародних організацій та громад); внутрішні позитивні (національна ідея та ідеологія, розвиток

громадянського суспільства, активна громадянська позиція, політична стабільність та рівність у виборчому процесі, відкриті та чесні вибори, мир та єдність у країні, соціальний фактор); деструктивні (дисбаланс елементів політичної системи, суперечності та конфлікти, які загострюються між гілками влади та політичними інституціями; військова повномасштабна агресія РФ проти України, яка розпочалась 24 лютого 2022 року).

Розвинуто наукові погляди на проблему періодизації розвитку парламентаризму в Україні, пов'язані з конституційними змінами, до яких належать: трансформація виборчої системи, якісні характеристики правлячої еліти в процесі еволюції, характер переходу від авторитарного політичного режиму до демократичного, структурні зміни органів державної влади, регіональні особливості держави, розвиток громадянського суспільства, на основі яких уточнено і доповнено етапи: зародження вітчизняного парламентаризму (1991-1997рр.); ослаблення позицій парламенту (1998-2004рр.); розвиток парламентських партій (2004-2009рр.); ослаблення позицій парламенту (2010-2013рр.); протиріччя між главою держави і парламентом (2014-2019 рр.); встановлення балансу сил між главою держави і парламентом (2019 р. - 2020 рр.); перерозподіл сил у владній еліті (2020 - 2022рр.); повернення довіри парламенту і встановлення стійкої позиції щодо розвитку парламентсько-президентської форми правління в Україні (з 24 лютого 2022 року).

Дістали подальшого розвитку положення щодо еволюції становлення європейського парламентаризму та формування таких традицій, як: обмеження парламентського мандату у членів Ради Європи та у європейських парламентаріїв держав-членів ЄС; контроль Європейського парламенту за парламентським урядом - Європейською комісією; динамічний розвиток Європейського парламенту подібного до розвитку парламентів на перших хвилях репрезентативної демократизації держав-членів ЄС.

Встановлено, що ефективна робота парламенту можлива за умов: сформованої партійно-політичної структури в суспільстві; стабільно діючих

сильних партій, що мають підтримку значної частини електорату; надійної соціально-політичної бази, спроможної перешкоджати фінансово-промисловим групам та ворожим державам, зокрема рф.

У другому розділі дисертації «Характеристика тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму у порівняльному аспекті» здійснено порівняльний аналіз основних моделей парламентаризму й парламентської демократії в державах- учасницях ЄС та Європи; визначено сучасні тенденції розвитку європейського й українського парламентаризму; визначено й обґрунтовано: організаційні та нормативно-правові механізми функціонування європейського парламентаризму; особливості та проблеми інституційного розвитку українського парламенту; фактори парламентської ефективності у порівняльному аспекті.

З'ясовано, що основними моделями парламентаризму й парламентської демократії в державах - учасницях ЄС та Європи, які вплинули на організацію в них політичних систем, є Вестмінстерська (мажоритарна) та Консенсусна (континентальна чи плюралістична), що характеризуються відповідним рівнем демократії та взаємодією влади і народу,

Визначено тенденції розвитку сучасного європейського й українського парламентаризму: розвиток нормативно-правової бази, яка системно імплементується у законодавства держав-учасниць ЄС і Європи; системне застосування процедури спільного прийняття рішень, консультативної процедури і процедури згоди (характерно для європейського парламентаризму); модернізація чинного законодавства відповідно до вимог європейського політичного і правового простору; оновлення структури партійно-політичної системи, що ґрунтується на засадах еволюції виборчої системи та національній спрямованості політичних партій; підвищення парламентської ефективності (характерно для українського парламентаризму), які виступають стратегічними орієнтирами для підвищення парламентської ефективності, що визначається критеріями якості правлячої еліти, характером переходу до демократичного політичного устрою,

розвитком громадянського суспільства, структурними змінами в органах державної влади, особливостями регіонів.

Встановлено, що визначені тенденції розвитку сучасного європейського й українського парламентаризму ґрунтуються на нормативно-правових й організаційних механізмах функціонування їх парламентів (Європейський Парламент, Верховна Рада України, парламенти держав-учасниць ЄС та Європи) та характеризуються імплементацією в українське законодавство і законодавства інших держав-учасниць ЄС та Європи договорів про ЄС (1993 р.), про функціонування ЄС (26.10.2012), Лісабонського договору (2007 р.), Віденської конвенції про право міжнародних договорів (1969 р.); для України – ще й Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 16.09.2014 № 1678-VII.

Визначено особливості та проблеми інституційного розвитку Верховної Ради України, які знайшли своє відображення в удосконаленому національному нормативно-правовому забезпеченні; обґрунтовано тенденції розвитку українського парламентаризму, пов'язані з: модернізацією українського законодавства відповідно до вимог європейського політичного і правового простору; оновленням структури партійно-політичної системи України, що ґрунтується на засадах еволюції виборчої системи та національної спрямованості політичних партій; підвищенням парламентської ефективності, що визначається критеріями якості правлячої еліти, характером переходу до демократичного політичного устрою, розвитком громадянського суспільства, структурними змінами в органах державної влади, особливостями регіонів в умовах воєнного стану і повоєнного відновлення України.

З'ясовано, що спільною для України і держав ЄС є тенденція подальшого розвитку демократичного суспільства на засадах парламентаризму, конституціоналізму та міжпарламентської взаємодії на засадах формування довготривалих відносин між Україною та ЄС, які розпочалися з 1991р. на тлі складних обставин становлення української

державності та геополітичного переформатування пострадянського простору і мають своє продовження на тлі повномасштабного воєнного вторгнення РФ на територію незалежної України 24 лютого 2022 року.

Визначено основні чинники нестійкого розвитку парламентаризму в Україні до початку повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну та охарактеризовано якісну зміну в діяльності Європейського Парламенту щодо скорочення терміну прийняття рішень, зокрема щодо ситуації в сучасній Україні.

Визначено європейські та національні фактори парламентської ефективності, як одного з принципів належного управління, що закріплюється в конституціях демократичних держав, починаючи з Маастрихтського й Амстердамського договорів, які сприяли створенню «лабораторії інституційних інновацій та змін» до Ніццького, який розширив рамки процедури спільного прийняття рішень Європейським парламентом і Європейською Радою та ґрунтується на діалозі і переконанні.

У третьому розділі «Перспективні напрями розвитку сучасного парламентаризму в Україні» акцентована увага на: посиленні міжпарламентської взаємодії України та ЄС; модернізації законодавства України відповідно до вимог європейського політичного і правового простору (інституційна європеїзація українського парламентаризму); технологізації процедур оцінювання діяльності представницьких органів влади й ефективності регіональної соціальної політики на засадах європейських стандартів (процедурна європеїзація українського парламентаризму); підвищенні інституційної спроможності Верховної Ради України.

Визначено, що міжпарламентська взаємодія України та ЄС ґрунтується на процесах інституційної та процедурної європеїзації українського парламентаризму; аналізі діяльності Комітету парламентського співробітництва Україна-ЄС, Комітету парламентської асоціації Україна-ЄС, Комітету з питань інтеграції України до ЄС; розробленні практичних

рекомендацій та шляхів підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.

З'ясовано, що процедурна європеїзація українського парламентаризму забезпечується організаційним механізмом, що характеризується діяльністю Комітету парламентського співробітництва Україна-ЄС, Комітету парламентської асоціації Україна-ЄС, Комітету з питань інтеграції України до ЄС та Верховної Ради України; інституційна європеїзація українського парламентаризму – нормативно-правовим механізмом, що характеризується модернізацією чинного законодавства відповідно до вимог європейського політичного і правового простору.

На підставі аналізу процесів формування та розвитку партійно-політичної структуризації Верховної Ради України визначено й охарактеризовано п'ять етапів: мажоритарний (пострадянський) (1990-1998 рр.); пропорційної більшості (традиційний) (1998-2005 /2006 рр.); пропорційний (реформаторський) (2006-2012 рр.); постреформістський (2012-2014 рр.); найновіший (з 2014 року) етапи.

Встановлено, що приклад України вказує на те, що впровадження демократії у «розділених» суспільствах, які не мали досвіду конституційного лібералізму, призводить до зростання націоналізму, етнічних конфліктів і війн.

Результати дослідження показали, що в Україні до повномасштабного воєнного вторгнення РФ 24 лютого 2022 року наявна нестабільність, низький рівень легітимності парламенту, імітаційний характер забезпечення демократії у контексті утвердження гібридного політичного режиму, що спричинило кризу політичної системи.

Запропоновано вдосконалити процедуру проведення експертизи законопроектів на відповідність законодавству ЄС та забезпечення участі України в міжнародних інтеграційних процесах, пов'язаних із діяльністю ЄС, шляхом запровадження трьох традиційних для ЄС процедур - спільного прийняття рішень, консультацій та згоди.

Результати, отримані в процесі дослідження, їх апробація та використання в практичній діяльності, підтверджують актуальність дослідження, свідчать про досягнення поставленої мети, виконання завдань та дають підстави сформулювати висновки і практичні рекомендації.

Ключові слова: Верховна Рада України, влада, демократія, держава, народні депутати, парламентаризм, конституціоналізм, український парламентаризм, парламент, політика, політичні інститути, політична система, міжпарламентська взаємодія, представницька демократія.

ABSTRACT

Aliksiychuk O.V. Trends in the development of modern parliamentarism: a comparative aspect. – Qualifying scientific work on manuscript rights. - Kyiv, 2023.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in field of knowledge 05 "Social and behavioral sciences" with specialty 052 "Political science" – Kyiv National University named after Taras Shevchenko. Kyiv, 2023.

The dissertation solves an urgent scientific task, which consists in defining and analyzing the development trends of modern European and Ukrainian parliamentarism in a comparative aspect and developing promising directions and practical recommendations for their use, in particular in the conditions of martial law and post-war reconstruction of Ukraine.

Development trends are determined of modern European and Ukrainian parliamentarism act as strategic guidelines for increasing parliamentary efficiency, which is characterized by the quality criteria of the ruling elite, the nature of the transition to a democratic political system, the development of civil society, structural changes in state authorities, and regional characteristics.

A comparison has been made of modern European trends in the development of parliamentarism, such as the development of a legal framework that is systematically implemented in the legislation of EU and European member states

and the systematic application of the joint decision-making procedure, consultative procedure and consent procedure, with Ukrainian modern trends in parliamentarism, such as modernization current legislation in accordance with the requirements of the European political and legal space and renewal of the structure of the party-political system, which is based on the principles of the evolution of the electoral system and the national orientation of political parties; increasing parliamentary efficiency.

Technologies have been developed: information-analytical assessment of parliamentary efficiency based on the DEA method (Data Envelopment Analysis) - analysis of data development, which is based on the use of a non-parametric indicator of the performance of the representative authority as one of the effective tools for implementing public policy in the region; carrying out a comparative analysis of the forms of government and government and models of parliamentarism and parliamentary democracy in Ukraine, EU and European member states.

In the first chapter of the thesis "Theoretical and methodological foundations of the study of the development of modern parliamentarism" the conceptual and theoretical foundations and methodological tools of the study of modern parliamentarism are disclosed, a retrospective analysis of the historical prerequisites of the development of Ukrainian parliamentarism is carried out, and the evolution of the formation of European parliamentarism and its traditions is characterized.

The conceptual and categorical apparatus of the science of political science has been clarified thanks to the definition of the essence of the concept of parliamentarism as a complex system of political and legal relations, which provides the opportunity to implement popular sovereignty through the national representative body (parliament), which occupies a privileged position and is an integral attribute of democracy and creates conditions for institutional design in the activities of the executive and legislative powers.

Considered parliamentarism as a theoretical concept that includes scientific ideas about ideal forms of government; a special system of organization of state power, which reflects in practice the important role of the parliament in the state;

legal institution, as a set of legal norms regulating the high status of the parliament in the state; the principle of the state system as a "hidden" constitutional principle.

The factors affecting the formation and development of parliamentarism in modern society are characterized, which are divided into positive and negative: external positive (globalization processes in the world, integration of the country and geopolitics, which determine the vector of the country's development; the influence of various international organizations and communities); internal positive (national idea and ideology, development of civil society, active civil position, political stability and equality in the electoral process, open and fair elections, peace and unity in the country, social factor); destructive (imbalance of elements of the political system, contradictions and conflicts that are intensifying between the branches of government and political institutions; full-scale military aggression of the rf against Ukraine, which began on February 24, 2022).

Scientific views on the problem of periodization of the development of parliamentarism in Ukraine, related to constitutional changes, which include: transformation of the electoral system, qualitative characteristics of the ruling elite in the process of evolution, have been developed, the nature of the transition from an authoritarian political regime to a democratic one, structural changes of state authorities, regional features of the state, the development of civil society, on the basis of which the stages were clarified and supplemented: the birth of national parliamentarism (1991-1997); weakening of the position of the parliament (1998-2004); development of parliamentary parties (2004-2009); weakening of the position of the parliament (2010-2013); contradictions between the head of state and the parliament (2014-2019); redistribution of power in the ruling elite (2019 - 2022); redistribution of power in the ruling elite (2020 - 2022); restoring the confidence of the parliament and establishing a stable position regarding the development of the parliamentary-presidential form of government in Ukraine (from February 24, 2022).

Scientific views on the evolution of the formation of European parliamentarism and the formation of traditions, such as: the limitation of the

parliamentary mandate of the members of the Council of Europe and of the European parliamentarians of the EU member states, received further development; control over the parliamentary government, i.e. control of the European Parliament over the European Commission; dynamic development of the European Parliament similar to the development of parliaments in the first waves of representative democratization of the EU member states.

It was established that effective work of the parliament is possible under the following conditions: a formed party-political structure in society; stable, strong parties that have the support of a significant part of the electorate; a reliable socio-political base capable of hindering financial and industrial groups and hostile states, in particular the rf.

In the second chapter of the dissertation " Characteristics of the development trends of modern European and Ukrainian parliamentarianism in a comparative aspect" a comparative analysis of the main models of parliamentarism and parliamentary democracy in EU and European member states was carried out; modern trends in the development of European parliamentarism are determined; defined and substantiated: organizational and normative-legal mechanisms of functioning of European parliamentarism; peculiarities and problems of the institutional development of the Ukrainian parliament; factors of parliamentary efficiency in a comparative aspect.

It has been found that the main models of parliamentarism and parliamentary democracy in the member states of the EU and Europe, which influenced the organization of their political systems, are Westminster (majoritarian) and Consensus (continental or pluralistic), which are characterized by the appropriate level of democracy and the interaction of power and people.

It has been found that the functioning and current trends in the development of European parliamentarism are based on normative legal acts that are systematically implemented into Ukrainian legislation and the legislation of other EU member states; of Ukrainian parliamentarism - on the improved national

regulatory and legal provision, which characterizes the peculiarities and problems of the institutional development of the Ukrainian parliament.

The development trends of Ukrainian parliamentarism are defined and substantiated, such as: modernization of Ukrainian legislation in accordance with the requirements of the European political and legal space; renewal of the structure of the party-political system of Ukraine, which is based on the principles of the evolution of the electoral system and the national orientation of political parties; increasing parliamentary efficiency, which is determined by the criteria of the quality of the ruling elite, the nature of the transition to a democratic political system, the development of civil society, structural changes in the state authorities, the peculiarities of the regions in the conditions of martial law and the post-war recovery of Ukraine.

It has been established that certain trends in the development of modern European and Ukrainian parliamentarism are based on the regulatory and organizational mechanisms of the functioning of their parliaments (the European Parliament, the Verkhovna Rada of Ukraine, the parliaments of EU and European member states) and are characterized by the implementation of the Treaties on the EU (1993), on the functioning of the EU (October 26, 2012), the Treaty of Lisbon (2007), the Vienna Convention on the Law of International Treaties (1969) into Ukrainian legislation and the legislation of other EU and European member states; for Ukraine - also the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand, dated September 16, 2014 No. 1678-VII.

The peculiarities and problems of the institutional development of the Verkhovna Rada of Ukraine are determined, which were reflected in the improved national regulatory and legal provision; the trends in the development of Ukrainian parliamentarism related to: the modernization of Ukrainian legislation in accordance with the requirements of the European political and legal space are substantiated; renewal of the structure of the party-political system of Ukraine, which is based on the principles of the evolution of the electoral system and the national orientation of

political parties; increasing parliamentary efficiency, which is determined by the criteria of the quality of the ruling elite, the nature of the transition to a democratic political system, the development of civil society, structural changes in the state authorities, the peculiarities of the regions in the conditions of martial law and the post-war recovery of Ukraine.

It was found that Ukraine and the EU countries have in common the trend of further development of a democratic society based on parliamentarism, constitutionalism and inter-parliamentary cooperation on the basis of the formation of long-term relations between Ukraine and the EU, which began in 1991. against the background of the complex circumstances of the formation of Ukrainian statehood and the geopolitical reformatting of the post-Soviet space and have their continuation against the background of the full-scale military invasion of the rf on the territory of independent Ukraine on February 24, 2022.

The main factors of the unstable development of parliamentarism in Ukraine before the beginning of the full-scale military invasion of the rf in Ukraine were identified and a qualitative change in the activities of the European Parliament regarding the shortening of the decision-making period, in particular regarding the situation in modern Ukraine, was characterized.

The European and national factors of parliamentary efficiency are defined as one of the principles of good governance enshrined in the constitutions of democratic states, starting with the Maastricht and Amsterdam treaties, which contributed to the creation of a "laboratory of institutional innovations and changes" to Nice, which expanded the framework of the procedure for joint decision-making by the European Parliament and the European Council and is based on dialogue and persuasion.

In the third chapter of the thesis "Prospects for the development of modern parliamentarism in Ukraine", such perspectives are defined as: strengthening inter-parliamentary interaction between Ukraine and the EU; modernization of Ukrainian legislation in accordance with the requirements of the European political and legal space (institutional Europeanization of Ukrainian parliamentarism); technologization of procedures for evaluating the activities of representative

authorities and the effectiveness of regional social policy on the basis of European standards (procedural Europeanization of Ukrainian parliamentarism); increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine.

It has been found that Ukraine and the EU countries have in common the trend of further development of a democratic society on the basis of parliamentarism and inter-parliamentary interaction on the basis of the formation of long-term relations between Ukraine and the EU, which began in 1991. against the background of the complex circumstances of the formation of Ukrainian statehood and the geopolitical reformatting of the post-Soviet space and have their continuation against the background of the full-scale military invasion of the Russian Federation on the territory of independent Ukraine on February 24, 2022.

It was determined that interparliamentary interaction between Ukraine and the EU is based on the processes of institutional and procedural Europeanization of Ukrainian parliamentarism; analysis of the activities of the Ukraine-EU Parliamentary Cooperation Committee, the Ukraine-EU Parliamentary Association Committee, the Committee on Ukraine's Integration into the EU; development of practical recommendations and ways of increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine.

It has been found that the procedural Europeanization of Ukrainian parliamentarism is ensured by an organizational mechanism characterized by the activities of the Ukraine-EU Parliamentary Cooperation Committee, the Ukraine-EU Parliamentary Association Committee, the Committee on Ukraine's Integration into the EU, and the Verkhovna Rada of Ukraine; institutional Europeanization of Ukrainian parliamentarism is a regulatory and legal mechanism characterized by the modernization of current legislation in accordance with the requirements of the European political and legal space.

The procedure for conducting an examination of draft laws for compliance with EU legislation and ensuring Ukraine's participation in international integration processes related to EU activities has been improved.

Based on the analysis of the processes of formation and development of the party-political structuring of the Verkhovna Rada of Ukraine, five stages are defined and characterized: majoritarian (post-Soviet) (1990-1998); proportional majority (traditional) (1998-2005/2006); proportional (reformist) (2006-2012); post-reform (2012-2014); the most recent (since 2014) stages.

It has been established that the example of Ukraine shows that the introduction of democracy in "divided" societies that have not had the experience of constitutional liberalism leads to the growth of nationalism, ethnic conflicts and wars.

The results of the study showed that in Ukraine, before the full-scale military invasion of the Russian Federation on February 24, 2022, there was instability, a low level of legitimacy of the parliament, and the imitative nature of ensuring democracy in the context of the establishment of a hybrid political regime, which caused a crisis of the political system.

Based on the analysis of the procedure for changing and adopting EU legislation by the European Parliament and the Council of Europe, three traditional procedures for analyzing parliamentary efficiency have been identified. These are the joint decision-making procedure, the consultative procedure and the consent procedure.

The results obtained in the research process, their approbation and use in practical activities, confirm the relevance of the research, testify to the achievement of the set goal, the fulfillment of tasks, and give grounds for formulating conclusions and practical recommendations.

Key words: politics, parliamentarism, European parliamentarism, Ukrainian parliamentarism, constitutionalism, parliament, European Parliament, European Union, Verkhovna Rada of Ukraine, trend, democracy, political system, representative authorities, political party.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ.....	22
ВСТУП.....	23
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ..	34
1.1. Теоретичні засади та методологічний інструментарій дослідження сучасного парламентаризму	34
1.2. Ретроспективний аналіз передумов розвитку українського парламентаризму	49
1.3. Еволюція становлення європейського парламентаризму та його традицій.....	64
Висновки до розділу 1.....	82
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ТА УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ У ПОРІВНЯЛЬНОМУ АСПЕКТІ	86
2.1. Порівняльний аналіз основних моделей парламентаризму й парламентської демократії в державах - учасниках ЄС та Європи.....	86
2.2. Функціонування та сучасні тенденції розвитку європейського парламентаризму	102
2.3. Особливості, проблеми та тенденції інституційного розвитку українського парламентаризму	120
2.4. Європейські та українські фактори парламентської ефективності... Висновки до розділу 2.....	146
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В УКРАЇНІ.....	168
3.1. Міжпарламентська взаємодія: Україна та ЄС.....	168
3.2. Інституційна та процедурна європеїзація українського парламентаризму.....	179

3.3. Підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення держави.....	192
Висновки до розділу 3.....	207
ВИСНОВКИ.....	211
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	219
ДОДАТКИ.....	258

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації:

1. Аліксійчук О.В. Оцінювання ефективності регіональної соціальної політики: теоретико-методологічні моделі. *Актуальні проблеми політики*. 2020. Вип. 66. С. 36 – 42.

2. Аліксійчук О.В. Механізм функціонування та сучасні тенденції розвитку європейського парламентаризму. *Філософія та політологія в контексті сучасної культури*, 2021, Т. 13, № 1, с. 73-78. ULR: <https://fip.dp.ua/index.php/FIP/article/view/1053/1178>.

3. Аліксійчук О.В. Аналіз тенденцій міжпарламентської взаємодії України та ЄС. *Філософія та політологія в контексті сучасної культури*. 2021 Т. 13, № 2., С. 26 – 34. ULR: <https://fip.dp.ua/index.php/FIP/article/view/1067/1214>.

Статті в періодичних наукових виданнях, проіндексованих у базах даних Web of Science Core Collection та/або Scopus:

1. Lydiia Danylenko, Oleksandr Aliksiichuk, Volodymyr Goshovskyi, Tetiana Korniakova, Nadiia Maksimentseva. Legal principles of increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine. [Правові засади підвищення інституційної дієздатності Верховної Ради України]. *AD ALTA: Journal Of Interdisciplinary Research*, 2022, issue 12/02-XXVIII. P. 203-209. ULR: http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_35.pdf (**Web of science**).

Особистий внесок: охарактеризовано застосування вотуму недовіри в Уряді і звільнення міністрів шляхом підвищення інституційної дієздатності Верховної Ради України.

Статті в іноземних виданнях:

1. Аліксійчук О.В. Тенденції розвитку сучасного парламентаризму. *Věda a perspektivy*. № 4(4) 2021. Praha, České republika. 2021. 192 p. С. 35-49. ULR: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/issue/view/21/45>.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

1. Аліксійчук Олександр. Перспективи застосування сучасного інформаційно-аналітичного методу оцінювання ефективності соціальної політики в Україні. *Практична політологія: тенденції і перспективи* : матеріали I-ї Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (Київ, 17 березня 2021 р.) /за заг. Ред. В.А.Гошовської. Київ.: НАДУ. 2021. 112с., С. 5-8.

2. Аліксійчук Олександр. Парламентаризм - публічно-правова ідеологія і практика: *30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи*: зб. матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 10 вересня 2021 / За заг. ред. Л.Г.Комахи, В.А.Гошовської. К.: ННІ ПУДС КНУТШ, С. 17 – 18. ULR: <http://ipacs.knu.ua/pages/dop/273/files/5e2f5bc9-7e3f-4bb1-8017-18758fd31148.pdf>

3. Аліксійчук О.В. Особливості функціонування інституційного механізму українського парламентаризму: The 9 th International scientific and practical conference “European scientific discussions” (July 18-20, 2021) Potere della ragione Editore, Rome, Italy. 2021. 350 p. С. 278-280. ULR: <https://sci-conf.com.ua/wp-content/uploads/2021/07/EUROPEAN-SCIENTIFIC-DISCUSSIONS-18-20.07.2021.pdf>

4. Аліксійчук О.В. Оцінювання діяльності органів представницької влади. *Механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади України*: монографія /авт. кол.: В.А.Гошовська [та ін.]: за ред. В.А.Гошовської. Київ : НАДУ, 2021. 330 с., С. 269 – 277. Наукова школа вітчизняного парламентаризму. Серія «Бібліотека народного депутата».

Особистий внесок: розроблено шляхи вдосконалення діяльності Верховної Ради України у контексті подолання політичної корупції.

5. Олександр Аліксійчук. Правові засади підвищення інституційної дієздатності Верховної Ради України в умовах війни. *Незалежність України: сучасна доктрина і практика публічного управління* : матеріали міжнар.

круглого столу до Дня Незалежності України (Київ, 22 серп. 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2022. 272 с., С. 97-100.

6. Олександр Аліксійчук. Проблеми європеїзації інституційного розвитку Верховної Ради України. *Соборність України: політика духовної спільності, національних традицій і цінностей*: матеріали 10-го ювілейного щорічного Всеукраїнського науково-практичного круглого столу до Дня Соборності України (Київ, 25 січня 2023 р.) : / за заг. ред. Л. Г. Комахи, В. А. Гошовської. Київ : Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 2023. С.12-14.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

- АР – автономна республіка
ВР – Верховна Рада
ЄК – Європейська Комісія
ЄП – Європейський Парламент
ЄР – Європейська Рада
ЄС – Європейський Союз
ЗМІ – Засоби масової інформації
КМУ – Кабінет Міністрів України
МВФ – Міжнародний валютний фонд
НАТО – Організація Північно-Атлантичного договору
НУО – Неурядова організація
ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі
РФ – Російська Федерація
США – Сполучені Штати Америки
УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка

ВСТУП

Актуальність теми. У сучасному світі впровадження демократичних цінностей у суспільні відносини є обов'язковою умовою для будь-якої держави. Найважливішим завданням у досягненні сталого демократичного управління є проблема створення механізмів демократичного переходу. Політична історія людства переконливо свідчить: панівною цивілізаційною тенденцією є поступова демократизація суспільного життя. Серед актуальних завдань, що стоять на сьогодні перед країною і суспільством, пріоритетним напрямом є формування демократичного суспільства. Проблема формування оптимальної структури парламенту, зокрема вирішення питання про кількість партій, процедуру їх формування та компетенцію, з моменту появи перших парламентських інститутів та концепції представницького уряду і станом на сьогодні, залишається актуальною. На сучасному етапі багато парламентів прагнуть покращити свою роботу – серед іншого, стати більш відкритими, незалежними та підзвітними.

Оскільки сформований парламент в країнах світу є результатом впливу історії та культури, тому не існує «чарівної формули» чи переліку засобів для розбудови демократичного та ефективного парламенту. Міжнародні норми та стандарти можуть бути використані для: допомоги парламентам, які беруть участь в імплементації реформ, включаючи більшу незалежність та повноваження щодо виконавчої влади; оперування засобами, які надають допомогу парламенту у розвитку, у встановленні чітких цілей, на які можна покладатися; стимулювання процесів парламентських реформ; надання можливості новим депутатам парламенту висувати на обговорення ключові питання.

Історія парламентів, ідеї встановлення демократії та її витоки сягають давніх часів. Найстарішими існуючими парламентами на території України є Княжа (Боярська) рада в Київській Русі та Боярська рада в Галицько-Волинській державі, що значною мірою сприяло утвердження сучасних форм

народного представництва. Однак, незважаючи на тривалу історію розвитку парламентів, парламентаризм виник лише в ХІХ ст. Ідея полягала в тому, щоб забезпечити парламентський контроль над урядовими рішеннями, віри в громадську думку та гласність, що виникла в боротьбі з політикою абсолютних монархів. Якість політичного життя країни та форма правління часто є предметом обговорення можливих шляхів покращення економічної та соціальної ситуації в Україні. Тому оцінка українського парламентаризму базується на критеріях, які аналізують та систематизують ключові проблеми, пов'язані, як правило, з парламентськими виборами, якістю роботи парламентського секретаріату, представницьким характером законодавчого органу, виконання парламентом своїх законодавчих та контрольних функцій, статусом депутатів парламенту України та участю громадськості у парламентській роботі тощо.

Важливими для дослідження зазначеної проблеми є праці Дж. Локка і С. Л. Монтеск'є щодо теорії поділу влади як необхідного атрибуту демократії і парламентаризму [95]. Окремі аспекти з розвитку парламентаризму розкрито у працях зарубіжних науковців – Бумгарден Х., Йоханн Д., Крітзінгер С. (Boomgaarden, H.G., Johann D., Kritzinger S.) [92]; Булмер Є. (Bulmer E.) [174]; Гелд Д. [17]; Діамонд Л. (Diamond L.) [192]; Грабе Х, Лехне С. (Grabbe H., Lehne S.) [238], Чейбуба Дж. А., Закарі Е., Гінзбург Т. (Cheibub J. A., Zachary E., Ginsburg T.) [176]; Чудрі С., Стейсі Р. (Choudhry S., Sedelius T., Kyrychenko J.) [177], Шмітт К., Хоболт С., Попа С. (Schmitt H., Hobolt S., Popa S. A) [277] та ін.

Українські вчені досліджували вітчизняний парламентаризм з різних аспектів:

політологічного (Гапоненко В. [12-14], Гошовська В. [24; 27; 301], Дудко І. [38], Заславський О. [46; 47], Звірковська В. А. [48], Кислий П. [53], Костюк Т. [62], Лешанич М. [71], Ломжець Ю.В. [74], Максимець Б. [77-80], Нечепоренко Г. [89], Пелагеша Н. [102], Петренко І.І. [233], Рейтерович І. [133; 144; 301], Шестак Н. [155], Шляхтун П. [157], та інш.);

державно-управлінського (Гошовська В. [25 - 26], Даниленко Л. [28 - 29; 31- 32; 257], Іжа М. [51], Росенко М. [51; 273.] та інш.);

правого (Данильян О. [34], Дурдинець М. [40], Журавський В. [43], Марчук Р. [83], Мірошніченко Ю. [87], Теліпко В. [145], Шаповал В. [152-154], Шемшученко Ю. [148], Яровой Т. [161-164] та інш.);

історичного (Гончар В. [19-21], Єрмолаєв В. [41], Литвин В., Зайчук В., Яловий В. [52], Томенко М. [146] та інш.) тощо.

Питаннями парламентаризму упродовж останнього десятиліття займається єдина в Україні Наукова школа вітчизняного парламентаризму під керівництвом професора, доктора політичних наук, завідуючої кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Валентини Гошовської. У наукових працях членів цієї Наукової школи розкрито: домінуючу роль парламенту в розвитку сучасного парламентаризму в Україні [23]; інституційну спроможність Верховної Ради України як умову подолання кризи вітчизняного парламентаризму [27]; представницьку владу у державотворчому процесі України [109]; цінності, стандарти, компетентність у парламентській діяльності [143; 151]; правові засади підвищення інституційної дієздатності Верховної Ради України [257]; політичну культуру [106]; етапи становлення та перспективи Наукової школи вітчизняного парламентаризму [30] тощо.

Однак, питання тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму не вивчались комплексно у політології. Значення теми дослідження також пов'язане із закономірністю демократичного розвитку Української держави та її інституцій, зокрема Верховної Ради України, як єдиного законодавчого органу представницької влади, яка залишається сферою пріоритетних інтересів політології та галузі знань «Соціальні та поведінкові науки».

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. У межах дослідження взято участь в науково-дослідницькій діяльності кафедри парламентаризму, зокрема, в наукових проєктах:

“Політична культура в забезпеченні єдності та консолідації українського суспільства” (номер державної реєстрації 0120U101662), в результаті якої визначено тенденції розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму в їх історичній ретроспективі, фактори парламентської ефективності, напрями вдосконалення нормативно-правового забезпечення та шляхів підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, (довідка № 538 від 30.06.2021).

Мета і завдання дослідження. Метою є визначення й аналіз тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму у порівняльному аспекті та розроблення перспективних напрямів і практичних рекомендацій з їх використання, зокрема в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення держави.

Для досягнення визначеної мети сформовано такі основні завдання:

- визначити теоретичні засади та методологічний інструментарій дослідження;
- провести ретроспективний аналіз історичних передумов розвитку українського парламентаризму та дослідити еволюцію становлення традицій європейського парламентаризму;
- визначити й проаналізувати тенденції розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму у порівняльному аспекті та охарактеризувати основні моделі парламентаризму;
- визначити й обґрунтувати організаційні та нормативно-правові механізми функціонування європейського й українського парламентаризму та проблеми європеїзації інституційного розвитку Верховної Ради України;
- визначити перспективні напрями розвитку сучасного парламентаризму в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення держави;

– розробити практичні рекомендації щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України з урахуванням українського та європейського досвіду розвитку сучасного парламентаризму.

Об’єктом дослідження є парламентаризм як система політико-правових відносин.

Предметом дослідження є тенденції сучасного парламентаризму у порівняльному вимірі європейських країн і України.

Методи дослідження. У роботі використано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, а саме: методи аналізу, синтезу й узагальнення – для деталізації об’єкта дослідження; метод узагальнення – для розкриття теоретичних засад українського та європейського парламентаризму, обґрунтування механізмів їх функціонування та сучасних тенденцій розвитку; порівняльний метод і метод систематизації – для вивчення нормативно-правового забезпечення діяльності Верховної Ради України та проведення порівняльного аналізу форм державного устрою і правління, моделей парламентаризму й парламентської демократії в країнах ЄС та Європи; метод моделювання – для розроблення перспективних напрямів удосконалення організаційного механізму й інституційної спроможності Верховної Ради України; статистичний метод – для порівняння основних характеристик партійно-політичної системи України, держав-учасниць ЄС та Європейського Парламенту; методи статистичної і математичної обробки даних – для розроблення технології оцінювання діяльності представницьких органів влади й ефективності регіональної соціальної політики; метод прогнозування – для визначення й аналізу тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму в їх історичній ретроспективі, перспективних напрямів розвитку сучасного парламентаризму в Україні в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення держави.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена вирішенням важливого наукового завдання, яке полягає у напрацюванні теоретичних

положень і практичних рекомендацій щодо тенденції розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму. У дисертації:

вперше:

- визначено й проаналізовано тенденції розвитку сучасного європейського (розвиток нормативно-правової бази, яка системно імплементується у законодавства держав-учасниць ЄС і Європи; системне застосування процедури спільного прийняття рішень, консультативної процедури і процедури згоди) й українського (модернізація чинного законодавства відповідно до вимог європейського політичного і правового простору; оновлення структури партійно-політичної системи, що ґрунтується на засадах еволюції виборчої системи та національній спрямованості політичних партій; підвищення парламентської ефективності) парламентаризму, які виступають стратегічними орієнтирами для підвищення парламентської ефективності, що визначається критеріями якості правлячої еліти, характером переходу до демократичного політичного устрою, розвитком громадянського суспільства, структурними змінами в органах державної влади, особливостями регіонів;

удосконалено:

– технологію інформаційно-аналітичного оцінювання парламентської ефективності на засадах методу DEA (Data Envelopment Analysis) - аналізу розвитку даних, який ґрунтується на використанні непараметричного показника продуктивності діяльності представницького органу влади як одного з дієвих інструментів реалізації публічної політики в регіоні;

– технологію проведення порівняльного аналізу форм державного устрою і правління та моделей парламентаризму й парламентської демократії в Україні, державах-учасницях ЄС та Європи;

набули подальшого розвитку:

- понятійно-категоріальний апарат науки політології завдяки уточненню змісту поняття «*парламентаризм*» як складної системи політико-правових

відносин, що дає можливість імплементувати народний суверенітет через національний представницький орган (парламент), який займає привілейоване становище, і є невід'ємним атрибутом демократії та створює умови для інституційного проектування, на відміну від раніше існуючих визначень цього поняття, як системи політичної організації державної влади та як прогресивної форми політичного устрою демократичних держав;

- класифікація факторів впливу на формування та розвиток парламентаризму в сучасному суспільстві: *позитивні* - зовнішні (глобалізаційні процеси у світі, інтеграція країни та геополітика, що визначають вектор розвитку країни; вплив різних міжнародних організацій та громад) та внутрішні (національна ідея та ідеологія, розвиток громадянського суспільства, активна громадянська позиція, політична стабільність та рівність у виборчому процесі, відкриті та чесні вибори, мир та єдність у країні, соціальний фактор) і *деструктивні* (дисбаланс елементів політичної системи, суперечності та конфлікти, які загострюються між гілками влади та політичними інституціями; військова повномасштабна агресія РФ проти України, яка розпочалась 24 лютого 2022 року);

- наукові погляди на проблему періодизації розвитку парламентаризму в Україні, які є наслідком дії комплексу факторів на його формування, до яких належать: зміна виборчої системи, якісні характеристики правлячої еліти в процесі еволюції, характер переходу від авторитарного політичного режиму до демократичного, структурні зміни органів державної влади, регіональні особливості держави, розвиток громадянського суспільства, на основі яких уточнено і доповнено етапи: зародження вітчизняного парламентаризму (1991-1997 рр.); ослаблення позицій парламенту (1998-2004 рр.); розвиток парламентських партій (2004-2009 рр.); ослаблення позицій парламенту (2010-2013 рр.); протиріччя між главою держави і парламентом (2014-2019 рр.); перерозподіл сил у владній еліті (2019 - 2022 рр.); утвердження стійкої позиції щодо розвитку парламентсько-президентської форми правління в Україні (з 24 лютого 2022 року дотепер);

- положення щодо еволюції становлення європейського парламентаризму та формування таких традицій, як: обмеження парламентського мандату у членів Ради Європи та у європейських парламентаріїв держав-членів ЄС; контроль за парламентським урядом, тобто контроль Європейського парламенту за Європейською комісією; динамічний розвиток Європейського парламенту подібного до розвитку парламентів на перших хвилях репрезентативної демократизації держав-членів ЄС;

- наукові погляди на організаційний та нормативно-правовий механізми функціонування європейського й українського парламентаризму, що ґрунтуються на комплексі нормативно-правових актів і державно-політичних інституцій України та ЄС, які мають відповідні законодавчо затвержені повноваження;

- положення щодо процедур проведення експертизи законопроектів на відповідність законодавству ЄС та забезпечення участі України в міжнародних інтеграційних процесах, пов'язаних із діяльністю ЄС.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації, розроблені автором та запропоновані в дисертації, можуть бути використані у:

- науково-дослідній роботі – для проведення наукових досліджень з метою наукового обґрунтування й забезпечення процесу формування національного законодавства з урахуванням європейського досвіду розвитку сучасного парламентаризму;

- законотворчій діяльності – для реформування чинного законодавства України, у зв'язку з необхідністю вдосконалення та розвитку сучасного парламентаризму;

- освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін "Теорія та історія парламентаризму"; "Становлення представницької влади в Україні"; "Парламент та інститути держави і суспільства"; "Конституційно-правовий статус Верховної Ради України"; "Парламентські функції"; "Політичні

системи та процеси"; "Виборче право України"; "Законодавча діяльність Верховної Ради України" та ін.

Висновки і пропозиції щодо визначення й аналізу тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму можуть бути використані безпосередньо у практиці діяльності парламентаріїв.

Практична значущість дисертаційного дослідження визначається комплексністю рекомендацій щодо покращення функціонування державної влади в умовах розвитку сучасного українського парламентаризму, зокрема в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України.

Практичні рекомендації щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України були враховані й використані:

- Верховною Радою України IX скликання (довідка №1-1/531-4 від 28.07.21 року);
- Комітетом парламентської асоціації Україна-ЄС (довідка №28/08-21 від 31.07.2021 року);
- Комітетом з питань інтеграції України до ЄС (довідка № 7/31/18925-21 від 26.08.2021 року);
- Громадською організацією “Центр суспільних інновацій” (довідка №4/12-2021 від 03.09.2021 року);
- Громадською організацією «Академія парламентаризму» (довідка №1 від 02.02.2022 року).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею здобувача. Винесені на захист наукові положення, висновки, рекомендації і пропозиції одержані ним самостійно.

У спільній роботі з Lydiia Danylenko, Volodymyr Goshovskyi, Tetiana Korniakova, Nadiia Maksimentseva «Legal principles of increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine» автором охарактеризовано правові засади підвищення інституційної дієздатності Верховної Ради України в аспекті визначення особливостей і проблем функціонування інституційного механізму українського парламентаризму.

Апробація результатів роботи. Теоретичні положення і практичні висновки дисертації розглядалися на засіданнях кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України та кафедри парламентаризму Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Основні ідеї, положення та висновки дисертаційного дослідження були апробовані дисертантом у виступах на наукових і науково-практичних конференціях: Всеукраїнський круглий стіл до Дня Гідності і Свободи України «Національна гідність як складова політичної культури суспільства» (Київ, 2020); I-а Всеукраїнська науково-практична інтернет-конференція «Практична політологія: тенденції і перспективи» (Київ, 2021); Міжнародна науково-практична конференція «30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи» (Київ, 2021); 9-а Міжнародна науково-практична конференція «Європейські наукові дискусії» (Рим, Італія, 2021); Всеукраїнський круглий стіл до Дня Соборності України «Розвиток соборної України в умовах реалізації євроінтеграційної стратегії» України (Київ, 2021); 2-й Конгрес парламентаристів «Конституція України - запорука консолідації українського суспільства» (Київ, 2021); Multidisciplinární mezinárodní vědecký magazín «Věda a perspektivy» jeregistrován v České republice (Прага, Чехія, 2021); Щорічний міжнародний круглий стіл до Дня Незалежності України «Незалежність України: сучасна доктрина і практика публічного управління» (Київ, 2022); 3-й Конгрес парламентаристів «Конституція України: виклики воєнного часу» (Київ, 2022); Щорічна міжнародна науково-практична конференція «Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього» (Київ, 2022), Щорічний Всеукраїнський круглий стіл до Дня Гідності та Свободи України «Вітчизняний парламентаризм: сучасні виміри гідності та свободи українського народу» (Київ, 2022).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладені у 11 наукових працях, зокрема у 3 публікаціях у наукових фахових виданнях України, 2 публікаціях у наукових виданнях інших держав, у т.ч. 1 – у

періодичних наукових виданнях, проіндексованих у базі даних Web of Science Core Collection, 5 публікаціях у матеріалах і тезах конференцій, 1 матеріал у колективній монографії.

Структура дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 288 сторінок, обсяг основного тексту 218 сторінка. Робота містить 12 таблиць, 23 рисунки, 10 додатків. Список використаних джерел включає 307 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

1.1. Теоретичні засади та методологічний інструментарій дослідження сучасного парламентаризму

У будь-якій країні світу рівень розвитку парламентаризму вказує на її демократичні принципи та якість життя громадян, що впливає на становлення і розбудову держави в цілому. Парламентаризм відображає загальний стан відносин у суспільстві, є відносно новим у політиці і тому все ще перебуває на стадії свого розвитку та формування. Парламент і парламентаризм – це різні соціальні та політичні явища, які можуть співіснувати у країнах із розвиненим демократичним політичним устроєм.

Як зазначає В.А. Гошовська у монографії «Глобалізаційні виклики урядування майбутнього», поняття «парламент» і «парламентаризм» не є тотожними. Вони є взаємозалежними та існують за відповідних однакових умов - розподілу влади, встановлення народного представництва і законності. Парламент розглядається як невід’ємна складова держави, яка «втілює в життя волю народу в уряді» і пов’язана з його сподіваннями [25, с. 25-26]; як інституційне втілення народовладдя уповноваженого приймати закони від імені народу [23].

Суть парламентської системи полягає в її політичній, правовій та державно-управлінській орієнтації, спрямованій на діалог між державою і суспільством для пошуку конструктивного компромісу, можливості представницького органу вільно обговорювати та приймати рішення у формі законів. Тому, науковці розглядають сутність парламентаризм дещо по-різному, - як:

- «особливу систему організації державної влади, що структурно і функціонально ґрунтується на принципах поділу влади, верховенстві права з провідною роллю парламенту з метою встановлення і розвитку відносин

соціальної справедливості і створення механізму публічної влади, що дозволяє найбільш повно враховувати інтереси громадян при ухваленні державних рішень, механізму, який би забезпечував справжнє народовладдя» [25, с. 30];

- «специфічний політичний інститут, який створює умови для розвитку місцевого самоврядування – складової системи публічного управління; сприяє: формуванню і діяльності політичних партій (у парламентській діяльності партії захищають у представницьких органах політичні, економічні та соціальні інтереси груп, сприяють політичній соціалізації громадян, є посередниками між населенням та державою; у парламенті їхні політичні програми перетворюються у рішення, що визначають курс подальшого внутрішньо- та зовнішньополітичного розвитку держави та її системи управління); розширенню політичної участі громадян у публічному управлінні, артикуляції та агрегації їх інтересів через розширення каналів комунікації між структурними елементами громадянського суспільства та державою» [25, с. 30];

- систему державного управління суспільством, засновану на поділі влади, представництві та контролі рівня законодавчої і контрольної компетенції парламенту [89];

- систему взаємодії держави та суспільства, в якій провідна роль належить парламенту [95];

- систему формування та діяльності вищого представницького органу держави, політичних відносин та інститутів, певним чином пов'язаних із ним [87];

- інститут нормативно-правового закріплення системи народного представництва у формі представницької демократії [24];

- систему владних відносин, засновану на поділі влади, множинності інтересів різних соціальних груп, громадянського суспільства, свободи політичного плюралізму, дотриманні прав і свобод людини і громадянина [142];

- систему організації та функціонування органів державної влади на основі конституційного принципу поділу влади, що гарантує їх незалежність [145];

- особливу систему державного управління суспільством, яка характеризується розподілом законодавчої та виконавчої влади зі значною політичною та ідеологічною роллю парламенту [20];

- «складну систему конституційно-правових відносин, яка дозволяє реалізувати народний суверенітет через національний представницький орган, який передбачає наявність відповідної ідеології, в якій парламент займає привілейоване становище і є невід'ємним атрибутом демократії» [247, с. 541].

Як бачимо, існує багато наукових поглядів на сутність парламентаризму та його трактування. Проведений аналіз свідчить, що найважливішим у розумінні цього явища є визнання провідної ролі парламенту в організації публічної влади [26]. Також, науковці вважають, що парламентаризм потрібно розглядати разом із демократією [152; 277], що він має представницький характер і знаходить підтримку серед населення упродовж багатьох років [74].

На шляху демократичного транзиту, який долає наша держава в останні роки, важливим є визначення зовнішніх і внутрішніх позитивних та деструктивних факторів впливу на формування парламентаризму.

До *зовнішніх* факторів впливу на парламентаризм відносять: глобалізаційні процеси у світі; інтеграцію країни та геополітику, що визначають вектор розвитку країни; вплив різних міжнародних організацій та громад (наприклад, ЄС, ООН), членами яких є країна, а також політичних та фінансових установ (МВФ та ін.), що співпрацюють з урядом країни; до внутрішніх: національну ідею та ідеологію; розвиток громадянського суспільства; активну громадянську позицію кожного громадянина країни; політичну стабільність та рівність у виборчому процесі; відкриті та чесні вибори; мир та єдність у країні та соціальний фактор; політичні партії та політичні інститути, які діють на території країни; історія державного будівництва в державі, її традиції та ментальність.

Також до факторів, що ускладнюють процес парламентаризму, відносять суперечності та конфлікти, які виникають у політичній системі між гілками влади і політичними інституціями [48].

Парламентаризм народився та міцно утвердився в Англії і не є режимом змішування влади, а, навпаки, є режимом відносно м'якого розподілу влади, який передбачає самостійність вищих законодавчих органів й уряду. «Парламент у парламентарній державі безпосередньо не керує, але він активно впливає на управління, попередньо формуючи і затверджуючи для уряду програму діяльності, і має юридично гарантовані засоби, щоб вимагати виконання цієї програми» [19].

Парламентаризм трактується через таку сукупність категорій, як: «режим» [79]; «форма державного керівництва суспільством» [95]; «парламентська форма правління» [4]; «політична система» [26], «системи державного керівництва суспільством» [32]; «певна шкала соціальних цінностей» [31]; «політичний інститут» [3]; «державна система» [43-45]; «комплекс теоретичних концепцій, законодавство, правовідносини» [53]; «сукупність ідей та досвіду представницької реалізації влади народу через парламент» [64]; «суспільно-політичний та ідеологічний рух» [139].

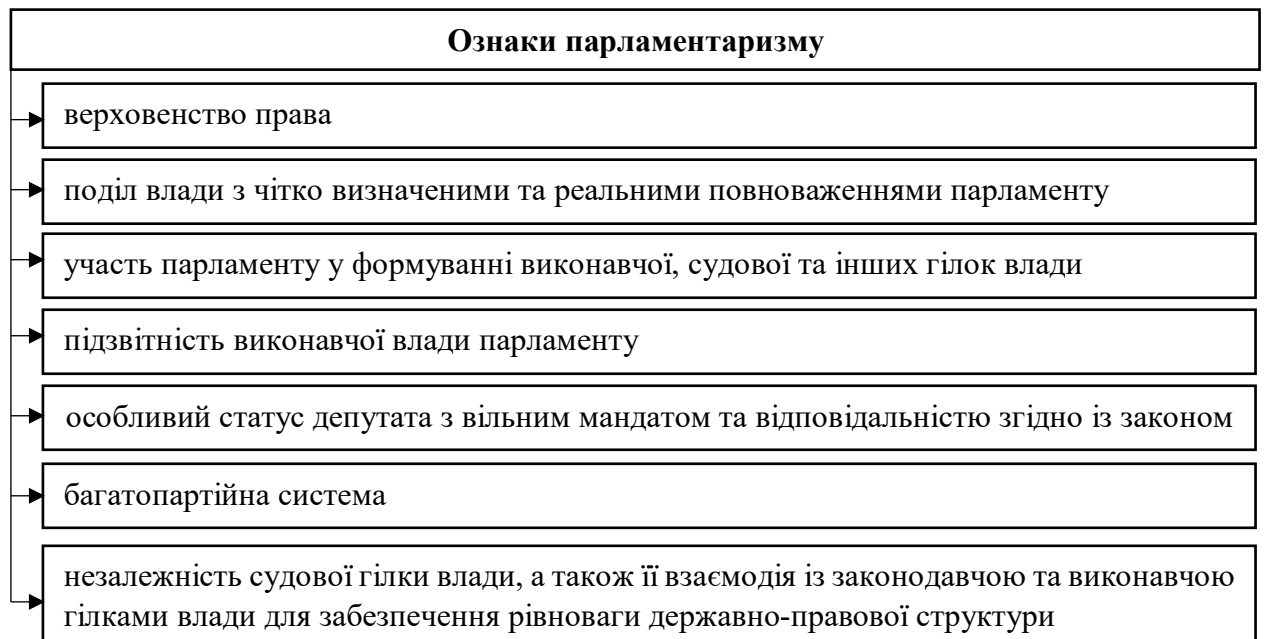
В усіх розглянутих випадках автори свідчать про різні грані парламентаризму. Нами розглянуто такі чотири його прояви у політології, як:

- 1) теоретична концепція, що включає наукові ідеї про ідеальні форми правління;
- 2) особлива система організації державної влади, що відображає на практиці важливу роль парламенту в конкретній державі;
- 3) правовий інститут - сукупність правових норм, що регулюють високий статус парламенту в державі;
- 4) принцип державного устрою ("прихований" конституційний принцип).

Зазначаємо, що друге семантичне значення парламентаризму (як особлива система організації державної влади) є центральним, оскільки решта проявів парламентаризму походять від нього.

При вивченні парламентаризму вчені враховують ряд особливостей організації державної влади, що є основою правового регулювання парламентаризму в тій чи іншій країні.

На основі узагальнення поглядів різних науковців нами виокремлено наступні ознаки парламентаризму (рис. 1.1).



Примітка: сформовано автором.

Рис. 1.1. Ознаки парламентаризму.

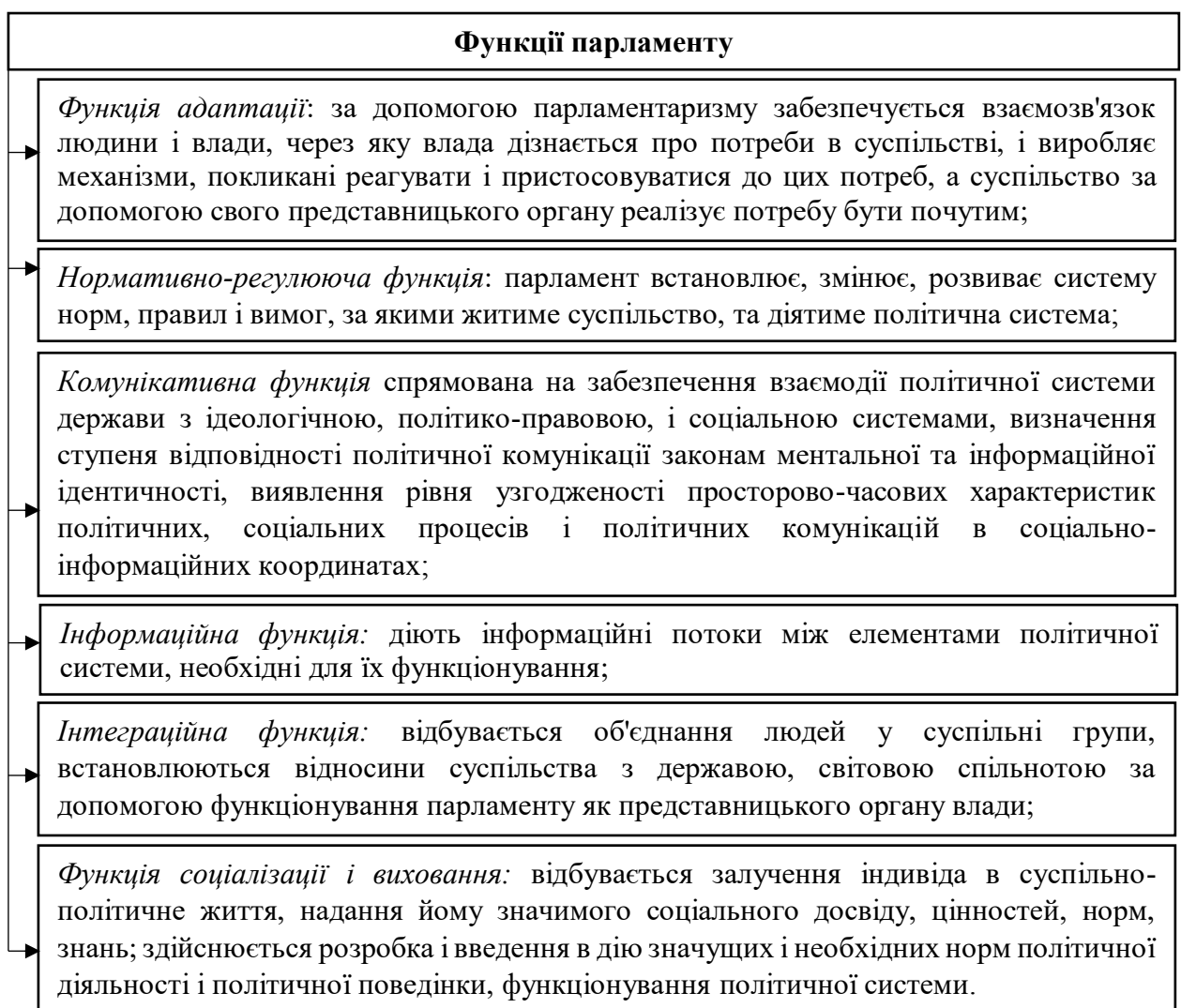
Дані ознаки парламентаризму характеризують ефективне виконання повноважень парламентом, дозволяють забезпечити стабільний, внутрішньо регульований механізм стабільного розвитку держави, за якого парламент взаємодіє з іншими гілками влади. Для сучасної держави характерне законодавче або навіть конституційне регулювання повноважень парламенту, які, як правило, класифікують за відповідною формою закріплення повноважень: з необмеженою компетенцією; з абсолютно обмеженою компетенцією; з відносно обмеженою компетенцією.

Для порівняння змісту компетенції парламентів використовують більш консолідований розподіл парламентських повноважень за функціями

(основними сферами діяльності) парламенту. Традиційно виділяють законодавчі, представницькі та наглядові функції парламенту.

Різні автори додатково виокремлюють установчі, стабілізуючі, фінансові, зовнішньополітичні, адміністративні та інші функції парламенту [104].

Парламент у рамках своєї діяльності як законодавчий і представницький орган виконує такі функції врегулювання суспільних відносин, як відображення інтересів соціальних груп, участь у поділі влади в політичній системі держави (рис. 1.2):



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [24; 109].

Рис. 1.2. Функції парламенту.

Теорія поділу влади, розроблена Дж. Локком і С. Л. Монтеस्क'є у контексті боротьби буржуазії проти феодального панування і є необхідним

атрибутом демократії та парламентаризму, передбачає поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову [91]. На сучасному етапі розвитку політології як науки цей перелік пропонують доповнити установчою, виборчою, інформаційною, партійною, президентською, контрольною і навіть бюрократичною владою [284].

Наслідуючи цей підхід, деякі конституції або передбачають більшу кількість органів влади, або опосередковано закріплюють принцип поділу влади, знімаючи питання про кількість гілок влади. Нові гілки влади є вторинними, оскільки законодавча гілка влади встановлює основні механізми запобігання свавілля та є засобом боротьби із зловживанням владою.

У сучасній державі владні механізми є досить складними і передбачають певне переплетення влади з явним відхиленням від класичних постулатів теорії поділу влади. Популярним стає нове трактування поділу влади крізь призму розподілу функцій. Ми вважаємо, що реалізація принципу поділу влади передбачає поділ не лише функцій, а й центрів влади, що не порушує єдності державної влади. І тому ми це розуміємо як єдність стратегічних цілей та напрямків діяльності всіх державних органів.

Дискусії щодо призначення головної гілки влади серед її трьох гілок продовжуються безперервно. Дж. Локк, зокрема, розробляючи теорію поділу влади, виходив із провідної ролі законодавчого органу [91]. Доктрина «верховенства (суверенітету) парламенту» все ще офіційно визнана у Великій Британії [258].

Зазначаємо, що в сучасній українській науці про вітчизняний парламентаризм, парламент розглядається як інститут політичної системи організації влади, який відіграє «домінуючу роль» у державі [23], який є одним «із найважливіших інститутів легітимації влади в державі, що здійснює свої функції на основі транспарентності, плюралізму позицій, відкритої та гласної політичної полеміки» [63, с.59], а також - «суб'єктом представницького правління» [133, с. 99].

Науковці пов'язують інститут парламентаризму також із верховенством права або провідною роллю парламенту. У той же час правова доктрина насичена теоріями про верховенство виконавчої влади (міністерство, «верховенство кабінету міністрів» або навіть президентство) [175]. Існують також теорії співвідношення сил [152]. Проте, безпідставно говорити про верховенство чи провідну роль парламенту в системі поділу влади. Такі теорії є свого роду юридичним парадоксом. Наприклад, у Сполученому Королівстві позитивне ставлення до парламенту поєднується з парламентською формою правління, недоліком якої є посилення бюрократичного апарату.

У зв'язку з цим, поняття «міністерство» має подвійне значення в конституційному праві. З одного боку, це означає невід'ємну складову парламентаризму (у сенсі парламентського правління), коли роль Уряду фактично зростає із формальною правовою його залежністю від парламенту; з іншого - міністерство сприймається як об'єктивна структура виконавчої влади у всіх державах. Верховенство виконавчої влади зумовлене властивими їй рисами професіоналізму, глибокого знання інформації, примусу, ефективності та управління всіма державними ресурсами.

Отже, парламентаризм передбачає не верховенство парламенту, а реальну можливість інших гілок влади стримувати свавілля виконавчої влади, а також реальні повноваження парламенту впливати на інші органи влади, і, насамперед, на виконавчу владу [153].

Багато науковців прагнуть сформуванню типологізацію парламентаризму за різними принципами. Найбільш достовірну *класифікацію парламентаризму*, на наш погляд, запропонував Г.В. Нечепоренко за двома критеріями [89].

Згідно з *першим критерієм* відбувається поступова реалізація на практиці ключових елементів парламентаризму, таких, як верховенство права, розподіл влади, баланс сил, плюралізм думок, багатопартійність, ефективна виборча система, які затверджені у парламенті як діючого законодавчого та представницького органу. Даний критерій дозволяє встановлювати ступінь

впливу політичних режимів держави на характер реалізації елементів парламентаризму. Так, «розвинений парламентаризм, характерний для держав із демократичним режимом, обмежений парламентаризм із частковою підконтрольністю законодавчого органу виконавчому характерний для суспільства перехідного типу, «імітаційний» парламентаризм, «гра в демократію», відповідає державам з авторитарним, і, у більшій мірі, тоталітарним режимом» [89, с. 146-148].

О. Копиленко, Є. Бершеда, Ю. Волошин, І. Мишак зазначають, що «неможна стверджувати, що певний режим (у тому числі демократичний) найкраще підходить для подолання імовірних політичних викликів, що можуть спричинити появу політичної кризи, особливо такої, яка ініційована зовнішнім впливом, оскільки «кожен режим має певні переваги та недоліки» [96, с. 277]. Тобто, реальне функціонування парламенту як політичної трибуни, та наявність парламентаризму дозволяє представляти й узгоджувати інтереси різних політичних сил та виключати, знижувати пікові ситуації під час політичної кризи.

Другий критерій – принцип взаємовідносин парламенту та інших органів влади, посилений у конституціях держави та реалізований у політичній системі держави. Згідно з другим критерієм науковці виокремлюють парламентаризм «міністеріальний», «раціоналізований», «розділений». Завдяки цьому критерію можна поєднувати парламентаризм із формою правління.

Так, «раціоналізований» парламентаризм з гнучкою виконавчою владою дозволяє зміцнювати позиції глав держав та підходить для напівпрезидентських республік. «Міністеріальний» парламентаризм, характерний для парламентських республік, якому притаманно верховенство парламенту над виконавчою владою, що виражається, у тому числі в майже нічим не обмежених контрольних повноваженнях парламенту по відношенню до уряду. В силу того, що можливе поєднання депутатського мандата і міністерського портфеля (залучення до виконання функцій уряду найбільш

впливових депутатів), довіра суспільства до парламенту дозволяє також зміцнити авторитет виконавчої влади в соціумі. «Розділений» парламентаризм з чітким поділом влади, балансом сил, характерний для класичних президентських республік, оскільки в рамках зазначеного різновиду парламентаризму законодавчий орган може приймати акти, що обмежують повноваження глави держави, а президент може реалізувати право суспенсивного вето на законопроекти парламенту [89].

Виходячи з особливостей політичного режиму, що склалися в державах різних регіонів світу, внаучовцями виокремлено функціональний, фасадний і фіктивний парламентаризм.

Функціональний парламентаризм, характерний для країн Європи і США, використовується як опора чинної влади, інструмент забезпечення підтримки політичної еліти суспільством за допомогою налагодження механізму комунікації соціуму і влади, влади і опозиції, а також наявності політичної трибуни, за допомогою якої відбувається обмін позиціями по ключових напрямках внутрішньої і зовнішньої політики різних політичних сил на основі плюралізму думок. Припинення виконання парламентаризмом зазначеної ролі призведе до втрати опори політичної еліти, до труднощів у збереженні легітимності діючої влади і до дестабілізації політичної системи.

Тим часом, у державах, де назріває політична криза існує або фасадний, або фіктивний парламентаризм, жоден з яких не може захистити політичну систему від внутрішніх і зовнішніх загроз її дестабілізації. Фасадний парламентаризм характерний для держав пострадянського простору, Африки, країн Південно-Східної Азії і Латинської Америки. Він являє собою імітацію демократичної версії парламентаризму без реального плюралізму думок, верховенства права і поділу влади. Такий стан речей характерний особливо для країн, які зазнали на собі вплив метрополій, яке зберігається і після втрати колоніальної залежності, а також для держав, які були суб'єктами федерації і підпорядковувалися центру (наприклад, країни пострадянського простору). При такому парламентаризмі фактично немає опозиції діючої влади, оскільки

прагнення до інакомислення розглядаються в якості спроб руйнування державного ладу і придушуються. Саме тому дилема між існуванням парламентаризму як форми політичного інституту без наповнення його змістом у вигляді основ конституційного ладу і невиконанням в повному обсязі парламентом своїх функцій як представницького органу влади і викликає найбільше невдоволення суспільства і створює сприятливу основу для проведення революцій.

Фіктивний парламентаризм існує в дуалістичних монархіях, таких, як Малайзія і держави Арабського Світу, в яких підставою легітимності діючої політичної еліти виступає релігія і відповідно правовий звичай поважати представників влади, перш за все духовної. При цьому для збереження непорушності політичної системи в таких державах повинна бути симфонія вищої духовної влади і правлячої сім'ї і чиновників, що виконують функції виконавчої влади. Суб'єкти нормотворення та органи юстиції, рішення яких знаходять підтримку суспільства, якщо духовною владою буде визнано їх відповідність релігійними канонами, є елементом системи стримувань і противаги духовної і виконавчої влади. Функціями представницької гілки влади суб'єкти нормотворення та органи юстиції не володіють і не відображають інтереси суспільства. При цьому суперечності духовної і виконавчої влади призводять до відсутності підтримки суспільством правлячої еліти, і, як наслідок, до виступів армії (яка нерідко розділена на «духовну» і «світську»), соціальним протестам і повалення чинної влади. Саме тому існування і дієвість парламентаризму як політичного інституту важливі для держав, які визначені плацдармом революцій, для недопущення втрати владою одного з ключових інструментів збереження її легітимності і, як наслідок, для захисту політичної системи від загроз її дестабілізації.

У політології виділяють такі *принципи* парламентаризму, як представництво і захист інтересів різних соціальних груп, верховенство парламенту як представницького органу над іншими органами влади

(насамперед виконавчої), підпорядкування парламенту народу, обумовлене його представницьким характером [163].

Дослідниками Журавським В. С., Yamagishi T., Cook K. S. визначено *чинники*, які спричиняють ефективності функціонування парламентаризму як ціннісній підставі легітимації прийнятих парламентом рішень [45; 306]:

1. Демократизм і прогресивність, ступінь впливу парламенту на функціонування політичної системи держави, на суспільство. Поширення в світі ідей парламентаризму і їх застосування на практиці дозволяє підвищити ступінь ефективності політичної системи держави в боротьбі проти загроз її існуванню (особливо зовнішніх). Крім того, на думку ряду дослідників, парламентаризм як явище характерний виключно для демократичного політико-правового режиму.

2. Довіра до парламенту з боку суспільства є основним соціальним джерелом парламентаризму, що забезпечує стабільність політичної системи держави, оскільки якщо є довіра суспільства по відношенню до парламенту, то і суспільний договір вважається таким, що виконуються належним чином. Так, без довіри з боку громадян не можливе існування і розвиток парламентських інститутів, досягнення балансу інтересів для підтримки стабільності в суспільстві.

3. Відповідальність і справедливість. Дана група чинників релевантна довірі суспільства. Суспільство, відповідно до суспільних договорів наділяючи обраних депутатів правом представлення його інтересів та ведення державних справ, розраховує на їх політичну мудрість і справедливість.

4. Патріотизм як ідеологія ціннісного усвідомлення парламентаріями своєї приналежності і обов'язків захищати інтереси суспільства і держави, яку вони представляють. Більш того, ідея духовної єдності особистості і суспільства, його історичного минулого, сьогодення і майбутнього, дозволяє парламентаріям отримати підтримку різних за своїм характером і переконаннями соціальних груп навколо вирішення спільної проблеми збереження та ефективного управління державою.

Такі цінності, як демократизм і стабільність у суспільстві, безперервність суспільного розвитку, довіра, відповідальність, сумлінність, чесність, справедливість і патріотизм становлять основу взаємодії держави і суспільства [151; 31; 143].

Взаємодія в політиці розглядається науковцями як «особлива форма соціальних відносин», які спрямовані на досягнення балансу інтересів, компромісів, зниження напруженості, стабілізації відносин в суспільстві [48; 144; 55].

Отже, парламентаризм спирається в своєму функціонуванні та розвитку на певну сукупність ціннісних підстав як факторів, які зумовлюють його ефективність. Зазначені фактори виступають необхідною умовою стійкості соціального розвитку і, що дуже значимо, регулюють поведінку індивідів, які беруть участь у парламентській взаємодії [28; 32]

Для об'єктивної оцінки стану парламентаризму в експериментальному регіоні (Рівненська область), нами розглянуто метод оцінювання ефективності соціальної політики як «метод описової статистики до пояснення динаміки основних показників у соціальній сфері» [18], який охоплює п'ять ключових сфер соціальної політики, такі як охорона здоров'я, освіта, безпека особистості, боротьба з бідністю і безробіттям, житлові умови населення.

У зазначеній методиці для кожної зі сфер соціальної політики аналізу нами визначено відповідні індикатори ефективності на вході (input) і на виході (output). У зв'язку з тим, що ці індикатори не є однаковими, тому не можливо вирахувати ефективність їх застосування простим математичним чи статистичним методом обробки даних.

Для оцінки ефективності прийняття рішень у різних сферах публічної політики з різними входами (наприклад, бюджетні витрати за певний період часу) та виходами (наприклад, соціальна віддача від реалізації певної політики) Майклом Джеймсом Фарреллою (кембриджський академічний економіст) було запропоновано метод DEA аналізу розвитку даних (Data

Envelopment Analysis – аналіз розвитку даних), який ґрунтується на застосуванні непараметричного показника продуктивності [235].

Головна його ідея полягає в оцінці відносної ефективності об'єктів сукупності, що досліджується, порівняно з найбільш ефективним із них [82].

Нами застосовано цей метод аналізу регіональної соціальної політики; враховано, що основний ефект від державних витрат не є прямим, а навпаки – накопиченим. Таким показником є, наприклад, середньо очікувана тривалість життя при народженні, який визначається як результат тривалого попереднього розвитку диференційованих аспектів соціальної сфери [5]. На прикладі даного непараметричного показника ми мали змогу одержати ефект зростання, не збільшуючи при цьому вхідних даних, тобто бюджетних витрат на зазначену сферу. Такий соціальний ефект як непрямий, має прояв відтермінованості в часі і тому вхідні дані розглядаються як накопичувальні.

У нашому дослідженні, для того, щоб виміряти вихідний ефект від реалізації соціальної політики в регіоні у 2020 році, потрібно було підсумувати бюджетні видатки на певну сферу за попередні роки (2018 - 2020 рр.), де даний показник був переведений у середньо зважений, враховуючи чисельність населення та індекс бюджетних витрат Міністерства фінансів України, з метою забезпечення порівнянності регіонів та мінімізації ефектів географічної та соціально-економічної диференціації регіонів [7].

Застосування методу DEA аналізу передбачив побудову математичної моделі, в основу якої покладено чітко вимірюванні показники (входу і виходу) і базові принципи ефективності, такі як: результативність інвестування для отримання певного результату; спадна продуктивність (віддача), в результаті якої додаткові витрати з часом дають зменшуваний приріст результату; затримка в часі впливу витрат на показники результативності. Така модель суттєво відрізняється від існуючої класичної, в якій «вхідні дані» певного конкретного періоду переглядаються через деякий час при отриманні кінцевих результатів [189]. У математичній же моделі, в основу якої покладено метод DEA аналізу, враховуються лаги, так звані «вагові показники для подолання

проблеми запізнювання в часі соціальної віддачі від вкладених державних коштів» [183, с. 2-4], які дозволяють змоделювати часовий період оцінювання ефективності прийнятих рішень.

Застосований нами метод DEA аналізу є один із дієвих інструментів інформаційно-аналітичного оцінювання ефективності реалізації публічної політики в країнах ЄС, сприяв визначенню ефективності певних бюджетних (цільових) програм, зокрема програми реалізації соціальної політики у досліджуваному регіоні України [7].

Для цього важливим постала оцінка ефективності певної політики через призму співвідношення витрачених ресурсів і отриманих результатів. Для вимірювання ефекту від витрачених бюджетних коштів у соціальній сфері нами порівнювався такий вхідний показник, як бюджетні видатки (за три попередні роки), з вихідними показниками, які характеризуються рівнями досягнень у кожній галузі діяльності - освіті, медицині тощо.

Зазначений метод дослідження рівня ефективності програм і публічних політик - найбільш застосовуваний у зарубіжній практиці і для української системи парламентаризму є інноваційним [5]. Він має особливе значення для розвитку політики регіоналізації, як яку вказують сучасні науковці [233].

Як *висновок* зазначимо, що парламентаризм - це складна система політико-правових відносин, що надає можливість імплементувати народний суверенітет через національний представницький орган (парламент), який займає привілейоване становище, і є невід'ємним атрибутом демократії та створює умови для інституційного проектування у діяльності виконавчої та законодавчої влади. Вона є прогресивною формою політичного устрою демократичних держав, яка має характерні ознаки, такі як розподіл влади, забезпечення народного представництва, дотримання законності, що сприяють забезпеченню справжнього народовладдя, розвитку політичних партій, встановленню тісної і прозорої взаємодії між парламентом, що формується на партійній основі, і народом.

1.2. Ретроспективний аналіз на історичні передумови розвитку українського парламентаризму

Історія сучасного парламентаризму свідчить, що впровадження демократії та вирішення соціальних конфліктів, плюралізм, громадянське суспільство чітко корелювали з парламентською формою правління. Важливий етап розвитку українського парламентаризму розпочався з конституційного визнання правового статусу Верховної Ради України (далі – ВР України).

Історично склалося так, що періоду незалежності України передувала радянська доба, яка почалася після революції 1917 р. та тривала до 1991 р. Умовно становлення українського парламентаризму нами розглянуто за допомогою таких трьох періодів : 1) 1917-1937 рр.; 2) 1937-1955 рр.; 3) 1955-1991 рр. (табл. 1.1).

Таблиця 1.1
Ретроспективний аналіз історичних передумов розвитку українського парламентаризму

Період	Характеристика	Правління
Перший період – 1917-1937 р.	Парламентаризм починався з утвердження в Україні демократичних інститутів, системи поділу влади, представництва громадян в органах влади. Народ повністю підпорядковувався наказам зверху. У країні величезні армія та поліція. Політична бюрократія була не просто привілейованим прошарком, а панівним, експлуатуючим класом. Центральна Рада не мала достатньо сил для боротьби із більшовицькою владою і тому проіснувала недовго. На початку ХХ ст. у зв'язку із втратою державності парламентаризм не зміг забезпечити сталий розвиток держави.	В. Ленін, М. Грушевський
<i>період</i> 1917— 1920 рр.	Розквіт української державності. Після революції 1917 р. українці активно боролись за автономію та незалежність, а ліберали разом із соціал-демократами сформували Центральну Раду на чолі з М. Грушевським, яка збирала делегатів з усіх українських губерній. Проголошений курс на автономію України.	
Другий період - 1937-1955 рр.	Період масових репресій. У 1937 р створено Верховну Раду СРСР як похідну парламентаризму. Радянська держава придушувала розвиток соціалістичної демократії.	Й. Сталін, М. Хрущов

Третій період - 1955-1991 рр.	Верховна Рада СРСР відігравала особливу роль у керівництві всіма радами країни, але парламентським ладом це назвати не можна. Перебудова, ініційована М. Горбачовим у 1985 р. створила передумови для запровадження політичного плюралізму, зокрема національного відродження в Україні, що характеризувалося захистом і відновленням прав і позицій української мови, активізацією суспільного життя національних меншин, тощо. Започаткування демократії, трансформація Верховної Ради УРСР із радянського органу державної Центральної Ради України, та з часом – втратою самостійності і перетворенням влади в парламентську устанovu.	М. Хрущов, Л. Брежнєв, М. Горбачов
-------------------------------	--	--

Примітки: сформовано автором на основі джерел: [24; 36; 62; 91].

В Україні з'явилася можливість створити власний парламент після прийняття XIV надзвичайним Українським з'їздом рад (1937 р.) Конституції УРСР відповідно, до якої парламент визнавався єдиним законодавчим органом Української РСР та скликався двічі на рік [162]. Четверта Конституція УРСР прийнята позачерговою сьомою надзвичайною сесією Верховної Ради Української РСР 20 квітня 1978 року.

Відповідно до ст. 97 Конституції УРСР парламенту надано статус вищого органу державної влади Української РСР, і в частині другій цієї статті зазначено, що «Верховна Рада Української РСР уповноважена вирішувати всі питання в межах Конституції СРСР і цієї Конституції під юрисдикцією Української РСР» [59]. Отже, правовий статус ВР повністю заснований «на марксистсько-ленінській ідеї суверенітету Рад, несумісній із теорією поділу влади, яка категорично заперечується радянською доктриною» [162, с. 61].

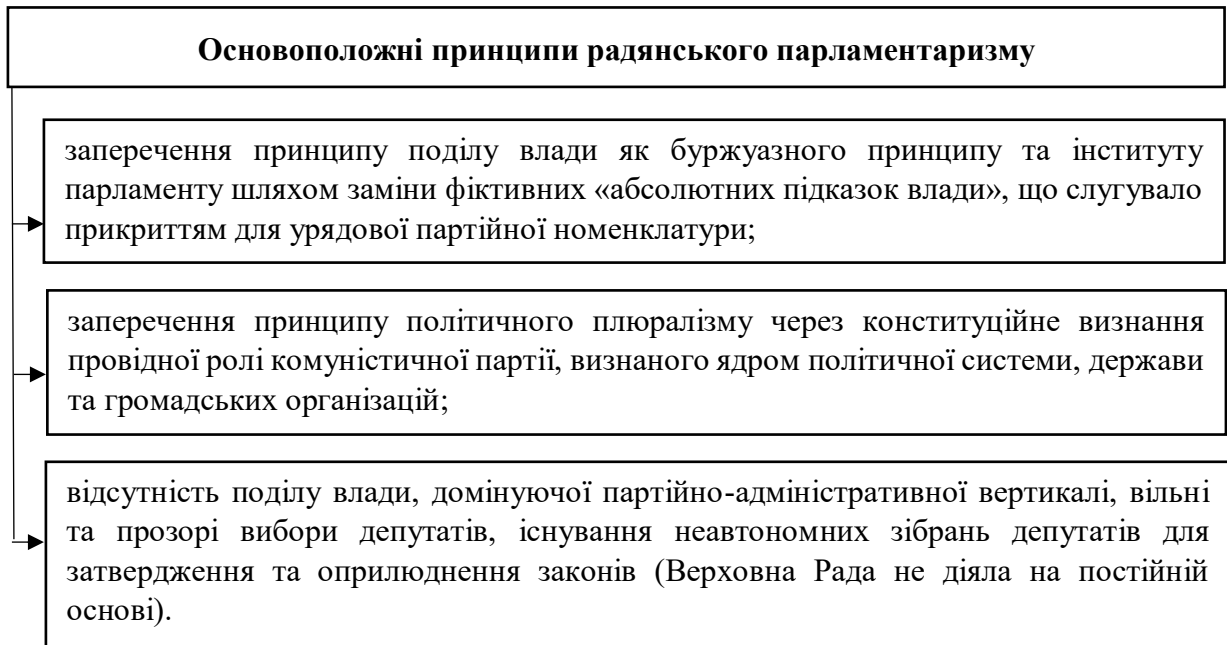
Конституція УРСР 1978 р. визначила й деякі інші важливі положення організації та діяльності ВР, у тому числі уповноважила ВР УРСР обрати Президію ВР – постійно діючий орган, який здійснює свою діяльність у межах, передбачених Конституцією.

Тобто, ВР радянської епохи лише формально мала багато спільного з парламентаризмом.

Конституція УРСР 1978 р. не передбачала поділ влади, і не служила обмеженням цієї влади не лише з формальних позицій, але і з точки зору її

діяльності, оскільки жоден із заявлених державних принципів не базувався на необхідних правових інструментах для їх реалізації. Для радянської практики державотворення були невідомі традиції поділу влади та будь-які інструменти стримування та противаги між різними гілками влади, а традиції та інструменти змінили монополію на владу Комуністичної партії (через конституційно проголошений принцип керівної ролі Комуністичної партії в ст. 6 Конституції УРСР 1978 р), офіційно проголошуючи суверенітет народу та формально необмежені повноваження вищого органу в системі рад [59].

Основоположні принципи радянського парламентаризму відображені на рисунку (рис.1.3).



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [162; 249].

Рис. 1.3. Основоположні принципи радянського парламентаризму.

Період 1955-1991 рр. парламентського правління в Україні є періодом *квазіпарламентів*, у якому парламенти є своєрідним ідеологічним центром формування районів держави, ареною регулярних дебатів щодо її соціально-політичного та державного устрою, а депутати повинні запобігати змінам у програмах парламентських партій, блоків, фракцій та груп.

Основними ознаками парламентської ідентифікації є: а) контрольні повноваження парламенту щодо уряду; б) робота парламентарів на регулярній

основі; в) наявність депутатської недоторканності та привілеїв; г) наявність виборчих прав [163].

Процес реформування системи влади в Україні розпочався відразу після здобуття незалежності і продовжується до тепер. За Конституцією України цей процес віднайшов оптимальну модель державної влади. Прийняття Верховною Радою України Основного Закону призвело до посилення впливу Парламенту на всю систему державного правління в Україні.

Ідея українського парламенту історично була дискретною, головним чином тому, що Україна тривалий час була під владою інших держав. У свою чергу, українська соціально-політична думка впродовж століть підтримувала та обґрунтовувала необхідність існування представницьких органів та представницького уряду. Попередній досвід представницького уряду в Україні замовчувався або заперечувався. Не було поділу влади, домінуючої партійної та урядової ієрархії. ВР діяла нерегулярно, проводилися зібрання неавтономних депутатів для затвердження та оприлюднення законів. ВР УРСР, а також парламенти інших країн, були сформовані в результаті парламентських виборів, однак ці вибори були специфічними. Партійні органи сформували контингент депутатів на основі пропорційного представництва жінок, робітників, вчителів, лікарів, науковців та позапартійних. ВР обрала «найкращих представників блоку комуністів та безпартійних» під контролем партійних структур. Як правило, оголошувалося, що за кожного кандидата проголосувало не менше 99,9% виборців.

Передумови для розвитку парламентаризму були закладені при створенні Радянського Союзу. Більшовики, прийшовши до влади, оголосили безкомпромісну боротьбу з "парламентськими забобонами", назвали парламент "буржуазною розмовною крамницею". В.І. Ленін у своїй праці «Держава і революція» пише: «Без представницьких установ ми не можемо собі уявити демократію, навіть і пролетарську демократію, без парламентаризму можемо і повинні, якщо критика буржуазного суспільства для нас не порожні слова, якщо прагнення повалити панування буржуазії є

нашим серйозним і щирим прагненням, а не "виборчою" фразою» [12]. «Більшовики визнавали принцип демократії, а принцип поділу влади повністю відкидали» [164, с. 210].

З ухваленням Конституції України 1996 р. остаточно визначено структуру, компетенцію парламенту та інших гілок влади, а відтак і форму державного правління. Починаючи з 2010 року, після скасування змін, внесених до Конституції України в 2004 році, і повернення до президентсько-парламентської форми правління була сформована потужна виконавча влада. Послаблення важелів конституційних "стримувань і противаг", обмеження парламентського контролю, зміни в парламенті завдяки пропрезидентській більшості, з незалежним законодавчим органом в одному з структурних елементів апарату парламенту призвели до зростання рівня корупції, економічної стагнації, революційних демократичних змін у керівництві країни. Для протидії негативним тенденціям у країні необхідно якомога швидше налагодити ефективні взаємовідносини та взаємодію між гілками влади, забезпечити цілеспрямований вплив держави на стан, процеси розвитку та відносини між гілками влади, які спрямовані на покращення функціонування державних органів та якість життя громадян.

Черговим кроком, спрямованим на відродження європейських парламентських традицій було підписання у 2014 році угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [167]. Відновлення європейського напрямку актуалізувало необхідність розвитку громадянського суспільства, концепцій правової та соціальної держави та змінило авторитарну систему державного управління на демократичну.

На сучасному етапі розвитку держави є всі підстави вважати парламентаризм та державне правління системою управління, що характеризується визнанням провідної ролі парламенту з чітким розподілом законодавчих та виконавчих функцій, що можливе лише за умови функціонування демократичної політичної системи.

Однак, зазначаємо, що Україна переживає складний період, який значною мірою спричинений недосконалістю основних норм демократії, визначених чинною Конституцією, та відсутністю стабільних політичних механізмів для реалізації Конституції. Розвиток сучасної української держави вимагає врахування природи демократії як соціально-політичної системи та механізму її реалізації через конституціоналізм. Розрізняють пряму та непряму демократію. У першому випадку основні рішення приймають державні органи за безпосередньої участі громадян: голосування на зборах, мітингах та інших зібраннях, референдумах. У другому – рішення приймають обрані органи, особи, представники, яким виборці передають право на прийняття рішень або вибір позицій з основних аспектів соціального життя [161].

Відомий вчений Б. Джонсон стверджував, що конституційна демократія налічує дві тисячі років спроб і помилок та вказував на необхідність засвоєння складних уроків минулого для отримання сприятливого результату у майбутньому. Хоча демократія як соціально-політичний феномен вивчається з найдавніших часів, сумнівно, що з'явиться інша конституційно-правова концепція демократичного суспільства. Будучи багатовимірним соціальним явищем, демократія у процесі суспільного розвитку пройшла складну еволюцію [161].

Постулат теорії демократичного світу полягає в тому, що інститут демократії базується на концепції активної участі та впливу на суспільство шляхом вираження волевиявлення народу, де інститут демократії поєднує національні, політичні, соціальні та інші інтереси та здатний до остаточних, рішучих скоординованих дій уряду та місцевої влади. Тобто, демократія є відповідальною за встановлення конституційного ладу, в якому народ встановлює владу.

Індивідуальним суб'єктом безпосередньої демократії є кожен дорослий та дієздатний громадянин України, який від свого імені приймає владні рішення в управлінні державними, місцевими та загально-професійними справами. Разом - вони (український народ) є колективним суб'єктом прямої

демократії. Таким чином, кожен громадянин України може бути суб'єктом прямої демократії у кількох формах колективного прояву прямої демократії:

- а) на загальному (державному) рівні;
- б) на місцевому рівні;
- в) на організаційному (професійному) рівні.

Конституція забезпечує виключні права українського народу, до яких належать:

а) право на самовизначення, що включає право на створення власної суверенної і незалежної держави або імплементацію будь-яких інших політичних статутів [135];

б) право формувати конституційний акт для визначення конституційного ладу;

в) право визначати і змінювати територію своєї країни;

г) право на формування (періодичні перевибори) ВР України, обрання главою держави (Президентом України).

Основним методом реалізації українською нацією власних політичних прав, формування конститутивної влади є голос кожного громадянина за прийняття рішення на національному референдумі та виборах. «Механізм реалізації рішень, які прийняті органами державної влади на національному референдумі та виборах повинен бути чітко визначений у Конституції» [87]. У зв'язку з цим, уряд повинен відповідати вимогам Конституції України – бути правовим, соціальним та демократичним, відображаючи структуру та діяльність сучасної держави. «Концептуально вищим ступенем розуміння суверенітету народу слід розуміти право українського народу на волевиявлення у найважливіших питаннях здійснення державної політики, національно-культурної свободи, розпорядження національними багатствами та іншими об'єктами права власності народу, встановлення конституційного правопорядку, обмежень державної влади правом в ім'я справедливості та інших загальносуспільних напрямках здійснення інтересів народу» [138, с. 105].

Таким чином, поняття демократії визначається як діалектичний зміст становлення демократичного суспільства, яке базується на етапах економічного та соціального розвитку людства.

Як зазначає В.Гапоненко, в політології існує *три підходи* до вивчення і пізнання демократії: демократія як теоретична модель, ідеал, що характеризується вищими цілями та принципами народовладдя; як функція раціонального та процедурного розподілу ресурсів влади та матеріальних благ; як нормативна та емпірична модель політичного ладу [14].

У такій моделі політичного ладу вагому роль відіграє політичне структурування парламенту, яке особливо яскраво проявляється під час парламентських виборів і суттєво впливає на ротаційні процеси в політичній еліті країни. Так, наприклад, за всю історію сучасного українського парламентаризму було дев'ять скликань ВР України. Процеси, що відбувалися за останні роки, дозволяють визначити основні тенденції та закономірності структурування парламенту. На підставі аналізу процесів формування та розвитку партійно-політичної структуризації ВР умовно виділяємо п'ять етапів:

– мажоритарний (пострадянський) етап, пов'язаний з діяльністю Верховної Ради УРСР та Верховної Ради першого та другого скликань (1990-1998 рр.);

– пропорційної більшості (традиційний) етап, пов'язаний з діяльністю Верховної Ради України третього та четвертого скликань (1998-2005 /2006 рр.);

– пропорційний (реформаторський) етап, пов'язаний із змінами до Конституції, переходом до парламентсько-президентської форми правління та якісно новими політико-правовими умовами функціонування інститутів парламентської більшості та опозиції;

– постремістський (2012-2014 рр.) етап, пов'язаний з поверненням до змішаної виборчої системи;

– найновіший (з 2014 року) етап, пов'язаний з проведенням виборів в умовах політичної кризи, без участі у формуванні ВР України громадян АР Крим та міста Севастополя, електорату так званих Луганської Народної Республіки та Донецької Народної Республіки. Структурування партійно-політичної системи через виборчі системи наведено в табл. 1.2.

Таблиця 1.2

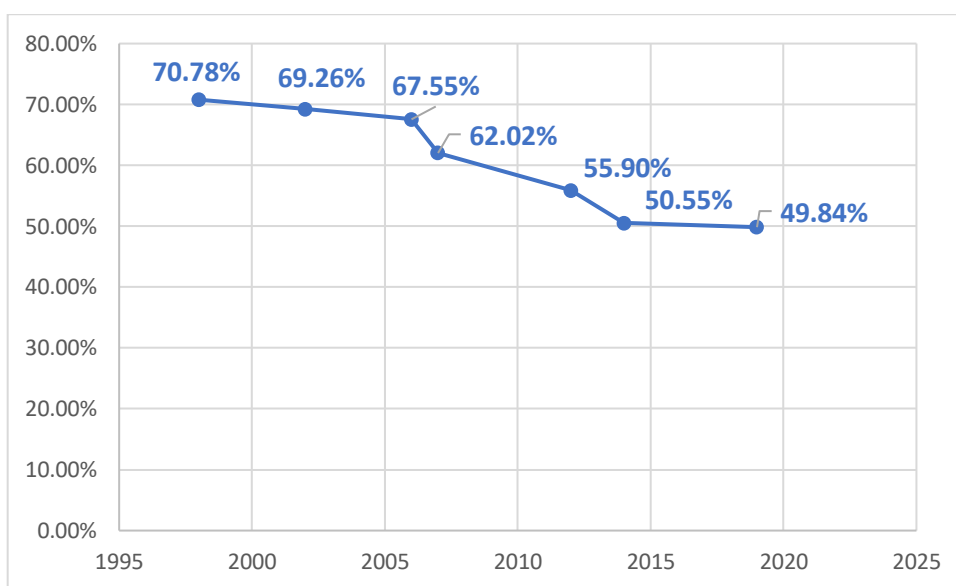
Структурування партійно-політичної системи

Рік	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1994	Мажоритарна		32					КПУ – 90*, Рух – 20*	
1998	Мажоритарно-пропорційна	4	62	21 (9)	7 (1)	10.7	5.1	КПУ – 84, Рух – 32	51.5 5
2002	Мажоритарно-пропорційна	6	123	21 (12)	3 (3)	7.9	4.7	Наша Україна – 70, КПУ – 59	57.3 3
2006	Пропорційна	3	128	29 (16)	3 (2)	6.7	3.4	Партія регіонів – 186	70.0 0
								Блок Юлії Тимошенко – 129	
2007	Пропорційна	3	141	10 (10)	2 (3)	9.9	3.7	Партія регіонів – 175, Блок Юлії Тимошенко – 156	73.5 5
2012	Мажоритарно-пропорційна	5	202	21 (5)	5 (0)	7.8	3.4	Партія регіонів – 72, Батьківщина – 62	59.5
2014	Мажоритарно-пропорційна	5	254	24 (5)	1 (4)	8.3	3.4	Народна самооборона – 64, Блок Петра Порошенка – 63	56.4
2019	Мажоритарно-пропорційна	5	352	22 (5)	5 (0)	8.9	7.6	Слуга Народу – 124, «Опозиційна платформа – ЗА ЖИТТЯ» – 37	56.2

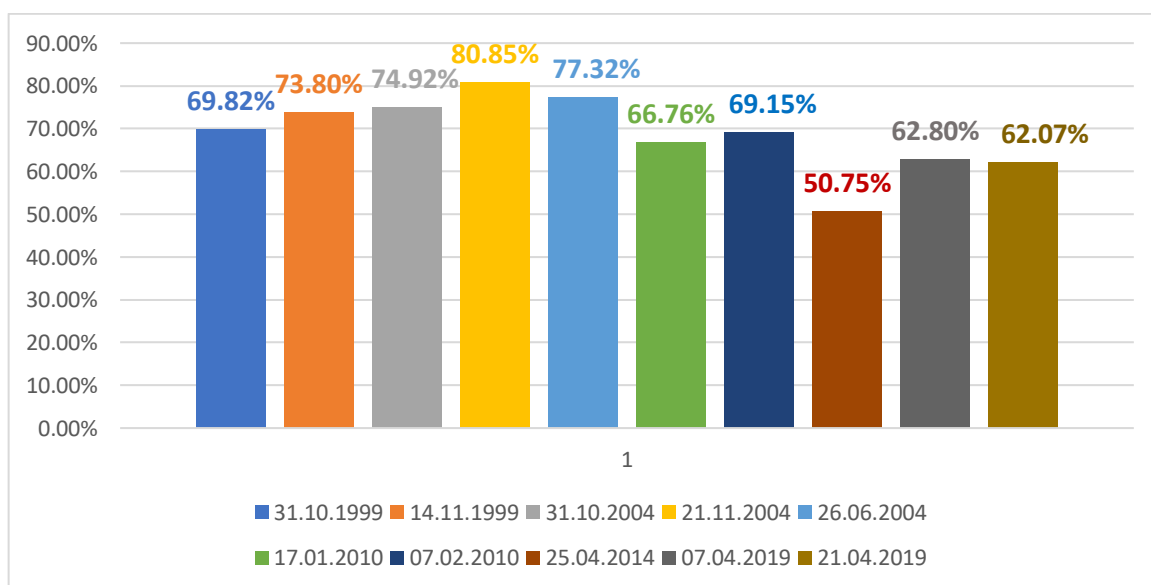
Примітки: 1 - Тип системи, 2 - Виборці, 3 - Кількість зареєстрованих партій, 4 - Кількість партій, які взяли участь у виборах, 5 - Кількість партій (блоків), які брали участь у розподілі мандатів, 6 - Ефективна кількість виборчих партій, 7 - Ефективна кількість

парламентських партій, 8 - Дві партії (блоки) отримали найбільшу кількість мандатів у пропорційній частині, 9 - За класифікацією Майєра, % у пропорційній частині.

Як бачимо з таблиці 1.2, виборчі вподобання в державі були розподілені майже порівну, що вимагало від уряду певних дій, використання різного роду технологій для роботи з регіонами, які не підтримали кандидата чи партію. За показником голосування «Проти всіх» можна судити про рівень прогулів та розробити заходи корекції політичного курсу, що дасть можливість своєчасно реагувати на існуючі виклики. Динаміка явки виборців на парламентські та президентські вибори в Україні наведена на рис. 1.4.



a



б

Примітки: сформовано автором на основі джерела [273].

Рис. 1.4. Участь виборців: у виборах до ВР України (а), у виборах президента України (б).

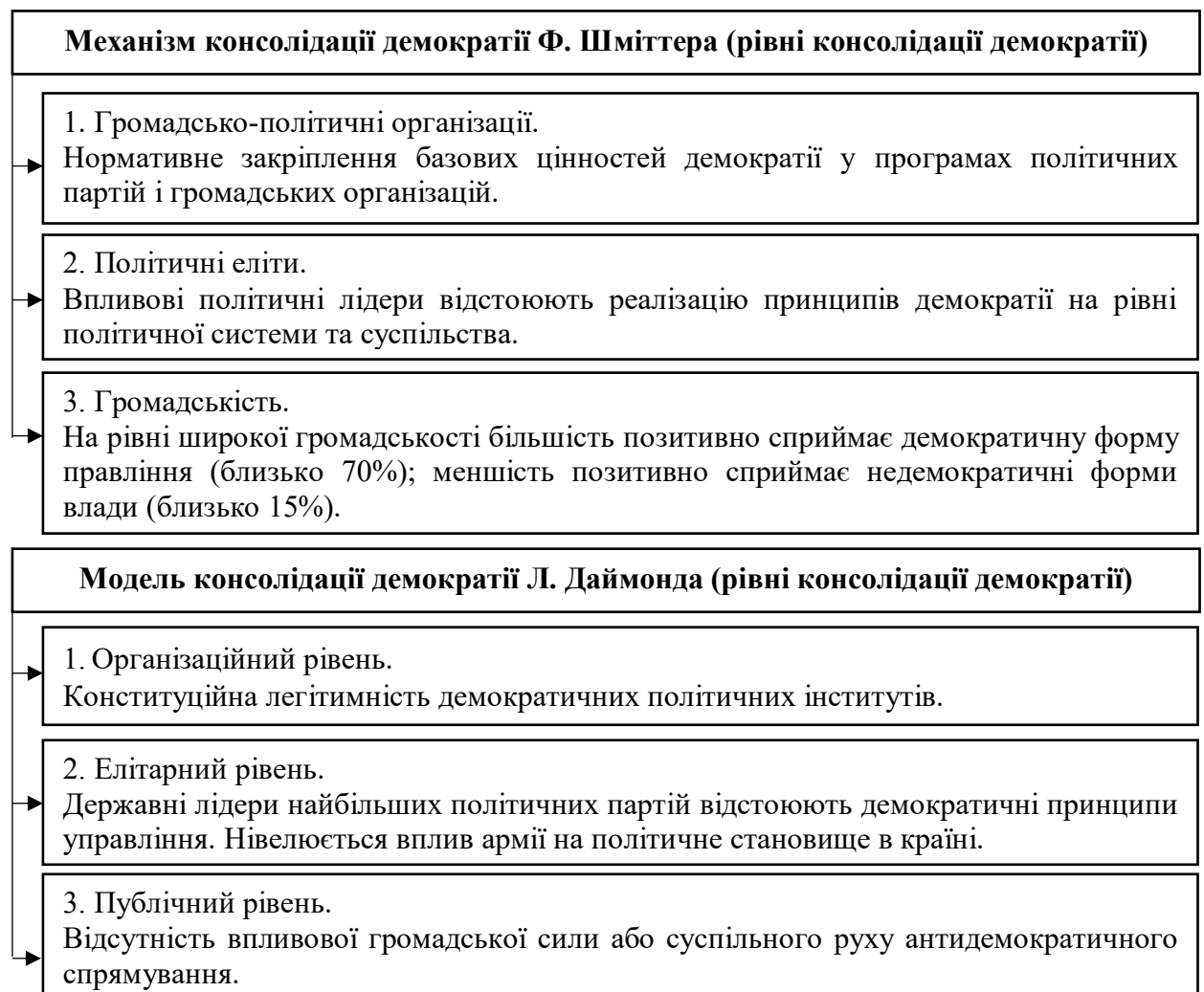
На сучасному етапі ситуація в Україні є наслідком невдалого демократичного переходу, а це означає, що перехід до демократії не призвів до неї. М. І. Розенко зазначав: «... демократія – не єдиний можливий результат перехідного процесу» [273]: коли настає кінець диктатури, дозволяються різні стратегії розвитку. Знищення самодержавного режиму може бути поверненням назад або призвести до диктатури нової моделі. Рівень прогресу та характер змін у країні, яка переходить до демократії, може визначатися характером взаємопов'язаних понять «консолідація демократії» та «завершений перехід». Демократичний перехід завершується, якщо досягнуто згоди, яка враховує політичні процедури зміни влади і якщо прихід до влади диктатора є результатом вільного голосування людей.

Приклад України показує, що впровадження демократії у «розділених» суспільствах, які не мали досвіду конституційного лібералізму, призводить до зростання націоналізму, етнічних конфліктів і навіть війни. У випадку, коли демократизація проводиться без лібералізації (тобто, коли проводяться вибори, але в умовах гарантованої перемоги правлячої партії, виключення певних громадсько-політичних груп або позбавлення обраних громадян можливості реального управління) використовується термін «демократія» [281].

Політичний режим в Україні можна розглядати як форму демократії, де така плюралізація не має реального впливу на політичні процеси в Україні. Теоретично плюралізацію можна подолати шляхом створення ефективного регуляторного і законодавчого поля (законність) та безпосереднього визнання демократії суспільством (легітимізація). Культивуєючи відмінності між різними соціальними групами, плюралізація ускладнює процеси консолідації демократії, оскільки видозмінює її основний принцип – пошук консенсусу, заснованого на демократичних принципах та процедурах, який повинен протистояти практиці взаємних звинувачень.

Л. Даймонд розробив три рівні показників для оцінки консолідації демократії, збалансоване поєднання яких є запорукою утвердження демократії в державі. Автор визначає співвідношення між темпами консолідації демократії та функціонуванням громадянського суспільства: «...чим більш активне, плюралістичне, ресурсомістке, інституціоналізоване та демократичне громадянське суспільство, тим більш ймовірно, що демократія виникне та закріпиться» [192].

Л. Даймонд розробив структуровану модель консолідації демократії. Механізм консолідації демократії Ф. Шміттєра близький до моделі Л. Даймонда, розглянуті нами за допомогою рисунка (рис. 1.5).



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [192-194; 278-280].

Рис. 1.5. Механізм консолідації демократії Ф. Шміттєра та модель консолідації демократії Л. Даймонда

В Україні не підтверджена наявність будь-якого із зазначених показників.

На характер демократичного транзитного потоку також впливають *зовнішні фактори*, що виникають у геополітичних умовах, в яких перебувають перехідні країни в період трансформації. Це так зване «зобов'язування умовами».

Термін, запроваджений Ф. Шміттером, означає застосування примусу, яке є навмисним і досягається шляхом встановлення особливих умов для розподілу вигід з боку міжнародних інституцій [279].

Для сучасного етапу характерні різні підходи до розуміння міжнародними організаціями ситуації в Україні, які можуть змінюватися через отримання відсутньої інформації чи через нове співвідношення сил у геополітиці та політичних програмах.

Специфіка політичної культури громадян та уряду і сегментоване українське суспільство зумовлюють необхідність організації конструктивного діалогу [106]. Через відсутність досвіду демократичного управління та орієнтації політичної еліти на свої інтереси, після оголошення Україною незалежності було неможливо організувати продуктивний діалог ні на рівні еліти, ні на рівні громадських організацій. За сучасних умов це неможливо реалізувати навіть за участю міжнародних організацій.

Зміна моделі виборів змінила характеристики спілкування між представниками центральної влади та виборцями. Із скасуванням мажоритарної системи виборів нейтралізувався зв'язок депутатів з владою, представниками бізнесу та громадськістю. Центр комунікації з виборцями перемістився до офісів місцевих організацій парламентських партій. Така ситуація ще більше поглибила розрив між інтересами населення та діяльністю політиків, що стало негативною стороною конституційної реформи. Проведена без урахування демократичних процедур, вона стала епіцентром нової реформи вищого ешелону влади та скасування інновацій [108].

Таким чином, приклади з новітньої історії державної реформи в Україні доводять, що вибір тієї чи іншої моделі управління не є гарантією консолідації демократії. Тенденції розвитку української політичної системи показали, що законна зміна влади не стала запорукою консолідації демократії.

Події після Помаранчевої революції показали, а найновіші події підтвердили, що в Україні є потенційна небезпека повернення до авторитаризму, а не до консолідації демократії. Тому на сучасному етапі надзвичайно важливо сформувати консенсус еліт на основі формальних правил конкуренції та процедур, які базуватимуться на громадських каналах та механізмах впливу, а не на адміністративному тиску та маніпуляціях. Це дозволить вирішувати конфліктні ситуації між ключовими політичними суб'єктами лише у відповідності з демократичними процедурами, встановленими інституційними рамками.

На етапі демократичного транзиту вимога гнучкості влади змінюється вимогою її стабільності та здатності налагоджувати взаємні комунікації між різними політичними суб'єктами, йти на компроміси з опозицією, залучаючи її до процесу управління і прийняття рішень, позбавляючи тим самим можливості для безвідповідальних викликів [133; 301].

По-перше, загальнонаціональний характер, який проявляється через формування парламенту на основі загального виборчого права. В Україні право голосу мають громадяни держави, які на день виборів досягли повноліття, крім випадків, коли суд визнав людину недієздатною. Верховна Рада діє від імені всього українського народу, маючи статус загальнонаціонального органу.

По-друге, представницький характер парламенту. «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [58, ч. 1 ст. 5]. Народ делегує свою владу парламенту шляхом народного волевиявлення через вибори народних депутатів. Завдяки цьому Верховна Рада України покликана виражати суверенну волю народу.

По-третє, парламент є органом державної влади. Це означає, що він є складовою механізмом державної влади, наділений певними владними повноваженнями та владними матеріальними важелями для здійснення своїх функцій (згідно з Конституцією та законами України). «Верховна Рада України, за прийнятою в теорії держави і права класифікацією органів державної влади, характеризується такими рисами: за місцем в апараті державного управління є первинним органом, оскільки формується безпосередньо за результатами народного волевиявлення; за способом утворення – виборним органом; за поділом державної влади на гілки — органом законодавчої влади; за часом дії - постійно діючим; за складом — колегіальним; за територією, на яку поширюється юрисдикція — загальнодержавним; за характером повноважень — органом загальної компетенції» [60, с. 74-75].

По-четверте, «єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України» [58, ч. 1 ст. 75]. Реалізація законодавчої функції обумовлює його визначальне місце у системі органів державної влади. [60].

Як *висновок* зазначимо, що ВР України відіграє одну з головних ролей у складних відносинах між органами державної влади. Він об'єктивно є: фактором стабільності та соціального прогресу, не зажаючи на те, що в умовах загальної демократизації суспільних відносин «суттєво трансформується» [6, с. 9]; «національним (загальнодержавним) представницьким органом, основною функцією якого є реалізація Верховного законодавства» [101, с. 86]; «національним представницьким органом уряду, який здійснює діяльність постійно і основне призначення якого полягає в реалізації законодавчих актів» [60, с. 74].

Конфлікт і постійний стан напруженості між виконавчою та законодавчою гілками влади, спричинений низкою об'єктивних та суб'єктивних причин, серед яких: неструктурованість соціальних інтересів на політичній основі, відсутність стійкого виборчого законодавства, недосконалість судової та адміністративної реформ тощо.

Тому, потрібно вдосконалювати не лише окремі елементи, але й всю політичну систему за допомогою науково обґрунтованої концепції її реформування [46].

Парламентська реформа в Україні має стимулювати подальший розвиток парламентської демократії як системи правління, в якій парламент є організуючим центром політичного життя держави.

1.3. Еволюція становлення європейського парламентаризму та його традицій

У деяких європейських країнах парламентаризм еволюціонував відносно повільно. Систему, якою зараз володіють ці країни, навряд чи можна розглядати як результат еволюційного процесу трансформації конституційних монархій у парламентські демократії. У більшості країн парламентаризм еволюціонував як продукт взаємодії між монархами, міністрами та парламентами, а згодом були прийняті парламентські конституції.

Швеція, наприклад, здійснила неформальний прорив парламентаризму в 1917 р., а в 1974 р. прийняла нову конституцію, яка змінила практику виконавчо-законодавчих відносин, що склалися за Конституцією 1809 р. [304].

У Данії перший парламентський уряд призначений в 1901 р., але принцип парламентаризму офіційно запроваджений лише Конституцією 1953 р. Важливі реформи та явна конституціоналізація парламентаризму відбулися також у Бельгії, Нідерландах та Норвегії, деякі з них зовсім недавно [61].

Тобто, європейський парламентаризм базується виключно на чітко визначених конституційних засадах, реалізованих шляхом прийняття нормативно-правових актів, що його забезпечують. Динаміку конституціоналізації парламентаризму в Європі дослідили європейські науковці Т. Ленто (Tal Lento) та Реувен Ю. Хазан (Reuven Y. Hazan) у роботі «Вотум недовіри: до основи для аналізу» [292], які розглянули три групи

країн, в яких діє конкурентне законодавство; парламентаризм існує де-факто; парламентаризм тільки зазначений у Конституції країни.

Таким чином, *конкурентне законодавство є одним із суттєвих ознак парламентаризму*, реалізація якого можлива за умов, коли у формуванні парламенту і законів бере участь більше однієї політичної партії чи групи [174].

Функціонування конкурентного законодавства не вимагає забезпечення масового виборчого права, важливим є існування індивідуального представництва. Розширення виборчого права для демократизації європейських країн було настільки важливим, що парламентаризм почав розвиватися навіть за системи обмеженої або олігархічної влади.

Парламентаризм існує де-юре, якщо у Конституції прямо передбачено, що уряди можуть бути усунені шляхом вотуму недовіри. Парламентаризм існує де-факто, коли існують докази що уряди, які не допускаються законодавчою більшістю, відсторонюються від свого поста або навіть не призначаються повторно.

Конкурентне законодавство та парламентаризм не вимагають і не передбачають існування демократії. Хоча, як стверджують європейські науковці, всі європейські (за винятком Кіпру та Швейцарії) чи президентські демократії є парламентськими, а у багатьох країнах уряд став відповідальним перед парламентом ще задовго до масового виборчого права, що призвело до системного переобрання влади [175].

Зазначимо, що *парламентаризація європейських країн є відносно новим явищем*. Адже у XIX ст. більшість європейських країн мали мінімально конкурентне законодавство і майже у половини урядів цих країн не було довіри Асамблеї (європейського парламенту – далі ЄП). Однак, ще до початку Першої світової війни кількість країн, у яких парламентаризм існував де-факто, неухильно зростала і лише невелика кількість Конституцій прямо передбачала виконавчу владу, яку законодавчий орган міг усунути з посади.

Кінець Австро-Угорської та Османської імперій призвів до створення нових країн, багато з яких прийняли парламентаризм як де-факто, так і в своїх затверджених Конституціях. Кількість європейських країн, які мали конкурентне законодавство, була такою ж незначною, як і сто років тому. І лише після Другої світової війни, як стверджують європейські науковці [292], у всіх країнах Європи сформувалось конкурентне законодавство і уряди фактично забезпечили довіру Асамблеї. Лише Ісландії, Люксембургу та Великій Британії на той час залишалось імплементувати письмові конституційні положення, які прямо передбачають, що для того, щоб залишатися на своєму посту, уряд повинен мати довіру Асамблеї.

При цьому факт конституціоналізації парламентаризму пов'язаний не лише зі сформованістю конкурентного законодавства, а й зі змінами у забезпеченні сталого функціонування політичних режимів, виконавчих і законодавчих органів влади.

Для підтвердження цієї думки, у додатку А дисертації (*див.: Додаток А*) нами відображено частку країн із фактичним парламентаризмом, що характеризується *показником середнього коефіцієнту* зміни прем'єр-міністрів щорічно, починаючи з 1989 року, яку дослідили європейські вчені [176]. Вони зазначили, що процес виборів прем'єр-міністрів, як правило, тривав рік, а їхня зміна відбувалася на підставі відповідного чинного конкурентного законодавства країни за результатами виборів.

Ними встановлено, що протягом XIX ст. не більше 40% країн ЄС (а це майже 20 країн на той час) практикували парламентаризм. У них рівень зміни прем'єр-міністрів був достатньо високим, що узгоджувалося з ідеологією про те, що монархи вільно призначали та звільняли прем'єр-міністрів. У міру розширення фактичного парламентаризму в Європі рівень зміни прем'єр-міністрів починав зменшуватися і до кінця XIX ст. практично змінився так, що прем'єр-міністри змінювалися раз на два роки.

Після зростання нестабільності у міжвоєнний період, зміна прем'єр-міністрів знизилася до рівня, аналогічного рівню до Першої світової війни, з

короткочасними стрибками, пов'язаними з відновленням парламентаризму після Другої світової війни. У той же час усі країни з конкурентним законодавством залишалися парламентськими.

Тобто, зі збільшенням кількості парламентських країн перебування прем'єр-міністрів на посаді стало більш стійким. «Після Другої світової війни прем'єр-міністри змінювались раз у 2,5 роки» [171]. У Додатку А наведено огляд трьох залежних змінних (кількість міністерств, міністрів та тривалість роботи міністерств), який містить дані про 273 міністерства за період 1989-2010 рр. та випадки створених міністерств за умов відсутності партійної більшості (інформація про 233 міністри); позапартійні наглядові міністерства виключено із загальної кількості міністерств.

Важливою наступною характеристикою еволюції європейського парламентаризму є *термін діяльності законодавчих органів, які, як стверджують європейські вчені, з розвитком конкурентного законодавства, продовжується*. Ними розглянута тривалість функціонування парламентів за часткою конституційного законодавчого терміну, якого дотримувалися європейські національні збори, в середньому для кожного десятиліття за період 1800–2019 рр. [292].

З'ясовано, що у XIX ст. законодавчі органи європейських конституційних монархій, як правило, *завершували свою діяльність достроково*, але фактична тривалість їх функціонування збільшилася: у XIX ст. парламенти з 4-річним терміном функціонували в середньому 2,4 роки, тоді як у XX-му ст. - 3,2 роки; з 5-річним терміном – приблизно 3 роки. Проте дані терміни функціонування законодавчих органів спостерігаються через 4 роки після завершення Другої світової війни. Таким чином, збільшився як термін перебування прем'єр-міністра на посаді, так і термін дії законодавчих органів.

Таким чином, сучасні парламентські системи прийняли Конституції, у яких зазначається, що прем'єр-міністри мають більш тривалі повноваження, а парламенти можуть продовжити свою діяльність на більшу частку конституційного терміну. Ці вимоги пов'язані з конституційними подіями, а

саме припиненням функціонування уряду в парламентських системах (вотум недовіри, голосування за довіру та розпуск Асамблеї).

Не можна стверджувати, що ці зміни зумовили стабілізацію парламентаризму, але вони тимчасово співвідносяться з ним і, зрештою, формують порядок імплементації парламентаризму, який не зовсім співпадає з «класичною» його формою, за якої система «взаємозалежності» є нерегульованою [290].

Після Першої світової війни виникла необхідність *кодифікувати* парламентську практику. Як зазначив Б. Міркін-Гецевич (Mirkin-Guetzévitch В.): «автори європейських конституцій після 1919 р. прийняли варіант французького парламентського режиму, але такий, що був систематизований, догматизований та раціоналізований. І парламентаризм ХІХ ст., будучи вектором видозміни емпіричних правил, перетворюється на політичну доктрину. В конституції сформульовані конкретні положення, які регулювали умови формування урядів та їх політичну відповідальність. Політичні кризи міжвоєнного періоду та наслідки Другої світової війни були головними проблемами, які потребували негайного вирішення для забезпечення стабільного функціонування уряду» [263, с. 610].

Тобто, парламентські Конституції характеризують *ступінь гнучкості уряду, що відрізняє їх від президентських*, але ця гнучкість регулюється суттєвими обмеженнями здатності більшості законодавчих органів усувати уряди та здатності урядів звільняти парламенти.

Таким чином, парламентаризм більше не є системою, заснованою на стихійній рівновазі та негайній корекції і на початку ХХ ст. держави змушені були приймати раціональні рішення для подолання відповідних викликів.

Аналізований процес порушив два питання: *по-перше*, конституційні зміни, що лежать в основі тенденцій розвитку форм державного правління, не стосуються лише парламентаризму, насправді президентські Конституції також зазнали суттєвих змін, хоча і пізніше, ніж парламентські Конституції. Після Другої світової війни *«раціоналізацію парламентаризму»* в Європі

спричинили кризи, що призвели до встановлення воєнних диктатур у 1960–1970-х роках. Оскільки конституційні проблеми, зумовлені кризами, були специфічними для кожної форми правління, вирішення проблем також було різним.

По-друге, конституційні зміни, внесені як до парламентської, так і до президентської Конституцій, часто розглядаються як такі, що сприяють посиленню виконавчої влади на противагу законодавчій. У перспективі ж такі зміни трактуються як спосіб вирішення внутрішньої напруженості демократичних режимів з метою співпраці уряду, політичних партій та законодавців для забезпечення ефективного функціонування держави та водночас конкурування на виборах і набору максимальної кількості голосів.

Вимога до уряду подати у відставку, якщо він втрачає вотум довіри, є найважливішим парламентським механізмом і єдиним, що відрізняє парламентаризм від інших форм правління.

Саме завдяки вотуму недовіри ідея парламентської відповідальності стала реальністю: уряд повинен принаймні бути допущеним до виконання поточних обов'язків законодавчою більшістю.

Нами уточнено, що в європейських державах була розроблена така процедура недовіри уряду:

- група законодавців пропонує подання, в якому висловлює недовіру до уряду;
- за подання голосує законодавчий орган;
- якщо більшість парламенту схвалить подання, то уряд повинен подати у відставку.

Прийняття цієї процедури сприяло тому, що більшість парламентських конституцій містить чітке положення, що дозволяє групі законодавців висловити недовіру до уряду та вимагати, щоб уряд подав у відставку.

Звичайно, даний процес відбувається не завжди і є деякі країни, які функціонували як парламентська демократія, перш ніж офіційно конституювали вотум недовіри.

У цілому, *вотум недовіри як інструмент опозиції* можна розглядати і як негативний інституційний механізм, адже процедура вотуму недовіри пропонується групою законодавців, які вважають, що уряд з певних причин повинен бути відсторонений від діяльності, і затверджують цю процедуру, якщо більшість підтримує відставку уряду. Більшість не повинна домовлятися про заміну діючого уряду на новий, оскільки пропозиція та схвалення заяв про недовіру відносно витратні. Вотум недовіри уряду в руках опозиції може стати інструментом перешкоджання, а не інструментом вирішення конфліктів між законодавчою більшістю та виконавчою владою. Найкращим прикладом використання заяв про недовіру як стратегії перешкоджання, а не вирішення конфліктів, є Французька 3-тя та 4-та республіки [195].

Історичний досвід свідчить, що неврегулювання питання вотуму недовіри може обтяжувати ефективну роботу політичної системи. Конвенція, що вимагає призначення урядів, які принаймні допущені законодавчою більшістю до виконання поточних обов'язків, проста та зрозуміла.

По-перше, після періоду напружених конфліктів та політичної нестабільності багато країн розробили деталі механізму недовіри та водночас збільшили витрати на ініціювання та затвердження уряду. Відбувався перехід від нечітких застережень про недовіру до послідовного набору процедур із зазначенням деталей оголошення вотуму недовіри (мінімальна кількість законодавців для подання заяви про недовіру; поточна кількість клопотань, які можна подати на будь-якій сесії; тривалість періоду проходження голосування щодо імплементації нормативно-правових актів; більшість депутатів (їх кількість) для затвердження недовіри уряду). Ці норми, включаючи перехід від простої до абсолютної більшості (у Греції, Португалії та Швеції), мали на меті захистити уряди та зробити їх більш стабільними.

По-друге, ряд країн прийняли *«конструктивну» процедуру недовіри*, яку важче використовувати, насамперед, як інструмент формування перешкод законодавчій діяльності. Цей інститут, винайдений у Німеччині, задуманий як

спосіб уникнення зловживання постійним оголошенням вотуму недовіри у період діяльності Веймарської республіки [254].

Процедура вотуму недовіри вимагає, щоб у разі успішного подання вотуму недовіри до уряду указувався також керівник наступного уряду. Вимагаючи затвердити альтернативного главу уряду, оскільки діючого відхилено, конструктивне голосування про недовіру підвищує витрати на опозицію і запобігає формуванню негативної більшості, тобто більшості, яка може зібратися, щоб протистояти уряду, але не підтримати альтернативного главу уряду: якщо хтось хоче скинути уряд, він повинен бути в змозі взяти на себе керування урядом.

Однак, як стверджують європейські науковці:

- у Німеччині, Іспанії, Угорщині, Словенії, Польщі та Бельгії відсутній конструктивний вотум недовіри для законодавчого усунення уряду [253];

- у деяких країнах клопотання про недовіру до уряду є багаторазовою процедурою, хоча переважна більшість клопотань ніколи не мала успіху. Наприклад, як зазначає А.Сіарофф (Siaroff A) [289] у Румунії за період 1989 - 2012 рр. з 25 клопотань про недовіру, що обговорювались і були поставлені на голосування, затверджено лише дві. Таким чином, клопотання про недовіру, регулярні чи конструктивні, рідко бувають успішними.

Основною метою *конструктивного вотуму недовіри* є запобігання появі негативної більшості в уряді. Процедура оголошення вотуму недовіри ускладнюється опозицією для перешкодження законодавчому провадженню або сигналізації виборцям про існування політичних розбіжностей з урядом. Хоча конструктивний вотум недовіри технічно не заважає опозиції вносити заперечення навіть тоді, коли вона не має підтримки для формування альтернативного уряду.

Вважається, що якщо опозиція допускається до формування порядку денного, це слугує корисним сигналом для виборців.

У деяких випадках уряди усуваються шляхом успішного голосування щодо вотуму недовіри уряду, однак це не означає, що процедура нешкідлива;

справжній ефект проявляється не у тому, скільки разів уряд подає у відставку після втрати вотуму довіри, а в тому, як він подає у відставку або коригує свою політику в очікуванні такого голосування. Таким чином, важливим є не фактичне використання процедури недовіри, а можливість її використання взагалі.

Відповідно до рівня деталізації політичної відповідальності уряду перед парламентом конституції європейських країн та відповідні поправки до конституції поділено на три групи:

1). Перша група містить документи, які замовчують про політичну відповідальність. Конституції цієї групи, як правило, включають положення, що стосуються кримінального переслідування або імпичменту членам уряду. Деякі з конституцій містять лаконічну заяву про те, що уряд (або міністри, які складають уряд) є "відповідальним". Не деталізується характер прояву відповідальності, її віднесення до кримінальної, а не до політичної. Проте практика довіри до зборів за цими конституціями розпочалась і в деяких випадках тривала протягом багатьох років, хоча із значними неточностями.

2). До другої групи належать конституції, в яких є положення про відповідальність зборів, але вони неповні, містять лише окремі більш-менш деталізовані висловлення відсутності довіри до уряду, але не передбачені наслідки висловлення відсутності довіри. У конституціях вказано, що парламент може відкликати свою недовіру до уряду, але не завжди зазначено, як це можна зробити або яких наслідків очікувати. У деяких із цих випадків можна прийняти рішення, базуючись на положеннях конституції щодо будь-якого вердикту парламенту. Проблема полягає в тому, що навіть загальне правило прийняття рішень не завжди є чітким.

3). Третю групу складають конституції з повною деталізацією процедури вотуму недовіри: хто може її ініціювати; чи повинні вноситись спеціальні зміни; яка більшість необхідна для схвалення подання; які наслідки схвалення подання; чи існують обмеження щодо внесення заяв про недовіру уряду.

Новітні конституції, як правило, чітко і детально регламентують кроки, необхідні для ініціювання вотуму недовіри, порядок його затвердження, і наслідки успішного голосування про недовіру. У той час як конституції, прийняті до Першої світової війни у кращому випадку передбачали базове клопотання про відповідальність уряду, значна кількість конституцій, прийнятих після Другої світової війни, і особливо посткомуністичних, передбачала однозначні та повні процедури. Конституції, сформовані у період 1946 - 2019 рр., переважно належать до третього типу.

В основному конституції, які прямо передбачають правило прийняття рішення про вотум недовіри, приймають правило абсолютної більшості, тобто вони потребують схвалення 50% голосів усіх депутатів парламенту, що зменшує ймовірність відсторонення уряду парламентом, проте у деяких випадках вотум недовіри може бути прийнятий простою більшістю або більшістю присутніх на голосуванні.

За дослідженнями [292] після 1945 року було 19 випадків вотуму недовіри, після 1990 року – 14. В 11-ти з цих випадків прийняття вимоги абсолютної більшості настає після невдалого досвіду парламентаризму, за якого процедури недовіри були сформульовані неоднозначно, а правило рішення приймала проста більшість. Вотум недовіри застосовували Болгарія, Чехія, Естонія, Франція, Греція, Латвія, Литва, Польща та Португалія. Ці країни зазнали процедури імпичменту парламенту в міжвоєнний період (або, у випадку Греції, пізніше). Німеччина вперше висловила конструктивний вотум недовіри у відповідь на нестабільність уряду Веймарської республіки.

Зазначимо, що якщо принцип довіри до уряду чітко конституціоналізований, то наслідок успішної процедури недовіри є однозначним: уряд повинен подати у відставку. Це означає відхід від "класичної" британської моделі, за якої прем'єр-міністр, зіткнувшись із успішним вотумом недовіри, не обов'язково подає у відставку, оскільки за класичної моделі прецедентного права глава держави може розпустити парламент. Таким чином, враховуючи те, що відставка уряду завжди слідує за

успішним голосуванням про недовіру, усунення уряду відмежоване від розпуску парламенту.

Європейські науковці проаналізували динаміку конституційного терміну функціонування європейських парламентів за період 1800–2019 рр. і встановили три групи країн, які реалізували свою діяльність на 90%, 95% та 99%. Ними з'ясовано, що багато конституцій після 1975 р. вимагали розпуску парламенту, однак, з середини XIX ст., у більшості країн Європи сформувалась *тенденція конституційного терміну їх функціонування*.

На основі інформації про терміни проведення виборів, європейські науковці визначили, що вдалося визначити статус певної кількості виборів. У цьому контексті стратегія визначення дострокових виборів полягає у поєднанні інформації про дату виборів та тривалість парламентського терміну.

Розглядають три типи повного парламентського терміну. Вважається, що парламент прослужив повний термін, якщо час між двома виборами становить щонайменше 90%, 95% або 99% максимального конституційного терміну, починаючи з дня виборів. Ці порогові значення є довільними, але їх мета продемонструвати, що за багатьох різних граничних значень частка парламентів, які працюють повний термін, з середини XIX ст. збільшується.

Науковцями встановлено, що у 1850-х роках лише близько 10% парламентів завершили свій повноцінний термін; у 2019 році – близько 60%. За найсуворішим критерієм показники становлять, відповідно, близько 5% та 53% з тимчасовими коливаннями [292].

Таким чином, розпуск парламенту став менш довільним, і, як наслідок, законодавчі органи у парламентському режимі засідають довший час, ніж це було раніше. Розпуск парламенту, як механізм вирішення безвихідної ситуації, все ще можливий, але у конституції повинні бути визначені обставини вирішення таких ситуацій, а розпуск був останнім рішенням. У той час, коли сучасні парламентські конституції прагнуть захистити уряд від опозиційної більшості, вони також захищають парламент від примх діючих міністрів. Система все ще є гнучкою, оскільки припинення діяльності уряду та розпуск

парламенту – можливі напрями дій, яких немає в альтернативних конституційних проектах.

Як зазначають європейські науковці, саме такий елемент жорсткості в альтернативних конституціях можливо врятував систему від наслідків, які спостерігалися до Другої світової війни [292].

Загалом у *політичній системі ЄС парламентаризм* розглядають як ключову систему безпосередньо обраних органів (як Європейського парламенту, так і національних парламентів). Концепція парламентаризму наближається до розуміння парламентських повноважень у президентській формі правління або у системі поділу влади. «Повноваження» такої політичної системи більш незалежні від президентської форми правління, від системи поділу влади, що має значення для виборів, політичних партій та всієї представницької демократії.

Уряд не репрезентує партії, які перемогли на виборах, і тому зв'язок із організованим громадянським суспільством та громадянами інший, ніж при парламентській системі, в якій уряд підзвітний парламенту. Посилаючись на початкове розмежування Макса Вебера між поняттями «редепарламент» та «арбейтспарламент», Філіпп Данн називає цей тип парламенту *діючим парламентом* і наголошує, що це «більш сильні та спеціалізовані комітети, які виконують головну роль у робочих парламентах» [188, с. 556].

Таким чином парламентаризм, який набув свого розвитку в окремих країнах Європи, еволюціонував у демократичну систему ЄС, в якій, замість тісної політичної взаємодії ЄП з урядом, що є типовим для парламентів у парламентських системах, функції ЄП зосереджені лише на *законодавчому мандаті*, який засвідчує його як орган, незалежний від Європейської Комісії (далі – ЄК) та Ради Європи (далі – РЄ).

Це принципова відмінність ЄП у ЄС щодо парламентів конкретних держав-учасниць ЄС. Таким чином, ЄП протидіє виконавчій владі і не є її політичним фундаментом, а, навпаки, апелює до *механізму спільного*

прийняття рішень як ключової законодавчої процедури, що виникла на основі Маастрихтського Договору.

Механізми співпраці, які є звичайною законодавчою процедурою, визначають роль ЄП як незалежного суб'єкта, наділеного законодавчою компетенцією в ЄС. Таке ж положення існує і в поточній бюджетній процедурі. Робочі механізми ЄП, а також мінлива двопалатна структура законодавчого органу є елементами, що підтримують розвиток ЄП у напрямі до парламенту у форматі поділу влади, а не до парламенту, який контролює виконавчу владу.

Поряд із посиленими повноваженнями ЄП як щодо законодавчої, так і бюджетної компетенції ЄС, законодавча процедура ЄС слідує за моделлю двопалатного парламенту. В ЄС це набуває форми звичайної законодавчої процедури, де для законодавчого акту необхідна згода обох палат, а саме РЄ та ЄП. Навіть якщо РЄ все ще володіє виконавчою компетенцією, крім компетенції законодавчого характеру, вона не оскаржує тенденцію до двопалатності. У цьому відношенні зауваження щодо складної сумісності бікамералізму та парламентського уряду є справедливими і щодо ЄС [276].

Труднощі, пов'язані з ефективністю парламентського контролю у такій системі впливають із необ'єктивних умов, оскільки зазвичай лише нижня палата, що представляє народ, а не палата, що представляє держави-члени ЄС може звільнити уряд.

Важливою характеристикою працюючого ЄП є *фокусування його роботи на парламентських комітетах*, які здійснюють підготовку позиції ЄП щодо ініціювання нового законодавства. Обов'язки комітетів за компетенцією та особливістю підготовки позицій парламенту з питань законодавства відповідають основним законодавчим актам ЄС. З цієї точки зору видаються невідповідними форми парламентського контролю ЄК, які надають право на імпічмент та право на схвалення складу ЄП.

Президент, обраний народом, є ключовою ланкою системи поділу влади і забезпечує належну легітимність не підзвітної парламенту виконавчої влади

[190]. У контексті попередніх змін в інституційній системі, легітимність виконавчої влади передбачає норми, що регулюють її діяльність. Окрім закріплення уряду, прямі вибори голови ЄК є доповненням партійної системи ЄС, при якій політичні партії, як і в парламентському уряді, не виконують роль ідеологічних посередників між громадянами та політичною системою.

Декер Ф. і Сонніксен Д. (Decker F., Sonnicksen J.) стверджують, що «управління президентською системою може здійснюватися і без добре організованих, прогресивних партійних структур, оскільки безпосередньо обраний через народні вибори глава уряду має легітимність, незалежну від парламенту. Партійна система на державному рівні відповідає передумовам президентської системи, і зміни не будуть настільки тотальними, як ті, які вимагає повноцінний парламентський уряд ЄС. Перехід до системи, яка базуватиметься на обранні голови ЄК, розподілить систему правління ЄС і вимагатиме перегляду існуючих механізмів парламентської підзвітності, таких як голосування і схвалення ЄК. Визначення виборчої процедури для нових прямих виборів вимагало б багаторічне балансування між європейським мажоритаризмом, з одного боку, та захистом ролі малих держав-членів ЄС, з іншого, проте ця ідея була включена до конституції» [190, с.84].

Аналізуючи характеристики парламентаризму, зазначаємо, що його базові концепти знайшли своє відображення в політичній системі ЄС, в якій парламент (ЄП) впливає на політичну систему шляхом проведення засідань уряду (ЄК) для обговорення та голосування за відповідний законопроект (ЄР).

Палонен К. (Palonen K.) зазначає, що *парламентський стиль політики* функціонує на основі обговорень та дебатів, на відміну від політики грубої сили, і обмежує політику значної чисельності. Виступати у парламенті означає виступати за і проти *в дебатах* [267], що забезпечує ключовий принцип парламентської процедури [268].

Суть парламентаризму гарантує, що формування протилежних точок зору не підпорядковується вищій істині чи загальному благу. Навпаки,

протидія будь-якій альтернативній пропозиції є рушійною силою парламентської політики.

Парламентаризм пов'язаний із парламентом, який Макс Вебер виокремив між мінімальним та чинним парламентом. Оскільки увага дискусійного парламенту зосереджена на пленарному засіданні, на дебатах та голосуванні, а не на комітетах, переговорах та пошуку компромісів, то можна стверджувати, що ця концепція відіграла незначну роль у формування парламентської системи ЄС на основі чинної моделі парламенту.

Вибори ЄП загальним виборчим правом, одноманітність європейських виборів, а також посилення ролі політичних груп ЄП є передумовою формування дорадчої Асамблеї. Це ж стосується незалежного мандату членів ЄП, а також привілеїв та імунітету, якими вони користуються відповідно до Регламенту Європейського парламенту.

Політика *обговорення та дебатів* вимагає використання відповідних методів роботи парламенту з урахуванням важливості часового виміру парламентських процедур. Парламенту необхідний певний час для обговорення питання, для досягнення консенсусу шляхом голосування. Метод, що базується на ідеях Макса Вебера, передбачає переконання парламенту у своїх діях шляхом аргументації та дебатів. Згідно з думкою Вебера, аналогічний контроль щодо відповідності політичним принципам парламенту потрібно поширити і на державну адміністрацію.

Розвиток ЄП у напрямку до працюючого парламенту і ключова роль, яку відіграють його комітети, вплинули на способи вираження парламентаризму. «Оскільки основна підготовка позиції ЄП з питань законодавства відбувається у комітетах, де зустрічаються різні політичні позиції доповідачів і тіньових доповідачів, пленарне засідання, як місце для обговорення, є менш важливим» [260].

Регулярна взаємодія парламенту з виконавчою владою і зобов'язання останньої інформувати і переконувати парламент, також все частіше відбувається через комітети, оскільки вони зі своїми головами та доповідачами

займають ключову позицію, у той час як позиція парламенту пов'язана з двома іншими законодавчими органами – РЄ та ЄК. У цьому контексті тривала практика права ЄП ставити запитання як ЄК, так і РЄ, що являється робочим методом, який пов'язаний з дорадчим парламентом та постійною потребою формування переконань виконавчою владою. Усі три існуючі форми парламентських ініціатив функціонують окремо від права ЄП, тому висловлення осуду до діяльності ЄК не можна сприймати як елементарну частину парламентського контролю [272].

Готовність ЄП використовувати методи роботи парламентських приставів доцільно розглядати як канал діалогу та взаємодії між ЄП та виконавчою владою. Хоча для усних запитань потрібна більша група членів ЄП, письмові запитання можуть задавати окремі члени ЄП і ЄК повинна відповісти на них протягом певного терміну [211].

Парламентські питання можна сприймати як частину практики з паралельним впливом, а саме як кодекс ЄП у відкритих слуханнях, що проводяться з ключовими представниками більшості інших установ та органів ЄС. Процедура взаємодії президента РЄ та президента ЄК, міністрів, що представляють ротаційне головування РЄ та президента Європейського центрального банку має договірну основу, тоді як решта процедур сформувалася політичною практикою.

У ЄС парламентські слухання, що відбуваються на пленарному засіданні або в одному з комітетів, є важливим форумом для політичних дебатів. Практика парламентаризму вимагає від установ, які раніше діяли менш прозоро, відкрито формувати політику та публічно захищати своє ім'я [260].

На думку М. Вебера, парламентаризм та його риторична культура у практиці діяльності ЄП відображається щонайменше в одному фундаментальному контексті. Вплив ЄП на відкритість та прозорість процесу прийняття рішень ЄС виходить далеко за рамки його ключової ролі, яка полягає у формуванні та імплементації значної частини законодавства ЄС, у прозорості та доступі до документів та інформації про правову систему ЄС.

Парламентський спосіб прийняття рішень забезпечив важливу протидію міжурядовому режиму, який більше схиляється до дипломатичної практики та відсутності відкритості. Заклики до більшої відкритості, щодо законодавчого процесу ЄС, який вперше приніс позитивні результати у контексті діяльності ЄП, нещодавно реалізувались і в рамках законодавчих функцій РЄ. Розширені повноваження та потреба ЄП в інформації культивували культуру відкритості ЄС. У цьому контексті законодавча робота ЄК, також стає все більш прозорою. Починаючи з 1990-х років при ініціюванні нового законодавства ЄК використовувала технічні документи, а також громадські слухання та консультації. Обов'язком для усіх інституцій ЄС є підтримання відкритого, прозорого та регулярного діалогу з громадянським суспільством [110; 268], що можна трактувати як зміну *політичної культури* [106].

Парламентаризм на рівні ЄС знаходиться на етапі впровадження. Його гібридна форма поєднує елементи парламентаризму як контролю над виконавчою владою та елементи парламентаризму як поділу влади, сформувала негативний загальний імідж ЄП та зменшила демократичну легітимність політичної системи ЄС. Навіть суперечливі елементи двох основних моделей парламентаризму, що є основою політичного управління ЄС, зумовлюють ситуацію, за якої демократичне управління ЄС виявилось політично складним процесом. Відсутність ясності щодо контурів парламентаризму, як правило, підтверджує недооцінку його ролі на рівні ЄС.

Шлях до перегляду ЄС демократичного правління у напрямі системи поділу влади набагато коротший, оскільки він вкоренився у процедури та функціонування ЄП. До того ж, з метою здійснення контролю за виконавчою владою він краще відповідає роздробленій урядовій структурі та слаборозвиненій наднаціональній партійній системі ЄС, ніж моделі парламентаризму. Вдосконалення існуючої моделі парламентаризму більш простий процес, ніж побудова конкуруючої системи парламентаризму. При партійній політизації ЄК можна було б посилити поділ влади за типом

парламентаризму через обрання президента ЄК шляхом проведення всенародного голосування.

За останні кілька років ці зміни дедалі більше отримують підтримку різних політичних кіл і є рішучим кроком у змаганні між двома ключовими моделями парламентаризму. Навіть, якщо прямі вибори президента ЄК зможуть забезпечити політично простіший спосіб доповнення системи парламентаризму на рівні ЄС, це все одно матиме серйозні наслідки для політичної системи ЄС. Вони будуть стосуватися, перш за все, функціонування виконавчої влади ЄС, тоді як відносини між ЄК та ЄП вже багато в чому характеризуються логікою системи поділу влади.

Вважаємо, що обрання Президента шляхом всенародного голосування значно зміцнить політичну позицію ЄК як виконавчої влади ЄС, та її незалежність. Посилиться тиск з боку Президента на ЄС щодо зменшення ролі держав-членів ЄС у складі ЄК. Процес зменшення ролі держав-членів ЄС стане ключовою складовою народного мандату Президента. З іншого боку, може зрости напруженість щодо іншої частини виконавчої влади ЄС, а саме РЄ, яка легше узгоджується з парламентським урядом, ніж із президентським.

Головною метою змін є закріплення ЄК як виконавчого органу ЄС, тому виникає потреба у вирішенні проблем, що стоять перед ЄК при виконанні цієї функції. Основне занепокоєння у цьому відношенні стосується законності нових прямих виборів, які можуть стати справжньою проблемою при загальноєвропейській виборчій процедурі. Оскільки висування кандидатів здійснюється партіями на рівні ЄС, важливим є питання про забезпечення спільного європейського публічного простору з рівними можливостями як для кандидатів, так і для округів ЄП з метою отримання належності до виборів. Неможливість відкрити такий публічний простір разом із проблемами, кандидати до виборів переконують виборчі округи у важливості нових виборів, що швидше за все, призведе до дуже низьких або вкрай нерівномірних показників і слабкої легітимності. Це, знову ж таки, поставить під сумнів справжнє закріплення виборчого права в ЄС. Незалежно від того, яка з двох

моделей парламентаризму буде обрана, головний виклик – як залучити громадянське суспільство та створити необхідні умови для парламентської політики.

На питання, яка з двох форм парламентаризму більше підходить ЄС, важко дати відповідь без урахування типу компетенції, з якою має справу політична система на рівні ЄС. «У більшості федерацій ключове джерело легітимності федеральних політичних структур стосується їх частки відповідальності за державне фінансування. За цією логікою, громадяни надають перевагу політиці федерального рівня, оскільки це стосується безпосередньо їхнього добробуту» [295].

Оскільки вибір між парламентським та президентським урядом матиме далекосяжні наслідки для всієї політичної системи, тому забезпечення законних умов проведення виборів відіграють важливу роль для забезпечення ефективного управління державних інституцій.

Висновки до першого розділу

Узагальнюючи результати дисертаційного дослідження щодо теоретико-методологічних засад розвитку сучасного парламентаризму нами зроблено наступні висновки:

1. Уточнено, що парламентаризм є:

- складною системою політико-правових відносин, що надає можливість імплементувати народний суверенітет через національний представницький орган (парламент), який займає привілейоване становище, і є невід'ємним атрибутом демократії та створює умови для інституційного проектування у діяльності виконавчої та законодавчої влади;

- прогресивною формою політичного устрою демократичних держав і має характерні ознаки, такі як розподіл влади, забезпечення народного представництва, дотримання законності, що сприяють забезпеченню справжнього народовладдя, розвитку політичних партій, встановленню тісної

і прозорої взаємодії між парламентом, що формується на партійній основі, і народом.

З'ясовано, що сутність парламентської системи полягає в її політичній та правовій орієнтації на діалог як форму взаємодії між державою і суспільством для пошуку конструктивного компромісу, можливості представницького органу влади вільно обговорювати та приймати рішення у формі законів.

Здійснено розгляд та класифікацію факторів впливу на формування і розвиток парламентаризму в сучасному суспільстві: зовнішні позитивні (глобалізаційні процеси у світі, інтеграція країни та геополітика, що визначають вектор розвитку країни; вплив різних міжнародних організацій та громад); внутрішні позитивні (національна ідея та ідеологія, розвиток громадянського суспільства, активна громадянська позиція, політична стабільність та рівність у виборчому процесі, відкриті та чесні вибори, мир та єдність у країні, соціальний фактор); деструктивні (дисбаланс елементів політичної системи, суперечності та конфлікти, які загострюються між гілками влади та політичними інституціями; військова повномасштабна агресія РФ проти України, яка розпочалась 24 лютого 2022 року).

2. У ході ретроспективного аналізу історичних передумов розвитку українського парламентаризму з'ясовано, що Україна пройшла стадію його становлення в пострадянський період, проте у своєму політичному державно-правовому розвитку не досягла рівня зрілих парламентських республік. Причиною такого стану виявились: відсутність досвіду реалізації демократичного управління; низька політична культура; відсутність пошуку компромісних рішень та узгодженість парламентських позицій; монополізація владних функцій однією партією.

Наголошено, що наявність в Україні нестабільності, низького рівня легітимності парламенту, імітаційного характеру забезпечення демократії у контексті утвердження гібридного політичного режиму призвело до того,

що держава неодноразово піддавалась впливу політичних революцій, що в свою чергу, спричинило кризу політичної системи.

Встановлено, що ефективна робота парламенту можлива за умов: сформованої партійно-політичної структури в суспільстві; стабільно діючих сильних партій, що мають підтримку значної частини електорату; надійної соціально-політичної бази, спроможної перешкоджати фінансово-промисловим групам та ворожим державам, зокрема РФ.

Доповнено і розвинуто погляд на етапи розвитку сучасного українського парламентаризму, що обумовлені трансформаційними процесами у політичній системі держави: зародження вітчизняного парламентаризму (1991-1997 рр.), ослаблення позицій парламенту (1998-2004 рр.), розвиток парламентських партій (2004-2009 рр.), ослаблення позицій парламенту (2010-2013 рр.), протиріччя між главою держави і парламентом (2014-2019 рр.); перерозподіл сил у владній еліті (2019 - 2022 рр.); утвердження стійкої позиції щодо розвитку парламентсько-президентської форми правління в Україні (з 24 лютого 2022 року дотепер).

3. З'ясовано, що визнання пріоритетності парламенту в системі органів державної влади України можливе на основі зближення і гармонізації законодавства України і ЄС, систематичного обміну досвідом парламентської діяльності, здійснення єдиної політики в Європарламенті та інших міжнародних організаціях, імплементації розгорнутої системи загальносоціальних і юридичних гарантій, спрямованих на максимально широку реалізацію народовладдя, а важлива умова його прояву вбачається в мажоритарно-пропорційній виборчій системі обрання парламентаріїв.

Дослідження еволюції становлення європейського парламентаризму сприяло визначенню таких його традицій, як: обмеження парламентського мандату, як у членів Ради Європи, так і у європейських парламентаріїв держав-членів ЄС; контроль за парламентським урядом (у Європейського парламенту, відповідно, за Європейською комісією); динамічний розвиток

Європейського парламенту подібного до розвитку парламентів на перших етапах репрезентативної демократизації держав-членів ЄС.

Акцентована увага на положеннях, які регулюють діяльність суб'єктів оголошення вотуму недовіри уряду та парламентських процедурах припинення функціонування урядів, визначених конституціями держав-членів ЄС, таких як: недовіра (ініційована опозицією чи урядом); передчасний розпуск парламенту; проведення нових виборів. Охарактеризовано конституційну процедуру відставки уряду за умов, коли за неї не проголосувала більшість.

З'ясовано, що Європейський парламент не є політичним фундаментом виконавчій владі; його функції зосереджені виключно на законодавчому мандаті, який засвідчує його як орган, незалежний від Європейської Комісії та Ради Європи. Він апелює до механізму спільного прийняття рішень як ключової законодавчої процедури, що виникла на основі Маастрихтського Договору і ґрунтується на діалозі та переконанні, що є позитивним в умовах мирного часу і виявилось не ефективним в умовах глобальних криз, воєнних загроз і воєн.

Основні результати цього розділу увійшли до наступних публікацій автора: [1; 6; 9;].

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕНДЕНЦІЙ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ТА УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ У ПОРІВНЯЛЬНОМУ АСПЕКТІ

2.1. Порівняльний аналіз основних моделей парламентаризму й парламентської демократії в державах - учасницях ЄС та Європи

Залежно від сталих традицій та соціально-політичних умов у державі представництво парламенту здійснюється по-різному. Науковці виділяють чотири моделі парламентаризму під час реалізації представницької функції парламенту. В рамках першої з них члени парламенту діють в ролі так званих «слуг виборців», коли парламентарі розглядаються, перш за все, як представники інтересів відповідного виборчого округу. У відповідності до цієї моделі парламентарі виступають захисниками інтересів або громади виборчого округу, або інтересів окремих корпоративних груп. У даному випадку відомчий інтерес чітко виражений в депутатів, які балотуються. Така модель представництва парламенту була поширена в США; американські конгресмени у своїй парламентській діяльності досить незалежні від виборців;

члени законодавчого органу США все більше фігурують в якості лідерів нації, але не втрачають зв'язку зі своїми виборцями [298].

Модель «парламентарі - слуги виборців» відображена в концепції «імперативного мандата»; її абсолютизація призводить до протиріч і неефективності роботи законодавчого органу влади, тому вона потребує доповнення іншими моделями, на що вказують зарубіжні науковці [291].

Друга модель парламентаризму «законодавці - захисники загальнонаціональних інтересів». Її розробник (Е. Берк) вказував, що для кожного представника парламенту тісна співпраця і системне спілкування зі своїми виборцями є «великим щастям». Він вважав, що це має бути великим обов'язком парламентарія, а парламент має стати зібранням осіб, які представляють єдині, а не розбіжні, інтереси свого народу. Тому в парламенті мають перемагати ідеї, які приймаються шляхом спільних рішень і роздумів [10].

Третя модель парламентаризму «парламенти - провідники волі партій» розглядає механізм представництва парламенту в контексті реалізації програмних засад і установок партій. При цьому виникає закономірне питання: наскільки стратегічна і тактична лінія поведінки партії відповідає волі та інтересам виборців? Світова практика показує, що найбільш помітною ця суперечність стає в умовах авторитарних і популістських режимів, коли відірвані від виборців партії не стільки виражають суспільні, скільки корпоративні інтереси, наприклад, партійної бюрократії.

В умовах стійкої демократії депутат, вибудовуючи лінію своєї поведінки в парламенті, як правило, шукає компроміс між партійними установками, інтересами своїх виборців і загальнонаціональними інтересами [24].

Четверта модель парламентаризму «парламент - дзеркало суспільства» прив'язує поняття представництва до ідеї пропорційної присутності в парламенті представників різних верств населення. Проте даний підхід у розвинених демократичних країнах практично не функціонує. Це пояснюється тим, що сучасна політика є сферою професійної діяльності, що вимагає певних

навичок, спеціальних знань, практичного досвіду і стажу роботи. Найчастіше на практиці в парламенті може бути певна диспропорція в представництві, при цьому перевага в парламенті певної партії веде до зниження ефективності парламенту як представницького органу [42].

Наведена нами класифікація моделей парламентаризму відображає спробу їх систематизації на основі критерію реалізації представницької функції парламенту. Представлена класифікація є певною мірою умовною та носить теоретичний характер. Адже на практиці мають місце комбіновані моделі, що включають елементи представлених моделей парламентаризму [9].

Науковцями розроблена й інша класифікація моделей парламентаризму. Так, наприклад, Журавський В.С. класифікує моделі парламентаризму, що існують в тій чи іншій країні: розвинена, незавершена, дуалістична, моністична, раціоналізована, міністеріальна, імітаційна [44].

Привілейоване становище парламенту представляє розвинену модель парламентаризму. Дана модель може існувати і функціонувати тільки в рамках демократичного суспільства, де в повній мірі реалізовані такі основні елементи парламентаризму, як принцип поділу влади і верховенство права, зріле громадянське суспільство і політичні партії, які не тільки є активними учасниками політичних процесів, а й несуть політичну відповідальність за спільні справи в суспільстві. Якщо парламент формує уряд, але при цьому уряд не несе політичну відповідальність перед ним, то її відносять до моделі незавершеного парламентаризму. Така модель властива новим індустріальним країнам, де в основному проголошені демократичні свободи і основоположні принципи парламентаризму, проте ступінь їх повноти та реалізації носять незавершений, половинчастий характер.

Класифікація моделей парламентаризму за другим критерієм вирізняє дуалістичну і моністичну моделі, які відображають, відповідно, залежність між співвідношенням законодавчої та виконавчої гілок державної влади. Якщо парламент і уряд врівноважують один одного, то в країні існує дуалістична модель парламентаризму. Ця модель характеризується відносною рівновагою

між законодавчою і виконавчою гілками влади за наявності двох центрів прийняття рішень: глави держави і нижньої палати парламенту, що сприяє їхній злагодженій роботі. Якщо парламент виступає єдиним центром влади, то ця особливість характерна для моністичної моделі парламентаризму. Ця модель характеризується наявністю основоположних принципів парламентаризму при верховенстві парламенту. У такій моделі парламентаризму президент навіть формально не виступає центром влади, а уряд несе відповідальність тільки перед нижньою палатою парламенту.

Раціоналізованій моделі парламентаризму притаманна така діяльність парламенту, яка зосереджена на проведенні ефективного контролю за діяльністю уряду при сильній президентській владі. Раціоналізована модель передбачає подвійну відповідальність уряду перед парламентом і президентом.

Сутність міністеріальної моделі парламентаризму полягає в тому, що парламент наділений законодавчими та контрольними повноваженнями, і при цьому депутат парламенту може одночасно займати посаду в уряді. Така модель існує в авторитарних і тоталітарних країнах, в яких парламентаризм «має імітаційний характер, через те, що порушуються всі принципи його існування. Влада при таких режимах зосереджена в руках однієї людини або невеликої групи людей. Такі елементи демократії, як опозиція, представницькі інститути, громадянське суспільство не існують або переслідуються державою» [148, с. 29-31].

Історія розвитку парламентаризму сформувала досвід організації політичного життя, за допомогою форм та моделей управління державами, які класично поділяються на дві моделі демократії, котрі постійно зазнають змін – Вестмінстерська (мажоритарна) та Континентальна.

Вестмінстерська (мажоритарна) модель демократії – це модель парламентської демократії, яка ґрунтується на принципах, відображених на рисунку (див. : рис. 2.1).

Вестмінстерська модель демократії встановлюється в гомогенних суспільствах, тобто в суспільствах, де більшість населення (80%) говорить однією мовою, сповідує єдину релігію чи ідеологію, належить до одного етносу. Окрім гомогенних, існують також гетерогенні, або плюральні, та змішані суспільства [255].

Консенсусна (континентальна чи плюралістична) модель демократії – це модель парламентської демократії, властива для плюралістичних суспільств із великою кількістю соціополітичних поділів, що значно обтяжує можливість мажоритарного правління. Плюралістичні суспільства частіше застосовують консенсус замість опозиції, намагаючись розширити масштаби більшості.

Принципи на яких базується Вестмінстерська модель демократії	
→	наявність суверена чи глави держави, що має лише церемоніальні/номінальні й представницькі функції глави виконавчої влади;
→	наявність глави уряду (глави виконавчої влади) – зазвичай прем'єр-міністра, якого формально (на основі консенсусу в парламенті/провідній палаті парламенту) призначає глава держави, але підтверджує більшість депутатів парламенту/провідної палати парламенту (окрім того, прем'єр-міністр зазвичай є лідером політичної партії, яка має більшість у парламенті);
→	наявність виконавчої влади у формі урядового кабінету, що фактично складається із членів парламенту або його провідної палати, в складі старших членів кабінету на чолі з главою уряду;
→	наявність незалежної громадянської чи державної служби на постійній основі, яка консультує й імплементує рішення міністрів урядового кабінету та уряду в цілому;
→	існування опозиції та багатопартійної системи; наявність переважно двопалатної структури парламенту, за якої нижня палата парламенту обирається всенародно (хоч не усунуто можливості застосування однопалатних парламентів);
→	формування парламентів/провідних палат парламентів зазвичай за результатами використання мажоритарних систем відносної більшості;
→	можливість парламенту висловлювати вотум недовіри і відмовляти у вотумі довіри уряду, та достроково припинити повноваження уряду через неприйняття бюджету;
→	змога розпуску парламенту/провідної палати парламенту, а також оголошення його/її позачергових виборів урядом (виконавчою владою);
→	присутність парламентських привілеїв, котрі регламентують можливість розгляду в парламенті або його провідній палаті будь-якого питання, незалежно від того, які наслідки це матиме на політичний процес.

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [73, с. 212-214].

Рис. 2.1. Принципи, на яких базується Вестмінстерська модель демократії.

Ознаками такої консенсусної моделі демократії є:

- внутрішній поділ виконавчої влади та формальний і неформальний поділ влади загалом;
- однопалатність або збалансована двопалатність та представництво меншості;
- багатопартійність, багатовимірність і фракційність (через велику кількість малих партій) партійної системи;
- пропорційна виборча система;
- наявність територіального та нетериторіального федералізму і децентралізації;
- право меншості на вето [253].

Дані ознаки чітко передбачають, що в консенсусній моделі демократії (на відміну від вестмінстерської) передбачено множинність «вето-акторів» і максимальну кількість політичних перспектив на противагу прийняттю рішень вузькою більшістю. Тому консенсусність парламентських демократій окреслено «багаторівневим урядуванням» у системі вертикальної підзвітності та «інтерактивним урядуванням» у системі горизонтальної підзвітності [94, с. 104-106].

«Плюралістичні суспільства характеризуються наявністю великих етнічних, релігійних, мовних груп та груп, що притримуються різних ідеологій (в західній політології такі групи ще називають сегментами). Змішані суспільства являють собою комбінацію рис гомогенних і гетерогенних суспільств. Вони можуть бути гомогенними за одним або декількома критеріями і гетерогенними за іншими. Для таких суспільств найбільш ефективною є консенсусна (або консоціативна) модель демократії; для змішаних суспільств – змішана модель демократії (синтез Вестмінстерської і консенсусної моделей)» [255, с. 140]. Вестмінстерська модель властива для таких країн, як Сполучене Королівство, Ірландія і Мальта, а консенсусна модель – для решти європейських парламентських демократій [141].

Кожна форма правління, яка утворює самостійний класифікаційний тип, повинна виявляти особливу і властиву тільки їй системну логіку організації

влади. Науково-правова література висвітлює різні моделі формування уряду. Залучення парламенту до цього процесу пропорційне до системи організації влади змінюється, як зазначає В. Шаповал, формування уряду здійснюється трьома шляхами - позапарламентським, напівпарламентським, парламентським [152]. В.М. Супрун стверджує, що уряд формується двома шляхами: парламентським (через нижню палату парламенту) та позапарламентським (характерний для країн з президентською формою правління) [141].

Парламентська демократія у парламентській формі державного управління глибоко вкоренилася, а законодавча влада самостійно формує виконавчу владу. Участь Глави держави у цьому процесі є символічною.

Наприклад, Німеччина є парламентською республікою відповідно до державної форми правління. Як зазначається в Конституції Німеччини, кандидати, які забезпечують найбільшу кількість голосів у Бундестазі, на посаду прем'єр-міністра (федерального канцлера) висувуються президентом і обираються парламентом [168]. Президент лише підтверджує, що канцлер вступить на посаду.

Тобто, законодавча влада має абсолютну перевагу у процесі формування уряду за парламентської форми правління. Однак глава держави також символічно бере участь у формуванні уряду як представник, обраний народом. Даний підхід застосовується у багатьох країнах парламентської монархії. Наприклад, відповідно до Конституції Іспанії, король проведе консультації з представниками політичних партій після реорганізації членів Конгресу (нижня палата), а через голову Конгресу пропонує кандидатуру на посаду прем'єр-міністра в парламент. Кандидат повинен мати абсолютну більшість голосів довіри в парламенті [182]. У цих країнах парламент має повну політичну владу, а уряд та його члени підзвітні парламенту та президенту.

Парламентська республіка є «спадкоємицею» британської парламентарної монархії, яка ввїбрала у видозміненій формі, ключові принципи організації влади. У парламентській республіці помітні

«рудименти» англійського принципу верховенства парламенту і така особлива риса даної форми правління, як зміщення центру політичної ваги в бік виконавчої влади. Юридичне верховенство парламенту вбачається, перш за все, в його необмеженій законодавчій компетенції і несамостійності дій глави держави – представника парламентської більшості, та іноді його структурної включеності в роботу законодавчого органу. У парламентській республіці уряд існує до тих пір, поки існує парламентська більшість, яка його утворила. Тут, як і в парламентській монархії, прем'єр-міністр є ключовою політичною фігурою, а керований ним кабінет міністрів – центром політичної системи країни.

Характерними ознаками президентської республіки є жорсткий поділ влади, раціональність в організації влади, де в одній особі поєднується і глава держави і глава виконавчої влади, тому в результаті відсутня необхідність наявності посади прем'єр-міністра, так і застосування колегіальних форм прийняття та імплементації рішень на рівні керівної ланки виконавчої влади.

Важливим аспектом президентської форми правління є те, що глава держави офіційно є главою виконавчої влади. У цьому відношенні президентська форма правління принципово відрізняється від парламентських та змішаних республік.

Раціоналізований парламентаризм як форма правління поєднує ряд характерних ознак, які притаманні президентській і парламентській республікам, в результаті чого формується змішана форма правління, яка має власні специфічні особливості та логіку функціонування. Основні атрибути змішаної республіканської форми правління формуються на основі синтезу елементів президентської і парламентської республіканських форм правління, та представляють абсолютно безпрецедентні та унікальні характерні ознаки. Шляхом посилення певних притаманних ознак парламентської республіки чи шляхом ослаблення будь-яких ознак президентської республіки не можуть бути сформовані специфічні інституційні ознаки змішаної республіки. Тому сформовані специфічні ознаки в класичних республіках надають аргументи,

щоб вважати змішану республіку своєрідною та безпрецедентною формою правління, в якій найкраще на внутрішньо рівні збалансована структура органів влади.

Порівнюючи змішані республіканські форми правління з класичними республіками встановлено, що вони характеризуються значними відмінностями притаманних їм інституційних ознак, однак, це не позбавляє можливості виокремити з їх категорії конститутивні та найбільш типові ознаки. До категорії типових ознак відносять функціональну спеціалізацію глави держави для забезпечення єдності державної влади, виконання координаційно-арбітражної функції, парламентську інвеституру уряду, парламентську відповідальність уряду, парламентський спосіб формування уряду, дуалізм виконавчих органів влади.

Змішана форма правління характеризується наявністю посиленого статусу глави держави та його функціональна «включеність» в діяльність органу виконавчої влади, залученістю президента в процес формування уряду базуючись на співвідношенні політичних сил в парламенті, забезпеченістю парламентської відповідальності уряду та підконтрольності діяльності уряду парламенту.

Парламентський спосіб формування органу виконавчої влади, його парламентська інвеститура та контрастигація актів глави держави міністерськими підписами – це інструменти, які унеможливають трансформацію уряду в орган виконавчої влади глави держави. Причетність глави держави і парламенту в змішаних республіках до процедури формування органу виконавчої влади тягне багатоваріантність партійного складу уряду. Визначальним фактором у питанні стосовно того, хто має перевагу в процедурі формування органу виконавчої влади - лідери партійних фракцій (утворюють парламентську більшість) або глава держави, виступає розстановка партійних сил на посаді президента та в парламенті. Проте за наявності таких обставин, як глава держави затверджує акт, в якому зазначено про призначення міністрів на посади, то спосіб формування органу виконавчої влади за своїм характером

залишається парламентським, однак його обов'язковим структурним елементом є парламентська інвеститура уряду. Глава держави абсолютно чітко розуміє, що на пост прем'єра-міністра він уповноважений призначити лише таку особу, яка в новоствореному органі виконавчої влади, отримає вотум довіри в парламенті.

Раціоналізація парламентаризму в змішаній формі правління простежується і в тому, що тут, на відміну від Вестмінстерської моделі, встановлена заборона на суміщення мандатів міністра і члена парламенту, який зобов'язаний розірвати зв'язки міністрів з їхніми партіями та зміцнити єдність урядової команди. Головна та унікальна в класичних моделях ознака змішаної республіки – дуалізм виконавчої влади, інституціоналізуючий основними законодавчими нормативно-правовими актами змішаних форм правління. Дуалізм виконавчої влади є визначальним фактором, який детермінує відносини глави держави і прем'єра-міністра в змішаних формах правління і накладає істотний відбиток на специфіку даних відносин. Наявність двох керівних центрів в урядовій сфері – прем'єра-міністра і глави держави, які з'єднані між собою функціонально, а не структурно визначається основою умовою дуалізму виконавчої влади.

Спільна компетенція глави держави і уряду в сфері виконавчої влади відображає те, що раціоналізований парламентаризм прагне поєднати кращі ознаки президентської і парламентської республіканських форм правління в організації виконавчої влади. Кращі ознаки вбачаються у функціональній ефективності органу виконавчої влади завдяки залученню до його формування і координації поточної урядової політики президента, та присутності доволі не підпорядкованого в імплементації власних рішень та дій прем'єр-міністра – представника парламентської більшості.

«На основі раціоналізованого парламентаризму враховано той факт, що парадоксальною ознакою класичного парламентаризму є перманентне домінування в системі поділу влади уряду, і зокрема прем'єр-міністра. У випадку сприятливого збігу політичних обставин концентрація владних

важелів впливу, переважно юридично нерегламентованих, в руках прем'єр-міністра може набувати загрозливого характеру. Президентсько-республіканська форма правління тягне за собою загрозу гіпертрофії інституту глави держави – перш за все завдяки персоналізації всіх виконавчих повноважень в особі президента» [76, с. 68-70].

У змішаної республіканської форми правління повинні бути усунені згадані потенційні дефекти парламентської та президентської республік і саме за допомогою впровадження дуалізму виконавчої влади. Наявність двох центрів виконавчої влади, уособлюється главою держави і прем'єр-міністром, за будь-якої партійної приналежності цих суб'єктів виключає концентрацію владних повноважень у руках одного з них.

Атрибутом раціоналізованого парламентаризму є також *парламентська відповідальність уряду – інституційна гарантія легітимності урядової політики*. Необхідність інвестири уряду в парламенті (інший типовий атрибут змішаної республіканської форми правління), широкі можливості прем'єр-міністра визначати склад уряду змушують президента брати до уваги розстановку партійних сил в парламенті і підштовхують його до призначення на посаду прем'єр-міністра особи, яка б користувалася підтримкою парламентської більшості. Тільки такий кандидат на посаду прем'єр-міністра здатний сформувавши уряд, програма та склад якого знайдуть схвалення в парламенті.

За умов змішаної республіканської форми правління акти глави держави, що стосуються сфери урядової діяльності, потребують скріплення підписом прем'єр-міністра або профільного міністра. Поєднання таких факторів, як парламентський спосіб формування уряду, його парламентська інвестира і контрастигнація актів глави держави з боку прем'єр-міністра, забезпечує достатню самостійність уряду, і зокрема його глави від президента; уряд очолюється впливовим в політичному плані прем'єр-міністром і має ефективні важелі впливу на главу держави, які при певній розстановці

політичних сил перетворюють кабінет міністрів в одну з найважливіших ланок механізму держави.

Варто зазначити, що вчені-юристи відзначають, що змішана модель державного правління вперше сформувалася у Франції [165]. У Франції уряд та прем'єр-міністр мають значний правовий статус у системі державної влади. Стаття 20 Конституції Франції зазначає: «Уряд визначає політику нації. Вона має як адміністрацію, так і збройні сили» [180]. Зміцнення або ослаблення уряду в цій країні буде залежати від політичного та соціально-економічного життя країни та від особистих якостей президента та прем'єр-міністра. У випадку Франції президентство є відносно сильним у галузях виконавчої влади. Президент здійснює свої повноваження спільно з прем'єр-міністром.

Отже, можна виділити такі особливості формування уряду у змішаній формі правління:

- по-перше, уряд формується шляхом співпраці та балансу між президентом та парламентом;
- по-друге, члени уряду висуваються політичними силами-переможцями в парламенті;
- по-третє, виконавча влада здійснюється спільно президентом та урядом;
- по-четверте, президент не є офіційною ланкою виконавчої влади та забезпечує узгоджене функціонування та взаємодію органів державної влади;
- по-п'яте, виконавча влада політично підзвітна як парламенту, так і президенту.

Формування уряду в країнах Центральної та Західної Європи починається з визначення частки політичних сил, які перемогли на парламентських виборах, адже метою будь якої політичної партії є здобуття влади шляхом формування коаліційного уряду. У зарубіжних країнах орган виконавчої влади на практиці формується виключно як коаліція. Наприклад, у Німеччині уряд формується шляхом переговорів за результатами

парламентських виборів. Різні політичні партії чи групи, переможені на виборах, об'єднуються для певної мети, як правило, на обмежений час.

Як показує політична практика, до основних типів урядів відносять:

уряд з однопартійною більшістю, де одна партія уряду контролює парламентську більшість;

коаліційний уряд з мінімальною перемогою, де в уряді більше однієї партії, а підтримка кожної партія потрібна для підтримки парламентської більшості;

коаліційний уряд із надлишковою кількістю, де в уряді більше однієї партії і де підтримка принаймні однієї партії не потрібна для підтримки парламентської більшості;

однопартійний уряд меншин, де є однопартійна більшість в уряді, але без парламентської більшості;

коаліційний уряд меншин, де в уряді більше однієї партії і де уряд не контролює парламентську більшість [259].

Важливо відзначити, що в деяких країнах до складу уряду мають входити обидві палати парламенту. Наприклад, відповідно до статті 94 Конституції Італії, уряд повинен завоювати довіру обох палат парламенту шляхом голосування. Не пізніше ніж через десять днів після формування уряду відбувається процедура подання до палат парламенту для завоювання довіри [181].

У більшості країн світу встановлений бікамералізм чи функціонує двопалатний парламент, який не можна вважати за правило, а відповідно однопалатний парламент – як виняток з цього правила. Важливу роль у виборі певної моделі організації парламентів відіграє вплив політико-правових традицій конкретної держави, а також аспект політико-правової «доцільності». Існує думка, щодо існування певного зв'язку між формою державного устрою та формою організації парламенту. Зазвичай застосовується така послідовність: федеративній державі відповідає двопалатна модель парламенту, а унітарній – однопалатна. Встановлено, що

для певної кількості федеративних держав двопалатний парламент вважається практично обов'язковою ознакою. Виникає досить велика чисельність запитань стосовно правомірності застосування такої послідовності щодо тих держав, які на конституційному рівні проголошені унітарними, але вже тривалий час мають двопалатні парламенти. Яскравим прикладом такої політико-правової конструкції «унітарна держава – двопалатний парламент» слугують такі країни як: Велика Британія, Франція, Італія, Іспанія, Норвегія, Польща та ін. [136, с. 963-964].

«Кількість двопалатних парламентів збільшується не лише суто формально, коли нові незалежні держави механічно обирають бікамеральну систему, а й еволюційно, коли держави свідомо відмовляються від однопалатної моделі. Попри потенційну наявність двох напрямів у зміні структури законодавчих органів (від однопалатного парламенту до двопалатного і навпаки), у сучасному світі домінує тенденція до зміни монокамералізму на бікамералізм» [10, с. 47]. Отже, на сьогодні велика кількість населення нашої планети сприймають бікамералізм як повсякденне політико-правове явище. Зазначену модель парламентаризму нині обрали найбільш економічно потужні країни світу (*див.: Додаток Б*).

На основі проведеного нами порівняльного аналізу форм державного устрою, державного правління та моделей парламентської демократії в 31 країні ЄС та Європи, встановлено що:

- у 17 країнах - однопалатний парламент (в 17 країнах представлена унітарна форма державного устрою; в 10 країнах державне правління представлено у формі парламентської республіки, в 3 країнах – парламентська конституційна монархія, в 3 країнах – парламентсько-президентська республіка, в 1 країні – президентська республіка; в 15 країнах представлена Консенсусна модель парламентської демократії, в 1 країні – Вестмінстерська модель та в 1 країні – змішана модель);

- у 14 країнах – двопалатний парламент (у 5 державах представлена федеративна форма державного устрою та в 7 – унітарна; в 5 країнах державне

правління представлено у формі конституційної монархії, в 5 країнах – парламентська республіка та в 4 країнах – парламентсько-президентська республіка; в двох країнах представлена Вестмінстерська модель парламентської демократії, а в 12 країнах – Консенсусна модель).

Дурдинець М.Ю. зауважує, що сьогодні можна констатувати зв'язок між розмірами державної території та бікамералізмом, а також між кількістю населення і структурою законодавчого органу. Зокрема, країни за великою територією та чисельністю тяжіють до двопалатної побудови парламенту [40]. «Не менш важливим фактором, який впливає на схвальне сприйняття бікамералізму, є поліетнічний характер населення держави. Європейський досвід засвідчує, що країнам, у яких частка національних меншин становить менше 18 %, притаманний однопалатний тип парламенту. Проте таке твердження не слід вважати однозначним, адже нерідко існує прямо пропорційна залежність між моделлю парламентської системи та національною структурою населення» [10, с. 47].

Традиційно монокамеральність або бікамеральність (полікамеральність) парламенту пов'язують з державно-територіальним устроєм держави. Поширеним є погляд, згідно з яким монокамералізм притаманний унітарним державам, а бікамералізм (полікамералізм) – федеративним державам. Визначено, що бікамеральний парламент має природну основу тільки в федеративних державах. Така конструкція органічно вписується в конституційні традиції сучасних федерацій. Тим часом не всі унітарні держави мають однопалатний парламент. І не у всіх федеративних державах палати бікамеральні (полікамеральні). Так, Ірландія, Іспанія, Італія, Норвегія, Франція – унітарні держави, але в них парламенти двопалатні. Венесуела і Танзанія - федеративні держави, а їх палати однопалатні. Отже, невірно бікамералізм (полікамералізм) пов'язувати виключно з федеративним устроєм держави, а монокамералізм - з унітарним. В цілому в практиці світового парламентаризму в даний час бікамеральний парламент характерний

приблизно для 80 країн, що мають як федеративну, так унітарну форму державного правління [174].

Аналіз наукової думки з даного питання дозволяє зробити висновок, що однопалатні парламенти більш організовані в силу відсутності необхідності узгоджень своїх дій з іншими палатами. Вони не настільки витратні, як двопалатні або трипалатні парламенти. Тільки в однопалатних парламентах реалізується основний демократичний принцип представництва, в основі якого лежить загальне виборче право. Однопалатна система зміцнює ідеологію унітарної держави, так як не створює передумов для штучного поділу держави на територіальні утворення за географічною ознакою. Але монокамеральна структура парламенту не забезпечує всього спектру представництва в федеративних державах, оскільки сформовані суспільства неоднорідні за складом і включають в себе велику кількість груп з різноманітними інтересами.

Незважаючи на певні переваги двопалатної конструкції парламенту, у неї можуть бути виявлені і негативні сторони. Деякі науковці вважають, що бікамеральні парламенти часто неефективні. Вони громіздкі за чисельністю своїх членів та співробітників і тому більш затратні. Вони менш легітимні, адже формуються внаслідок недемократичних способів обрання. В умовах бікамеральності ускладнюється законодавча процедура, оскільки найважливіші рішення проходять через обидві палати. Також закладається додатковий конфлікт у структурах влади [64].

Важливим при дослідженні парламенту виявляється все ж його відносно самостійний специфічний соціально-правовий характер у системі публічної влади. Тому значущими умовами його організації і діяльності є: наочність; панування права і верховенство закону; спрямованість на забезпечення прав і свобод людини і громадянина в єдності з правами різних людських (цивільних) асоціацій, заснованих і діючих у відповідності з правом; високий рівень законодавчої компетенції; контроль за структурами

виконавчої влади з метою недопущення зловживання правом, вільного поводження з посадовими повноваженнями.

Ступінь повноти реалізації цих та інших якісних характеристик дає можливість судити про розвиненість чи нерозвиненість парламентаризму, свободи і демократії в суспільстві і державі, про якість загальної та політико-правової культури народу та їх представників. Аналіз показує, що кожна країна вирішує питання влаштування і функціонування парламентів по-своєму.

Отже, в результаті проведеного порівняльного аналізу форм державного устрою, державного правління та моделей парламентаризму та парламентської демократії в країнах ЄС та Європи встановлено що переважає однопалатний парламент, унітарна форма державного устрою, як форма правління представлена парламентська республіка, в переважній кількості країн наявна модель парламентаризму «парламентарі - слуги виборців».

2.2. Функціонування та сучасні тенденції розвитку європейського парламентаризму

Аналізуючи стан європейської демократії, нами враховано як досвід функціонування національних парламентів провідних держав-членів ЄС, так і Європейського парламенту (далі – ЄП). Як зазначають науковці, на національні парламенти впливає розвиток системи представництва на рівні ЄС [237]; їхня роль у процесі європейської інтеграції змінилася з плином часу, оскільки з Лісабону вони змогли активніше брати участь у прийнятті рішень ЄС; «поряд із важливістю національних парламентів у сфері демократії, ЄС створив систему демократичних керівних інституцій на європейському рівні, де ЄП є першою та єдиною у світі безпосередньо обраною наднаціональною асамблеєю» [240, с. 171].

Зазначаємо, що ЄП має іншу інституційну структуру, порівняно з національними парламентами держав-членів ЄС. Договори ЄС передбачають,

що «Європейський парламент складається з представників громадян ЄС» (стаття 14 Договору про ЄС).

У 2021 році ЄП складався з 705 депутатів, що є максимальною кількістю, яка передбачається договорами ЄС. При цьому мінімум шість і максимум 96 парламентарів представляють єдину державу-члена ЄС (стаття 14 Договору про ЄС), але точний розподіл регулюється рішенням Європейської Ради (далі – ЄР) [296].

Депутати ЄП обираються за національною ознакою. Після того, як вони обрані та перебувають у ЄП, існує інша структуризація: вони організовані у «політичні групи», розподілені відповідно до політичної орієнтації, а не національності. Ці політичні групи переважно відповідають традиційному поділу на «лівих» і «правих» партій, обраних на рівні держав-членів ЄС.

Нині у ЄП функціонує сім політичних груп: Європейська народна партія (EPP), яка є традиційним правоцентристським блоком, до складу якого входить більшість європейських християнських демократів та консервативних партій; традиційний лівоцентристський блок, який об'єднує європейські робітничі партії, соціалістів та соціал-демократів Прогресивний альянс соціалістів і демократів (S&D); Зелені – Європейський вільний альянс (Greens/EFA), а також Зелені Ліві входять до Європейських об'єднаних лівих та Лівозелених Півночі (GUE/NGL).

Крім цих «усталених» політичних груп, до ЄП входять також партійні групи, яких вважають євроскептиками. Це: досить радикальна політична група «Ідентичність та демократія» (ID) та Партія «Оновить Європу» (Renew Europe); а також - більш м'які євроскептики - партія Європейських консерваторів та реформаторів (ECR).

Ці політичні групи і партії, як правило, у різній мірі критично ставляться до наднаціональних повноважень ЄС. Різне ставлення до інтеграції в ЄС, міграції та національної ідентичності породжує глибокі розбіжності між ними, що стосується прийняття рішень депутатами Європарламенту.

Як стверджують європейські науковці: «Європейський парламент досягнув значного розвитку з часів перших виборів 1979 року. З кожною зміною договору він розширював свої компетенції і таким чином розвивався із Асамблеї Європейської спільноти вугілля та сталі в справжнього співзаконодавця разом з Європейською Радою практично у всіх сферах політики, в яких вони наділені значними законодавчими повноваженнями» [240, с. 172].

На самому початку європейської інтеграції лише ЄР та ЄК мали повноваження щодо прийняття рішень, тоді як «Асамблея» (до складу якої входили 78 призначених парламентаріїв із шести держав-засновниць ЄС), яка на своїй першій сесії 1958 р. перейменувала себе в «Парламентську Асамблею Ради Європи», яка мала лише консультативні компетенції. Таким чином, інституційний баланс раніше спирався лише на кооперацію ЄК та ЄР, і протягом тривалого часу ЄП мав невагоме значення у процесі формування політики. Пізніше ситуація змінилась і як стверджують науковці «важливим кроком у розширенні прав та можливостей ЄП були перші прямі вибори 1979 року, які мали на меті встановити «європейський» виборчий вимір для прямого представництва виборців на європейському рівні, а не лише опосередковано через відповідні національні парламенти» [241, с. 1530].

Тим не менш, все ще є недоліки у функціонуванні ЄП, оскільки немає єдиного виборчого правила. Депутати ЄП обираються з національних списків, відповідно до виборчого законодавства кожної держави- учасниці ЄС, а національні політичні партії чітко контролюють виборчий процес. Договори ЄС передбачають, що вибори до ЄП відбудуться згідно з «єдиною процедурою у всіх державах-членах» (Договір про функціонування ЄС, ст. 223) [296]. Однак єдиним зобов'язанням держав-членів ЄС є використання певної форми пропорційної виборчої системи. Окрім того, держави-члени ЄС мають вирішувати, як саме обираються депутати ЄП.

Щодо структури внутрішньопартійного розподілу бюлетенів, то «близько половини держав-членів використовують пропорційне

представництво з відкритим списком або системою єдиного перехідного голосу (система, яка орієнтована на кандидатів), інша половина використовує пропорційне представництво з закритим списком (система, яка орієнтована на партії)» [243, с. 6]. У системах, орієнтованих на кандидатів, виборці можуть обирати між кандидатами від однієї політичної партії. Навпаки, партійно орієнтовані системи дозволяють лише виборцям обирати між попередньо впорядкованими списками кандидатів, представленими партіями. Внаслідок такого різноманіття виборчих законів та організації виборів до ЄП можуть бути описані як національні вибори, а не як транснаціональний конкурс [238].

З метою змінити цю ідею було запроваджено формування так званих транснаціональних списків, де буде сформовано список кандидатів, які обиратимуться в єдиному окрузі, утвореному з усієї території ЄС. Це полегшило б голосування за кандидатів у державах-членах та фактично дало б громадянам два голоси: один за їх національний чи регіональний виборчий округ, а інший – за ЄС. Вперше представлена на пленарному засіданні ЄП у 2011 році, ця пропозиція неодноразово не отримувала підтримки більшості. Остання невдача відбулася у 2018 році, оскільки не було сформовано транснаціонального списку на вибори до ЄП у 2019 році. Однак ця ідея, ймовірно, буде повернута до розгляду перед виборами 2024 року, оскільки її активно підтримують президент Франції Еммануель Макрон, бувший канцлер Німеччини Ангела Меркель [274; 262], та Європейська Комісія.

ЄК вважає, що створення європейського виборчого округу сприятиме посиленню європейського виміру виборів, так як кандидати отримають можливість звернутися до більшого числа виборців по всій Європі.

Зазначимо, що на саміті глав держав та урядів країн Південної Європи, що відбувся у Римі 10 січня 2018 року, представники Кіпру, Іспанії, Франції, Греції, Італії, Мальти та Португалії, заявили, що зміцнити демократію можливо за умов вибору депутатів ЄП на європейському, а не на національному, рівні [303]. Вони готові були підтримати експеримент з транснаціональними списками в надії, що їх створення послужить зміцненню

європейського громадянства на протипагу поширенню євроскептицизму. Президент Еммануель Макрон запевнив, що Франція бачить Європу в майбутньому більш демократичною, яка обирає свій парламент на основі транснаціональних списків депутатів, які висунуть з-поміж себе «провідного кандидата». Еммануель Макрон запропонував, що 73 місця в Європарламенті, що належать Великій Британії, після виходу з ЄС, слід віддати в «європейські виборчі округи».

Вишеградська група виступила проти «транснаціональних списків», так само, як і ЄП у цілому, через опозицію Європейської народної партії, яка вважає пропозицію «безвідповідальною», проте процес імплементації «транснаціональних списків» підтримали соціалісти та ліберали ЄП. Глава комітету ЄП із закордонних справ Ельмар Брок зазначив, що «транснаціональні списки» лише розширять прірву між громадянами ЄС і їх депутатами. В результаті на сесії 7 лютого 2018 р. депутати Європарламенту відкинули ідею «транснаціональних списків», запропонували ввести мінімальний пороговий рівень – 3-5% голосів для того, щоб стати євродепутатом у країнах, які сьогодні мають не менше 26 членів в Європарламенті. Всі кандидати повинні бути номіновані за 12 місяців до виборів при повному дотриманні гендерної рівності, і символіка кожної європейської політичної групи повинна бути включена до виборчого бюлетеня поряд з емблемою національної партії.

Голова ЄК з самого початку висловлював сумніви, щодо доцільності введення «транснаціональних списків» на виборах до Європарламенту 2019 р. «Це було б дивом», вважав Жан Клод Юнкер, оскільки занадто мало часу, щоб узгодити та ратифікувати реформу з усіма державами-членами ЄС. Відповідні поправки в союзний договір і національні виборчі закони повинні бути внесені до травня 2018 року – за рік до Європейських виборів. Лідери держав-членів і урядів на лютневому саміті, навіть не обговорювати транснаціональні списки, спираючись на негативне рішення Європарламенту, але зовсім не відхилили

питання з порядку денного, а тільки відклали на довгострокову перспективу, якщо ще хтось після виборів 2019 р. буде наполягати на поновленні дискусії.

Після тривалих переговорів депутатів Європарламенту вдалося досягти згоди щодо перерозподілу місць в Європарламенті, через вихід Великої Британії з ЄС, як наслідок британські депутати були звільнені, розрахувавши так, щоб жодна країна не втратила місця. Поточний склад Європарламенту на до кінця січня становив 751 місце, а після було зменшено до 705 місць. В Європарламенті скликання 2014 року кількість місць становило 751 місце, 73 з яких відведені Великій Британії. Після її виходу з ЄС Європарламент передбачив 27 місць розподілити між 14 країнами-членами, які недостатньо представлені (див. : табл. 2.2.); інші 46 місць – 30 виділити транснаціональному списку або просто скоротити, а 16 – майбутнім країнам-членам ЄС [166].

До тепер жодна країна не попросила про збільшення кількості місць в Європарламенті, лише Нідерланди заявили, що всі місця, що належали Великій Британії, слід скоротити. Ірландський прем'єр Л. Варадкар залишився задоволений тим, що Ірландія отримала два додаткових місця. Угорщина висловила сумніви, щодо перерозподілу місць відповідно до демографічних змін, так як не всі жителі ЄС мають громадянство, що дає їм право вибирати депутатів до Європарламенту. Таким чином, остаточне рішення про перерозподіл місць мало бути прийнято до липня 2018 р. Глави держав-членів ЄС і урядів не захотіли скоротити число членів Європейської Комісії до 2019 р. Відповідно до договорів ЄС, це число має становити дві третини від кількості держав-членів, якщо ЄР не вирішить інакше.

ЄК також розглядає питання про об'єднання функцій Голови ЄК та ЄР в одній особі, ґрунтуючись на прикладі Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки і одночасно віце-голови ЄК. Така інституційна зміна забезпечила б ЄС подвійну легітимність – одна і та сама особа представляла б одночасно інтереси як держав-членів, так і ЄС. Однак ЄК змушена визнати, що подібне навряд чи відбудеться найближчим часом.

Визначальною парадигмою при дослідженні виборів до ЄП є те, що вони мають «другий порядок» порівняно з національними виборами. У них явка зазвичай нижча; нові партії, як правило, євроскептичні, працюють краще ніж урядові партії; на порядку денному часто розглядаються національні проблеми; увага ЗМІ до партій ЄП є меншою [172].

Ці тенденції можна пояснити, оскільки вони спричинені трьома основними проблемами.

По-перше, на виборах до ЄП громадяни ЄС ставляться не так важливо, як до виборів на національному рівні, що призводить до менш політизованих кампаній та малою явкою виборців.

По-друге, оскільки ставлення до виборів є не таким важливим, виборці мають менший стимул голосувати стратегічно або відповідно до своїх ідеологічних уподобань, а натомість голосують як в знак протесту.

По-третє, національні партії в уряді підлягають різним видам відповідальності за свою діяльність, оскільки вони, як правило, розчаровують виборців більше, ніж партії опозиції.

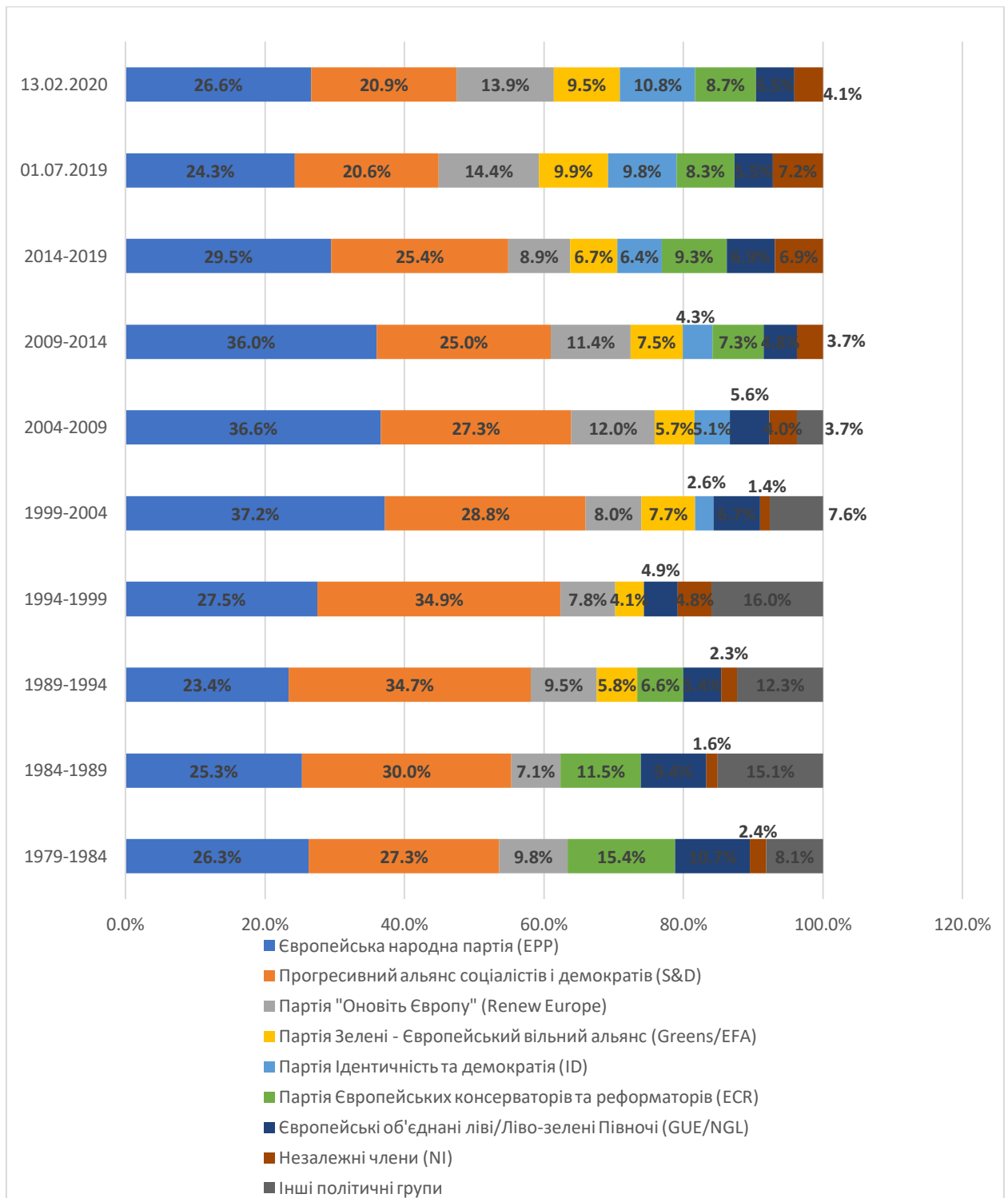
Таким чином, європейські науковці виокремити чотири тенденції, які вплинули на внутрішню політику ЄП та позицію парламенту в інституційній структурі ЄС з 1979 року – це:

- специфіка виборів «другого порядку» ;
- велика коаліція двох найбільших політичних таборів;
- вихід Великої Британії з ЄС;
- розширення повноважень ЄП з перебігом часу [178] - (див. : рис. 2.2).

Як видно з рис. 2.2., вибори до Європарламенту 2014 р. очікувалися різними через запровадження процедури «Spitzenkandidaten» (провідного кандидата) та того факту, що боргова криза зробила політику та питання управління ЄС ще більш важливою для громадськості. Тим не менш, європейські теми виборів обговорювалися на національному рівні країн ЄС, яким бракувало «європейської перспективи» [241]. «Тому результати не так сильно відрізнялися від результатів попередніх раундів виборів: явка досягла

рекордно низького рівня (42,6%), правлячі партії не мали успіху, а євроскептичні партії досягли значних успіхів на виборах. Ні запровадження процесу «Spitzenkandidaten» (провідного кандидата), ні посилення політизації в ЄС не сильно змінили характер виборів до ЄП другого порядку» [302].

Щодо виборів до ЄП у 2019 році, то знову були висловлені надії, що поточні виклики (наприклад, криза біженців та Brexit) здійснять вплив на виконання завдань ЄС більш ефективніше для європейських виборців. Хоча це швидше за все, не матиме ніякого впливу на вибори до ЄП та на результати, яких бажають отримати, а саме залучення європейських виборців активніше брати участь у формуванні законодавчого органу ЄС.



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [166].

Рис. 2.2. Динаміка інституційної структури політичних груп в Європейському Парламенті з 1979-2020 рр.

Специфіка виборів другого порядку полягає в тому, що виборці у кращому випадку використовуватимуть вибори для покарання своїх

національних урядів за дії, пов'язані з появою цих криз, а не залучатимуться до суті та типу рішень, які приймаються інституціями ЄС.

Політичні групи ЄП формуються з багатьох національних партій, а не справжніх транснаціональних партій, тому вони майже не помітні для виборців на національному рівні. Організуючи виборчі кампанії, національні партії не докладають значних зусиль, щоб змінити та пояснити, як голоси виборців на національному рівні перераховуються на рівень ЄС. Отримання більшої кількості місць в ЄП забезпечує одержання більшого важелю впливу в процесі прийняття нормативно-правових актів, тому політика ЄС не цікавить громадян. По-перше, вибори до ЄП є не настільки актуальними для національних еліт в країнах ЄС. По-друге, питання стосовно того, хто буде входити до наступного національного уряду є набагато важливішим, як наслідок у виборчу кампанії щодо виборів до ЄП вкладається набагато менше часу, фінансових ресурсів та зусиль, ніж до національних виборів.

Найбільша цінність європейських виборів – це проміжне опитування національних виборців, тому національні політики ведуть виборчу кампанію орієнтовану на внутрішню політику. Отже, національні політичні еліти, зокрема національні партії, не хотіли сприяти створенню загальноєвропейського демократичного простору [238]. По-третє, зростає розрив між національними партіями та європартіями, що ще більше ускладнює виборцям розуміння передачі повноважень з національного рівня на рівень ЄС. Відповідно до парадигми національних виборів другого порядку, партії (особливо партії євроскептиків) загалом мають кращі результати на європейських, ніж на національних виборах, незважаючи на нещодавні успіхи в деяких країнах-членах. Однак для цих партій часто незрозуміло, до якої групи вони приєднуються (або сформують) до закінчення виборів до Європейського парламенту. Зокрема, євроскептики змінювали свої групи у кожному законодавчому терміні, що ускладнювало виборцям розуміння сутності європартій та функціонування ЄП загалом.

На виборах до ЄП дві найбільші політичні групи в Європейському парламенті-правоцентристська Європейська народна партія (ЄНП) і лівоцентристські соціалісти та демократи (S&D) зазнали втрат [332]. Ці дві групи разом досі досягали абсолютної більшості у всіх попередніх ЄП, що дозволяло їм контролювати порядок денний ЄП та самостійно приймати та формувати законодавство. Крім того, вони традиційно поділяли між собою політичні та адміністративні посади ЄС [274].

Ця більшість була втрачена у 2019 році, в результаті чого цим двом партіям потрібно буде співпрацювати з іншими політичними групами ЄП. У більшості країн, зокрема в Німеччині, Італії, Франції та Іспанії скоротили голосування за партію EPP, а партія S&D зазнали значних втрат голосів у Німеччині, Італії, Франції та Великій Британії (див. : рис. 2.1). Поточний склад ЄП станом на 13 лютого 2020 року становив 704 місця, а не 705 місць як регламентовано, оскільки Іспанія з встановленої кількості місць в ЄП – 59 місць, використала тільки 58 місць (*див.: Додаток В*).

Як бачимо з Додатку В, консервативна група ECR також зазнала втрат голосів, хоча це в основному було зумовлено результатами Консервативної партії Великої Британії (-15 місць). Правляча польська Партія права і справедливості (PiS), яка входить до групи ECR, показала високі результати, набравши 45,4% голосів у Польщі. Правляча партія "Фідес" в Угорщині, євродепутати якої перебувають у групі EPP, поки її членство в партії EPP призупинено, набрала 52,1% голосів. Уряди Польщі та Угорщини стикалися із закликами провести розслідування на рівні ЄС щодо їх поваги до верховенства права та «цінностей ЄС».

Ліберальна група ALDE отримала успіх частково завдяки включенню французької La République En Marche! та збільшення частки голосів в інших місцях, зокрема у Великій Британії та Румунії. Після виборів ця група змінила назву на «Оновить Європу» (RE). Партії "зелених" також досягли значних успіхів у Північній та Західній Європі, зокрема в Німеччині, де вони набрали 20,5% голосів виборців. Однак «Зелені» не набрали багато голосів у більшості

країн Східної та Південної Європи. Праворадикальні популістські партії з групи "Європа націй і свободи" (ENF) особливо добре впоралися в Італії та Франції, де Ліга та Національний ралі були провідними національними партіями. Їхні союзники по партії "Фламандський інтерес", також здобули успіх у Бельгії, тоді як Австрійська (FPÖ) та Голландська партії свободи (PVV) зазнали програшу у виборах. Після виборів колишні партії ENF оголосили про створення нової Політичної групи у новому парламенті, групи "Ідентичність та демократія" (ID), яка принесла "Альтернативу для Німеччини" (AfD), Данську народну партію та Партію фінів та нові учасники з Чехії та Естонії. Група «Європа свободи та прямої демократії» (EFDD), яка раніше залучала UKIP та італійський Рух п'яти зірок, збільшила свої місця завдяки потужним результатам діяльності Партії Brexit [293].

Отже, виборча кампанія до ЄП базується на конкуруючих типах - національної арени та арени ЄС.

Як виявляють Ніх S., Нюланд В. у своєму порівнянні з Палатою представників у системі управління США, на відміну від національних парламентів, у ЄП немає потужного «виборчого зв'язку»: «На рівні ЄС даний процес відбувається інакше, оскільки національна арена залишається домінуючим чинником переобрання депутатів ЄП. Вибори та переобрання мають мало спільного з законодавчою поведінкою окремих депутатів ЄП або результатів діяльності ЄС у цілому, але скоріше залежать від позиції національної партії депутатів ЄП на внутрішній арені (наприклад, від статусу правління партії, термінів виборів до ЄП у національному виборчому циклі, та результатів діяльності національного уряду)» [240, с. 184].

Виборці використовують вибори, щоб висловити підтримку національній партії, або використати їх для покарання національного уряду [302]. З іншого боку, це означає, що існує розбіжність між виборами та законодавчою роботою євродепутатів. Навряд чи вони будуть покарані або винагороджені за свої законодавчі дії всередині ЄП, а це означає, що вони навряд чи підзвітні перед виборцями ЄС. Відповідно до цієї загальної

тенденції, виборчі закони окремих держав-членів впливають на те, наскільки присутніми та помітними є депутати ЄП для своїх виборчих округів, що впливає з відмінностей у структурі голосування та виборчих системах (підхід, орієнтований на кандидатів та партійний).

Якщо припустити, що переобрання є домінуючою метою законодавців у ЄП, а амбіції є важливими у формуванні парламентської поведінки, то деякі депутати ЄП більш мотивовані звертатися до своїх відповідних виборчих округів, ніж інші. Як зазначають європейські вчені, дані дії пов'язані з такою причиною: «через низьку чіткість виборів до ЄП, виборці значною мірою не знають про повсякденну діяльність депутатів ЄП, і тому необхідно провести агітаційну діяльність та представити позитивні характеристики кандидатів з метою переконання виборців проголосувати за нього» [243]. Тому депутати в системі ЄП, орієнтовані на кандидатів, частіше проводять свою діяльність у своїх округах (і менше в законодавчій діяльності), оскільки існує більша потреба витратити час на розробку профілю виборчого округу для забезпечення переобрання.

Вони також зазначають, що «партійне керівництво, навпаки, зосереджує увагу на законодавчу діяльність політиків, а не на їхню діяльність у своїх округах. У партійно-орієнтованих системах, політики мають менший інтерес до проведення часу у своїх округах, оскільки це має значення для переобрання; скоріше, їм потрібно залишатися у добрих стосунках із партією, щоб знову потрапити до списку» [243, с. 2].

Отже, таким чином, виявляємо відсутність виборчого зв'язку з ЄП, що запобігає справжній відповідальності ЄП перед виборцями ЄС і викликає сумніви щодо представницького характеру депутатів ЄП.

Провести вибори до ЄП справді "європейським" шляхом сприяння проведенню кампаній з європейських питань та керування ними європейськими політиками є постійною задачею політиків, які неодноразово пробували вийти за межі моделі другого порядку виборів, таких як згаданий вище транснаціональний список, спроби підвищити помітність європейських

політичних партій або гармонізувати виборчу практику між країнами-членами [251].

Однак нововведення на виборах 2014 р., а саме впровадження системи «Spitzenkandidaten» (провідний кандидат), де більшість партійних груп призначили «Spitzenkandidaten», погодившись, що кандидат від партійної групи, що набере більшість місць на виборах, стане президентом Єврокомісії. До цього часу ЄР висувала цього кандидата за закритим методом. У 2014 році, згідно з процедурою «Spitzenkandidaten», голоси громадян перетворилися (опосередковано) у вибір, хто стане президентом ЄК, тобто виконавча влада була поставлена на карту вперше на виборах до ЄП.

Ця процедура скопійована з національних парламентських систем (зокрема німецького прикладу), в яких громадяни не обирають безпосередньо главу держави, а натомість депутатів парламенту – які, у свою чергу, обирають главу виконавчої влади. Щоб надати певну виборчу впевненість, відповідні партії оголошують кандидатів очолити їхні списки з обіцянкою, що ця особа буде обрана главою уряду у разі перемоги на виборах. Процедура провідного кандидата є гарним прикладом національної інституційної практики, яка була застосована до рівня ЄС в очікуванні подібних позитивних ефектів, ігноруючи при цьому різні умови ЄС. Іншими словами, процедура провідного кандидата ілюструє різні інституційні складові ЄП.

В 2014 р. головою Комісії ЄС був обраний Жан-Клод Юнкер, колишній прем'єр-міністр Люксембургу, який очолив список кандидатів від християнських демократів. Тому, як тільки Європейська народна партія виграла вибори, стало можливим призначити Юнкера за пропозицією ЄР та за погодженням ЄП. Вперше громадяни ЄС голосували на виборах, знаючи заздалегідь, хто займатиме пост голови Комісії ЄС.

Перемога Європейської народної партії за підтримки Ангели Меркель сприяла введенню в практичне застосування процедури «Spitzenkandidaten», і дана політична група прагнула перетворити цей прецедент в правило. В листопаді 2015 р. ЄП підтримав процедуру призначення «провідного

кандидата» на наступних парламентських виборах, а на сесії в лютому 2018 р. зазначив, що не підтримає жодної кандидатури на посаду Голови Комісії, крім «Spitzenkandidaten». Депутати вважають, що через застосування даної процедури підтримується інституційний баланс між ЄП і ЄР так, як визначено в Договорах про функціонування ЄС. Проте на основі Лісабонського договору ЄР, діючи кваліфікованою більшістю, може номінувати Голову ЄК при схваленні ЄП, та базуючись на результатах виборів до ЄП, однак застосування процедури «Spitzenkandidaten» не прописано в договорі.

З іншого боку, ЄП контролюють німецькі партії правого крила, які можуть в результаті вплинути на результат виборів глави виконавчої влади ЄС. Найбільші партії (правоцентристська Європейська народна партія (ЄНП), до якої належить Юнкер; лівоцентристська партія Європейських соціалістів і демократів (ПЕС), а також Альянс лібералів і демократів за Європу (АЛДЄ)) сповнені рішучості повторити процедуру минулого призначення голови Комісії. На неофіційному саміті ЄС 23 лютого 2018 р. було розглянуто питання про «провідного кандидата», ЄК запропонувала ряд змін для удосконалення системи виборів – кандидати, які очолюють списки, повинні бути висунуті заздалегідь, в ідеалі до кінця 2018 року в ході праймеріз (передвибори) на щорічних з'їздах політичних партій, проте ця процедура не була реалізована на виборах 2019 року. Що дозволить, на думку ЄК, політикам, що займають відповідальні пости, виставляти свої кандидатури. В ході саміту голоси держав-членів розділилися. Так, прем'єр-міністри Ірландії Лео Варадкар, Хорватії - Андрій Пленкович, а також канцлер Австрії Себастьян Курц, всі належні до політичного клану християнських демократів, підтримали пропозицію ЄК. А президент Франції Еммануель Макрон підкреслив, що необхідно поважати принцип поділу влади, що впливає з основоположних договорів ЄС. Однак, як уже згадувалося, не маючи афіліації з будь-якої з європейських партій, Еммануель Макрон не зможе вплинути на процес призначення «Spitzenkandidaten» [178].

«Процедура «Spitzenkandidaten» полягає в тому, що різні кандидати розпочинають загальноєвропейську передвиборчу кампанію, щоб представити себе громадянам у всіх країнах-членах та представити позицію своїх політичних груп на рівні ЄС. Персоналізація кандидатів може загалом (тобто на національному рівні) посилити вибори шляхом інформування та мобілізації виборців. Очікувалося, що це також станеться з виборами до ЄП, щоб персоналізувати виборчу кампанію в ЄП з номінацією «Spitzenkandidaten» та збільшити явку виборців» [283, с. 24]. Було висловлено припущення, що «відкриті та конкуруючі кандидатури на посаду голови ЄК пожвавлять виборчу конкуренцію» [236, с. 553].

Основна мета полягала у збільшенні ставок на європейських виборах та персоналізації європейської політики, тим самим збільшуючи явку виборців та в кінцевому підсумку зміцнюючи демократичну легітимність. Однак система «Spitzenkandidaten» не мала відчутного ефекту. Як згадувалося вище, явка виборців досягла рекордно низького рівня, і дослідження показали, що виборці значною мірою не знали про:

а) систему провідних кандидатів як таку (тобто їх голос непрямым чином перетворювався на вибір голови Комісії);

б) окремих кандидатів, особливо за межами їхніх власних країн [241].

Поінформованість про непряму підтримку одного кандидата була найвищою у Люксембурзі, Франції та Німеччині та (74,8%, 63,3% та 60% відповідно). Поінформованість була значно нижчою у північних та східних країнах (у середньому 35,2%), з найнижчим рівнем була Велика Британія – 13,9%. Як дослідження показує, що знання про конкретних кандидатів були найвищими у країнах проживання (ключових) кандидатів: близько 55% виборців у Люксембурзі та 25% у Німеччині та Бельгії могли назвати одного або кількох кандидатів. Проте в інших державах-членах середній показник становив 8,2%. Знову ж таки, Велика Британія зайняла останнє місце, де лише 1,1% виборців змогли визнати кандидата [178].

«Дебати навколо ключових питань політики (таких як міграція) формувалися не провідними кандидатами, а, скоріше, партіями проти істеблшменту та євроскептиками» [241, с. 1536-1537]. «Ні передвиборча агітація, ні прийняття рішень після виборів не викликали більшої партійно-політичної конкуренції або справжнього вибору між конкуруючими політичними програмами» [178, с. 1007].

Лідери ЄС в принципі не мають заперечень проти ідеї «Spitzenkandidaten» на виборах до Європарламенту в 2019 р. Але, побоюючись втратити свої прерогативи і бажаючи залишити простір для маневру напередодні виборів, що наближаються, країни-члени відкидають можливість автоматичного призначення главою ЄК лідера партії, яка має перемогти в майбутніх виборах в ЄП.

Глави держав і урядів ЄС ухвалили в результаті наступне рішення: «Spitzenkandidaten» цілком може стати Головою ЄК, беручи участь у виборах, але він не отримає цю посаду автоматично, як це трапилося в 2014 р. Адже, як стверджувала экс-Канцлер Німеччини Ангела Меркель, що треба спочатку подивитися, яка саме партія завоює більшість в Європарламенті, адже навіть у разі національних виборів зовсім не обов'язково, щоб представник партії переможців призначався прем'єр-міністром свого уряду. Свої сумніви з приводу автоматичного призначення Голови ЄК висловив і прем'єр-міністр Люксембургу Ксав'є Бетель, пообіцявши, що, якщо появиться такий «Spitzenkandidaten», як Марін Ле Пен, він зробить все можливе, щоб не допустити її автоматичного призначення Головою ЄК.

Лідери ЄС знову згадали, що, за Лісабонським договором, саме ЄР має призначати главу ЄК за результатами виборів до ЄП, а справа ЄП – обрати або відкинути кандидата. Дональд Туск підкреслив важливість легітимності ЄР, який включає демократично обраних в державах-членах лідерів. У свою чергу, Жан Клод Юнкер заявив про спільну відповідальність держав-членів і ЄП у даному питанні. ЄК і ЄП продовжують наполягати на повторенні

процесу автоматичного призначення «Spitzenkandidaten», сподіваючись таким чином підвищити суспільний інтерес до європейських виборів.

«Spitzenkandidaten», які очолюють свої політичні партії, могли б відвідувати різні столиці держав-членів, змагатися в теледебатах тощо. Однак противники такого призначення голови ЄК стверджують, що система «Spitzenkandidaten» призначена лише для зміцнення альянсу між ЄК та ЄП, навіть за рахунок демократичної легітимності ЄС. Так, на думку Дональда Туска «Spitzenkandidaten» позбавить голови ЄК традиційної «подвійної легітимності»: завжди вважалося, що його кандидатуру спочатку запропонують обрані демократичним шляхом національні лідери – члени ЄР, а потім депутати ЄП схваллять цей вибір. У разі ж принципу «Spitzenkandidaten» ЄР змушена схвалити кандидата, вже обраного попередньо пан'європейськими політичними партіями. Таким чином, не буде виконано одне з джерел легітимності, що зменшить демократичну складову процесу обрання голови ЄК. Однак члени ЄР не можуть повністю перешкодити процесу призначення «Spitzenkandidaten», так як в більшості своїй належать до тих політичних партій, які підтримують даний принцип.

Так, дев'ять прем'єр-міністрів країн ЄС належать до Європейської народної партії, яка обрала свого «провідного кандидата» на з'їзді в Гельсінкі в листопаді 2018 р. І все ж глави держав-членів мають намір проконтролювати, кого їх партії призначать провідним кандидатом, вони будуть намагатися запропонувати такі кандидатури, які влаштували б ЄР, і можуть повернутися до жорсткої лінії – ніякого автоматизму при призначенні голови ЄК, і запропонувати на цю посаду альтернативну кандидатуру [277].

Натомість вибори 2014 року продовжили довгострокову тенденцію тісної співпраці між проінтеграційними партіями в центрі політичного спектру. Кандидати були більш схильні до агітації в країнах, де вони вже були відомі, і де сподівалися, що їх поява позитивно позначиться на електораті [234]. Більше того, більші країни-члени мали більш високий попит, оскільки чисельність населення має значення з точки зору ведення передвиборчої

кампанії: чим більша країна, тим більше місць у ЄП можна отримати. Тому Німеччина, а також Франція та Бельгія були найпривабливішими країнами для участі у кампаніях [178].

Дослідження видимості та висвітлення кандидатів у засобах масової інформації (далі – ЗМІ) показали, що вони не пропагували систему «Spitzenkandidaten»: вибори до ЄП загалом були не дуже присутніми в ЗМІ, а «Spitzenkandidaten» виглядала скоріше як «побічне питання» [283]. Отже, система «Spitzenkandidaten» не мала позитивного впливу ні на явку, ні на характер національних виборів другого порядку на виборах до Європейського.

Отже, система «Spitzenkandidaten» не мала демократичного успіху, єдиний ефект, яку вона викликала, мала інституційний характер, оскільки ЄП успішно зміцнив власний вплив у виборі голови ЄК, а отже, дещо змінив міжінституційну динаміку ЄС [241].

У передвиборчій кампанії 2019 року більшість політичних груп обрали кандидата для участі у виборчій кампанії по всій Європі. Однак, схоже, система втратила свій імпульс, яка істотно ослаблена інституційно в порівнянні з минулими виборами, оскільки одна з найважливіших політичних партій, ALDE, не бере участі.

«Система «Spitzenkandidaten» неявно сприяє «парламентаризації» ЄС та федеральній моделі європейської демократії, в якій ЄП отримує демократичний мандат від виборців щодо вибору виконавчої влади – і, зрештою, притягнення до відповідальності виконавчої влади. Отже, система «Spitzenkandidaten» була спробою побудови квазіпарламентської системи ЄС, однак, не є справжньою парламентською системою» [241, с. 1537].

«Інституційна установка ЄС як *гібридної державної політики* тягне за собою структурні обмеження, за яких ключові сфери прийняття рішень залишаються в руках національних урядів як «суб'єктів-учасників». Тому ЄК жодним чином не являється «парламентським урядом», якого очікували прихильники процесу «Spitzenkandidaten». Парламентський уряд передбачає

злиття політики та інституційну взаємозалежність законодавчої та виконавчої влади» [234, с. 572-573].

Система «Spitzenkandidaten» насправді не допомагає усунути розрив між законодавчою та виконавчою владою також тому, що сама система є інституційно нелогічною: процедура поширюється лише на президента ЄК, а не на всю виконавчу владу – призначення інших членів ЄК дотримується іншої логіки: вони відбираються відповідними національними урядами. Ще однією інституційною «вадою», яка ще більше ілюструє розрив між законодавчими та виконавчими органами, є той факт, що кандидати, які балотуються на посаду голови ЄК, не зобов'язані брати участь у виборах до ЄП. Лісабонський договір навіть виключає цей варіант, зазначаючи, що членам ЄК заборонено займати будь-які інші посади (ст. 245 Договору про формування ЄС) [296].

«Парламентський статус членів виконавчої влади є «вирішальним принципом парламентської моделі» та ще одним ключовим елементом справжньої парламентської демократії є те, що виборці повинні мати можливість оцінювати результати діяльності окремих депутатів Європарламенту» [234, с. 578].

Отже, зміни у виборчій кампанії до ЄП спричинені *сучасними тенденціями розвитку європейського парламентаризму*, такими як вихід Великої Британії з ЄС, розширення повноважень ЄП, коаліція двох найбільших політичних груп, специфічні особливості виборів другого порядку та скасування застосування процедури «Spitzenkandidaten».

2.3. Особливості, проблеми та тенденції інституційного розвитку українського парламентаризму

Передумови для розвитку парламентаризму в Україні були закладені ще за часів Київської Русі, коли влада почала шукати способи збереження своєї легітимності шляхом вироблення нових форм взаємодії із суспільством. Оскільки необхідно було вирішити проблеми, як створення ефективних

механізмів взаємодії влади та суспільства для забезпечення того, щоб суспільство підтримувало прийняті державою заходи, оскільки народ був незадоволений тривалим відстороненням від вирішення важливих державних завдань.

Виникнення сучасного українського парламентаризму є наслідком дії цілого комплексу факторів, які вплинули на його формування, до яких належать: зміна виборчої системи, якісних характеристик правлячої еліти в процесі еволюції, характер переходу від авторитарного політичного режиму до демократичного, структурні зміни органів державної влади, регіональні особливості держави, розвиток громадянського суспільства тощо [139; 14; 15].

Парламентаризм в Україні пройшов кілька етапів розвитку, обумовлених вищевказаними факторами разом із трансформацією політичного режиму в країні. Представимо їх різну періодизацію, визначену науковцями, за допомогою таблиці (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Періодизація етапів розвитку парламентаризму в Україні

Автори	Характеристика періодів
Гошовська В. [91]	I етап (VI ст. до н. е. – X ст. н. е.): існували прототипи сучасних парламентів в античних полісах Північного Причорномор'я на території України в Херсонесі, Ольвії, Боспорі, Тірі тощо, а вищим законодавчим органом були народні збори;
Журавльова Г. [42]	II етап (X ст. – XVII ст.) - існування квазіпарламентів у феодальні часи на території України, зокрема Княжа (Боярська) рада в Київській Русі та Боярська рада в Галицько-Волинській державі;
Іванов В. [50]	III етап (кінець XVIII – XIX ст.): парламентаризм даного періоду пов'язується з Козацькою державою 1648-1654 р., у якій був інститут Козацької ради, яка визначається як квазіпарламент. Найвищими органами козацького самоврядування були загальні або військові ради;
Максимець Б. [77]	IV етап – сучасний: у другій половині XIX ст. були утворені крайові сейми Галичини й Буковини. Початок новітнього етапу розвитку парламентаризму в Україні розпочинається з відновлення українського державотворення на початку XX ст., відбулося утворення й діяльність установ представницького характеру, які здійснювали певні державно-владні функції. Парламентаризм як
Пацкан [101]	

	принцип організації влади вперше з'являється лише наприкінці ХХ ст.
Гончар В. [21] Кислий П., Вайз Ч. [53] Телішко В.Е. [145]	1. Перший період – 1917-1937 р. утвердження демократичних інститутів, системи поділу влади, представництва громадян в органах влади; 1.1. (період 1917—1920 рр.); розквіт української державності. 2. Другий період - 1937-1955 рр. період масових репресій. 3. Третій період - 1955-1991 рр. передумови для запровадження політичного плюралізму, започаткування демократії, трансформація Верховної Ради УРСР із радянського органу державної Центральної Ради України, та з часом – втратою самостійності і перетворенням влади в парламентську установу.
Журавський В. С. [43]	1) 1991-1997 рр. – зародження українського парламентаризму; 2) 1998-2004 рр. – ослаблення позицій Верховної Ради на користь посилення влади глави держави; 3) 2004-2009 рр. – «парламентаризація» партій, що відбувається завдяки посиленню позицій Верховної Ради після революції 2004 р.; 4) 2010-2013 рр. – спроба здобуття контролю над співвідношенням сил у Верховній Раді Президентом країни; 5) 2014-2019 рр. – новий етап протистояння глави держави і Верховної Ради, зумовлений неуспішністю політичного курсу по вирішенню соціально-економічних і зовнішньополітичних проблем вищих органів державної влади, що призвело до відсутності їх підтримки з боку електорату; 6) з 2019 року – продовження перерозподілу сил у владній еліті після обрання нового глави держави і дострокових виборів до Верховної Ради 21 липня 2019 р.

Примітки: сформовано автором на основі зазначених джерел.

Важливу роль у дослідженні інституційного розвитку українського парламентаризму відіграє парламент, який відображає стан справ у суспільстві. Ефективна робота парламенту, як правило, характеризується наявністю кількох (двох-трьох-чотирьох) сильних політичних партій, представлених у цьому законодавчому органі. У світі така система давно прийнята і ефективно функціонує (США, Велика Британія, Австралія, Канада та ін.).

Конституційний склад ВР України – 450 народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Ефективність діяльності ВР залежить як від її складу, так і від її структури.

Конституція України 1996 р. в цілому залишила загальну структуру ВР без змін у вигляді однопалатного парламенту, проте значно оновила окремі її інститути, які подані нами на рисунку (див.: рис. 2.3).

Важливою особливістю інституційного розвитку українського парламентаризму ми також визначаємо кількість, розмір і склад парламентських комітетів. Зазначаємо, що парламентські політичні групи, як правило, представлені в комітетах пропорційно їхній чисельності в законодавчому органі. Особливий підхід може бути встановлений для невеликих груп з метою забезпечення їхнього представництва в комітетах, або як повноправних членів, або як спостерігачів [47].

Перелік комітетів затверджується в разі необхідності на першій сесії ВР нового скликання більшістю голосів народних депутатів від її конституційного складу до вирішення питання про формування персонального складу комітетів. Крім того, затверджуються назви та предмети їх відання (ч. 2 ст. 81 Регламенту Верховної Ради України, ч. 1 ст. 5 Закону «Про комітети Верховної Ради України») [122; 127].

Уперше принцип пропорційного представництва був запроваджений у ВР України 5-го скликання у 2006–2007 роках завдяки конституційним змінам від 8 грудня 2004 року.

У ВР України члени комітетів обираються за списками кандидатів у члени всіх комітетів відкритим поіменним голосуванням без обговорення шляхом прийняття постанови ВР. Список персонального складу містить назви всіх комітетів, депутатських фракцій (депутатських груп), прізвища, імена та по батькові кандидатів у члени комітету в алфавітному порядку в межах кожної депутатської фракції (депутатської групи), від якої їх висунуто (ч. 1 ст. 84 Регламенту Верховної Ради України).

Структура Верховної Ради України	
→	1. Голова Верховної Ради України – посадова особа парламенту, яка обирається з числа народних депутатів України шляхом таємного голосування.
→	2. Перший заступник Голови Верховної Ради України.
→	3. Заступник Голови Верховної Ради України.
→	4. Комітети Верховної Ради України – органи Верховної Ради України, які утворюються з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямами законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України.
→	5. Рада голів комітетів Верховної Ради України – утворюється з метою загальної координації та узгодження роботи комітетів парламенту.
→	6. Лічильна комісія Верховної Ради України – обирається для організації голосувань Верховної Ради України і визначення їх результатів.
→	7. Тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України – колегіальні органи парламенту, що утворюються з числа народних депутатів України, а також для доопрацювання проектів законів та інших актів парламенту.
→	8. Тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України – колегіальні органи парламенту, що утворюються з числа народних депутатів України, для проведення розслідувань з питань, що становлять суспільний інтерес.
→	9. Спеціальна тимчасова слідча комісія Верховної Ради України – колегіальний орган парламенту, який утворюється з числа народних депутатів з урахуванням принципу пропорційного представництва депутатських фракцій та спеціального прокурора і трьох спеціальних слідчих для розслідування обставин щодо вчинення Президентом України державної зради або іншого злочину в межах процедури розгляду питання про усунення глави держави з поста в порядку імпичменту.
→	10. Депутатські фракції у Верховній Раді України – об'єднання депутатів у парламенті на партійній основі.
→	11. Погоджувальна рада депутатських фракцій – консультативно-дорадчий орган парламенту.
→	12. Найстаріший за віком депутат у Верховній Раді України – наділений згідно зі ст. 79 Конституції України відповідним обсягом повноважень, зокрема зачитує присягу перед відкриттям першої сесії новообраної Верховної Ради України, після чого депутати скріплюють цю присягу своїми підписами під її текстом.

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [58].

Рис. 2.3. Структура Верховної Ради України.

У разі, якщо кількісний склад комітету стає меншим від мінімального кількісного складу, встановленого ВР України відповідно до ст. 5 Закону «Про комітети Верховної Ради України», Голова Верховної Ради України за поданням комітету, до відання якого відноситься питання організації роботи ВР України, повідомляє про це на пленарному засіданні та пропонує депутатським фракціям, які не використали визначені для них квоти представництва в цьому комітеті, запропонувати кандидатури для обрання. Якщо протягом місяця з дня повідомлення Голови Верховної Ради України кількісний склад комітету не збільшився, після консультацій з керівниками депутатських фракцій на розгляд ВР України можуть внести пропозицію про ліквідацію такого комітету (ч. 1 ст. 8 Закону «Про комітети Верховної Ради України»).

У ВР України, де поширені багатопартійні коаліції, керівні посади розподіляються між різними партіями. Так, квоти розподілу посад голів комітетів, перших заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів визначаються пропорційно від кількісного складу депутатських фракцій до фактичної чисельності народних депутатів у порядку, встановленому ВР. Облік таких квот здійснює комітет, до предмета відання якого належать питання регламенту. Список кандидатур по одній кандидатурі на кожну посаду за поданням депутатських фракцій схвалюється Погоджувальною радою. Обираються посадові особи за списком загалом, без обговорення на пленарному засіданні відкритим поіменним голосуванням. Голова комітету, перший заступник голови та секретар комітету не можуть бути членами однієї депутатської фракції (ч. ч. 4, 5 ст. 81, ч. ч. 1, 4-6 ст. 82, ч. 1 ст. 84 Регламенту Верховної Ради України).

До повномасштабного вторгнення РФ в Україну практично спостерігалась ситуація жорсткого протистояння між різними політичними силами комітетів, що мають у своєму складі розподіл за партійною ознакою. Як наслідок, під час обговорення того чи іншого питання в комітеті виникала класична парламентська система відносин: більшість і опозиція. Саме тому

навіть коли з інституційної точки зору комітети мають бути сильними, вони можуть і не бути такими. Побічним свідченням сильної системи комітетів у парламенті є наявність у них значних кадрових та фінансових ресурсів. І навпаки, їх нестача може свідчити про перенесення центру законотворчого та інших парламентських процесів з парламенту до уряду.

В Україні під час здійснення повноважень парламентські комітети часто виступають лобістами інтересів уряду, оскільки провладні політичні сили зосереджують у себе контроль над вищими посадами.

Зазначене дає підстави стверджувати, що чинники, які впливають на роботу комітетів парламентів, можна розподілити на такі три групи:

- характер і обсяг формально закріплених у нормативно-правових актах повноважень парламентських комітетів;
- особливості порядку формування комітетів та їхньої внутрішньої будови;
- вплив форми державного правління та політичної системи.

Як зазначають науковці, «способи формування, рівні спеціалізації та сила комітетів прямо залежать від форми державного правління та повноважень парламенту щодо вищих органів виконавчої влади» [35, с. 98].

На жаль, Україна не належить до країн, в яких опозиційні політичні сили завжди згідно із законодавством очолюють певну кількість комітетів і/або займають кілька місць у колективному органі керівництва комітету, про що свідчить, у т.ч., склад комітетів у Верховній Раді 9-го скликання.

Конституція України (ст. 92 Конституції) визначає широке коло питань, які можуть вирішуватися ВР України виключно шляхом прийняття законів (рис. 2.4.).

Одним із найскладніших, найтриваліших і найважчих процесів у становленні парламентаризму майже кожної країни є визначення відповідної системи та порядку в роботі її парламенту, що спричинено такими чинниками, як: зміст і форми його роботи; склад та структура; статус й особисті риси парламентаріїв.

Питання, які вирішуються Верховною Радою України	
→	Внесення змін до Конституції України; прийняття законів; затвердження та внесення змін до Державного бюджету та контроль за його виконанням.
→	Призначення всеукраїнського референдуму з питань зазначених у ст.73 Конституції.
→	Затвердження загальнодержавних програм та схвалення Програми діяльності КМУ.
→	Надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України, затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам.
→	Визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, основ національної безпеки, забезпеченні громадського порядку, загальної структури, чисельності, визначення функцій СБУ, ЗСУ, затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні, схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам.
→	Затвердження кошторису ВРУ, регулювання територіального устрою України.
→	Призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України, половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, половини складу Ради Національного банку України, Голови та інших членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, третини складу Конституційного Суду України.
→	Призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, Голови Служби безпеки України, Голови Національного банку України, членів Центральної виборчої комісії, Генерального прокурора.
→	Оголошення за поданням Президента стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента про використання ЗСУ та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України.
→	Призначення виборів Президента, виборів до органів місцевого самоврядування, усунення Президента з поста в порядку процедури (імпічменту).
→	Прийняття Регламенту Верховної Ради України, встановлення державних символів України, здійснення контролю за діяльністю КМУ, здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України.
→	Встановлення засад використання природних ресурсів і освоєння космічного простору; зовнішніх відносин, зовнішньоекономічної діяльності; утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації; місцевого самоврядування.

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [58].

Рис. 2.4. Питання, які вирішуються Верховною Радою України.

Першочергове значення у встановленні порядку роботи парламенту має його нормативно-правове визначення. Порядок роботи ВР України, а також її органів та посадових осіб визначається Конституцією, Регламентом Верховної Ради, законами України про комітети Верховної Ради, про статус народного депутата, та іншими нормативно-правовими законодавчими актами. Основними організаційно-правовими формами роботи ВР України є її сесії і засідання, у відповідності до чинного законодавства.

ВР України є виборним, колегіальним, загальнодержавним органом, місце якого в системі органів державної влади визначається широкими повноваженнями [127].

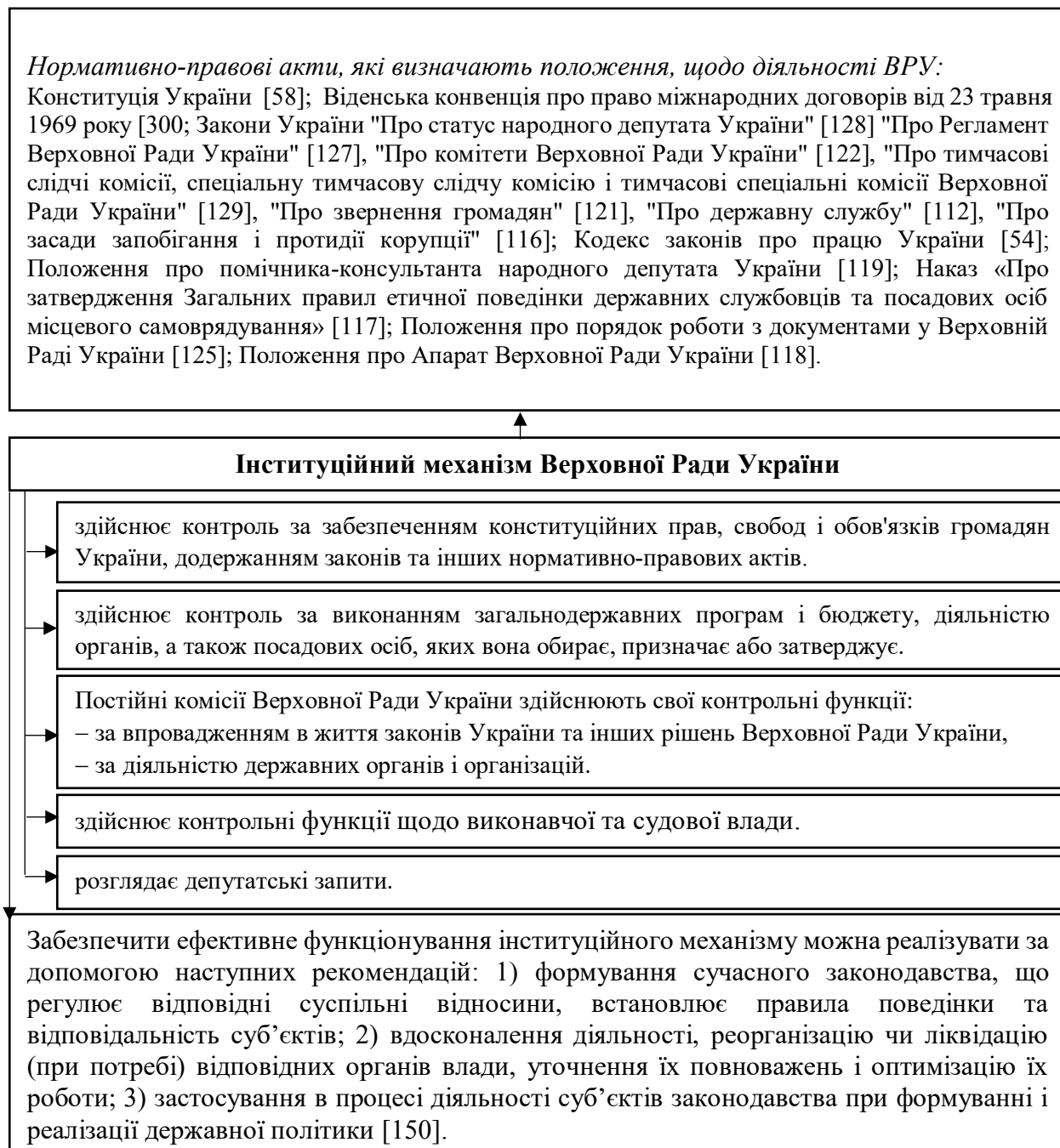
Оскільки ВР України має досить широкий обсяг повноважень, вона дає згоду президенту на призначення прем'єр-міністра і здійснює контроль за діяльністю уряду. Крім того, згідно зі ст. 85 Конституції, парламент має право призначати і звільняти з посади третину складу Конституційного суду, обирати суддів, голів Національного банку, антимонопольного комітету, центральної виборчої комісії, комітету радіо і телемовлення, фонду державної власності; за пропозицією президента – голови служби державної безпеки; дає згоду на призначення президентом генерального прокурора. Отже, призначення практично на всі найважливіші державні пости знаходиться в компетенції парламенту України.

І, як стверджують науковці, «подібна практика в парламенті тільки сприяє зміцненню політичної системи держави, оскільки через такі механізми суспільство відчуває свою причетність до управління справами держави і підтримує владу» [97, с. 236].

Інституційний механізм українського парламенту регулюється нормативно-правовими актами, які визначають регламент та повноваження реалізації ним державної політики, практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей. Схема його функціонування передбачає створення чи обмеження сприятливих умов діяльності органів

державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання.

На рисунку 2.5. нами схематично представлено інституційний механізм діяльності ВР України.



Примітки: сформовано автором на основі зазначених джерел.

Рис. 2.5. Інституційний механізм діяльності Верховної Ради України.

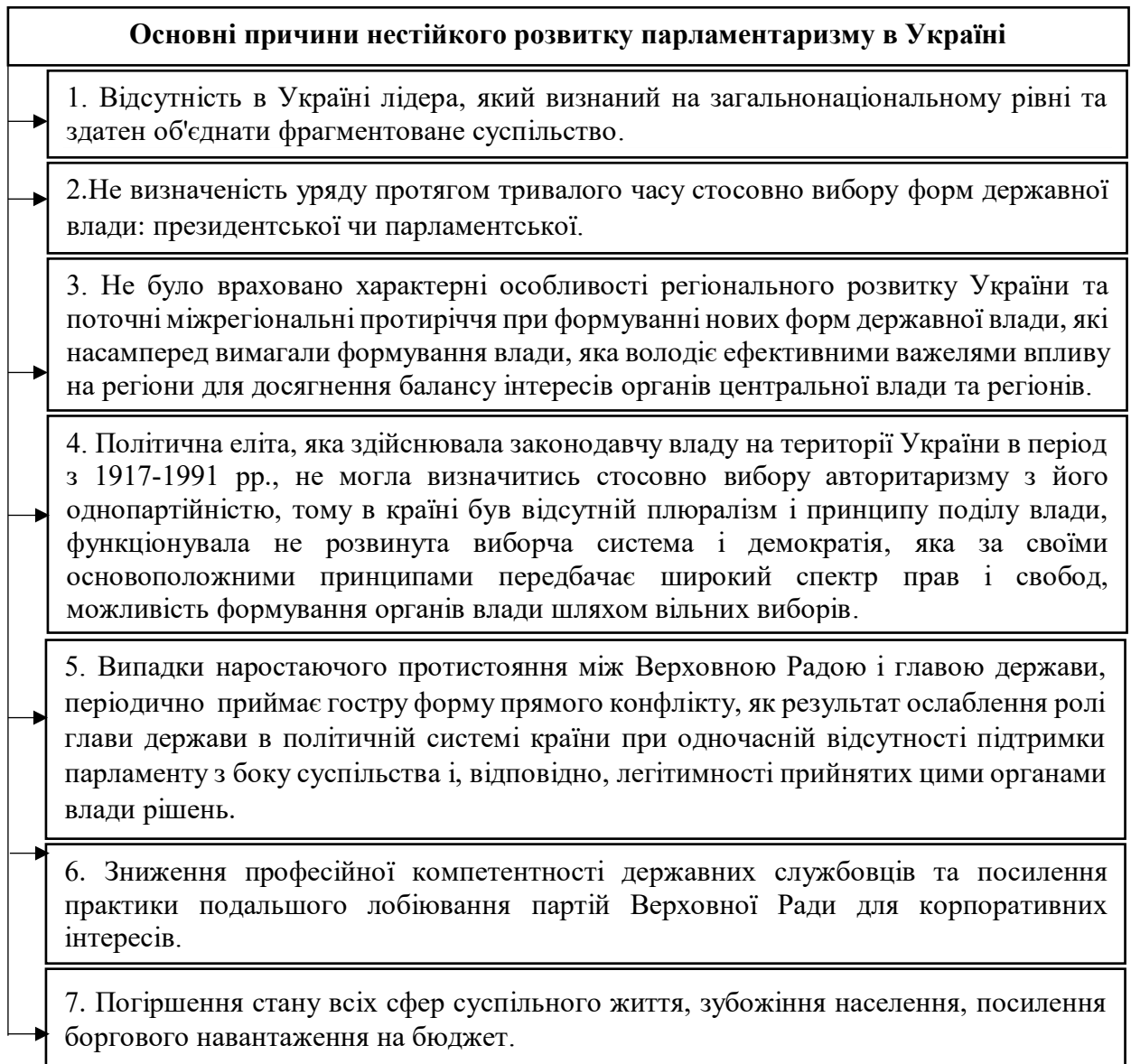
На наступному рисунку (рис. 2.6) подано характерні ознаки політичного режиму сучасної України, який безумовно впливає на функціонування парламенту.

Характерні ознаки політичного режиму України	
▶	1. Для партійної системи України притаманна наявність великої кількості політичних партій і об'єднань, як на національному рівні, так і на регіональному рівні. Простежується тенденція партійної приналежності політичних сил, яка змінюється без втрати електорату. Встановлено, що партіям не вдається завоювати популярність в суспільстві, щоб отримати вагомий вплив в політичній системі держави. В сучасній партійній системі України відсутній налагоджений механізм комунікації з виборцями. В Україні існує свобода вираження поглядів та можливість боротьби за владу за допомогою політичної партії, однак партії не користуються підтримкою електорату.
▶	2. Практично на всіх виборах обирається новий президент України, то це свідчить про відсутність суспільної довіри у глави держави та парламенту України. Причина даної тенденції полягають в тому, що важелі впливу на обраний державою політичний курс сконцентровані в руках олігархічної еліти, яка зацікавлена на власному збагаченні. Політичні партії, які обираються до Верховної Ради, не прагнуть розширювати власну соціальну базу.
▶	3. Україна постійно стикається з політичними кризами, яскравим прикладом виступають, кольорові революції (наприклад, «Помаранчева революція»), простежується протистояння президента та Верховної Ради, які своїми діями викликають загострення соціально-економічних протиріч, провокують розвиток криз та посилюють процес розколу українського суспільства.
▶	4. В Україні процвітає патерналізм, тому в суспільстві виробилася звичка всі питання та проблеми вирішувати «по знайомству», через наявні особисті зв'язки. Ця тенденція спричинена не довірою до державних органів у вирішенні соціальних проблем громадян.

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [29; 105].

Рис. 2.6. Характерні ознаки політичного режиму України.

Зазначаємо, також, що серед важливих проблем вітчизняного парламентаризму є питання, пов'язані з порушенням депутатами норм депутатської етики та дисципліни [28; 156]. Як засвідчують статистичні дані, отримані Комітетом виборців України, раніше була практика не регулярного відвідування ВР, що сприяло розвитку таких негативних явищ, як неособисте голосування під час пленарних засідань [104]; популізм та непотизм [33; 4]; незначний вплив політичних програм парламентських партій на їх діяльність [100]. Це поглиблювало непрофесійність парламенту, а отже і його неефективну діяльність. Такі явища ми згрупували в основні причини нестійкого розвитку парламентаризму в Україні і подали на рисунку (рис. 2.7).



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [12; 21; 48; 74].

Рис. 2.7. Основні причини нестійкого розвитку парламентаризму в Україні.

Аналізуючи, таким чином, політичну практику в Україні, відзначаємо, що політична стабільність завжди мала ситуативний і тимчасовий характер. Динаміка політичних інститутів завжди була поверховою і не зачіпала реальних змін у функціонуванні політичної системи. Цей процес відбувався на всіх рівнях функціонування політичних інститутів, При цьому, стабілізація політичної ситуації завжди змінювалась черговим циклом коливання між авторитаризмом і демократією, що появлялось у відповідній формі організації влади (парламентсько-президентська, президентсько-парламентська) та виборчій системі (мажоритарна, пропорційна) [3].

За період незалежності Україна набула досвід роботи з президентсько-парламентською та парламентсько-президентською формами правління.

Так, наприклад, після Помаранчевої революції в 2004 році до Конституції було внесено зміни, щоб створити парламентсько-президентську форму правління, яка діяла з 2006 по 2010 рік [177]. «Наслідком Помаранчевої революції була також поступова зміна напрямку політичного режиму – у бік збільшення відкритості та плюралізму» [169, с. 700-710].

У жовтні 2010 році Конституційний Суд скасував зміни до Конституції 2004 року з процедурних підстав, повернувши президентсько-парламентську форму правління з 2010 по 2014 рік. Протести Євромайдану в 2013–2014 роках призвели до повернення до парламентсько-президентської форми правління на початку 2014 року [177, с. 25-26]. 21 лютого 2014 року парламент ухвалив закон, який відновив зміни до Конституції 2004 року, тобто перехід від президентського парламентаризму до парламентського-президенталізму [286].

Розглянемо ці зміни за допомогою таблиці (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Зміна системи влади України з 1991-2021 рр.

Період	Форма правління	Роль парламенту	Виборча система
1991-1995 рр.	Президентсько-парламентська	Зменшення влади	Мажоритарна з 1994 року
1996-2005 рр.	Президентсько-парламентська	Зменшення влади	Мажоритарна до 1998 року, Мажоритарно-пропорційна 1998-2005 рр.,
2006-2010 рр.	Парламентсько-президентська	Збільшення влади	Пропорційна з 2006 року
2010-2014 рр.	Президентсько-парламентська	Зменшення влади	Пропорційна до 2012 року, Мажоритарно-пропорційна з 2012 року
2014-2021 рр.	Парламентсько-президентська	Збільшення влади	Мажоритарно-пропорційна

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [183, с. 24-25].

Зазначимо, що поглиблення демократичних перетворень, здебільшого формальне і показове, відбувалось під тиском громадськості з метою припинення акцій громадянської непокори. Проте, зміни до законодавства від імені або за ініціативою народу були використані як інструмент боротьби за владу і сприяли введенню додаткових обмежень для “слабких” гравців, впроваджувалися для зниження ризиків поразки на виборах і підвищення власного електорального успіху. Даний процес дестабілізував інституційну систему легітимації державної влади та підривав можливості до саморегуляції.

Історія України пам’ятає чимало фактів переважання авторитарної неформальної інституціоналізації, тому простежується парламентська, партійна, ідеологічна, виборча нестабільність. Оскільки, неодноразово змінювався, внаслідок конституційних реформ, статус та повноваження ВР України, які так і не забезпечили оптимальну модель представництва інтересів. А створення парламентських коаліцій спотворювали волю виборців, а самі коаліції мали ситуативний характер і швидко розпадалися.

Переважання неформальних авторитарних практик, корупції, клієнтелізму, непотизму, завжди призводило до поступового згортання демократичних реформ.

Гапоненко В.А. розглянула інституціоналізацію політичної системи України за певними циклами:

- перший – олігархічний, пов’язаний з акціями “Україна без Кучми”, які супроводжувались спробами провести конституційні реформи, які не відбулися, а наростання революційних настроїв поступово згасло;

- другий - клієнтеліський, характеризується втратою авторитаризму влади, яка була сформована Л.Д. Кучмою, через реалізацію «Помаранчевої революції», ідеали якої так і не були реалізовані через відсутність консенсусу серед правлячих еліт та боротьбою за владу, внаслідок чого на виборах Президента України здобув перемогу В. Янукович, а парламентську більшість склала пропрезидентська політична сила;

- третій – популістський, починається після перебігу подій, пов'язаних із Революцією Гідності [13; 16].

Нині Україна перебуває на наступному етапі інституціоналізації політичної системи, яка, на жаль, відбувається під час війни з РФ. У цей період українська влада, не зважаючи на складність ситуації, прагне знаходити консенсусні рішення, як усередині країни [22; 72], так і у міжнародній дипломатії [37; 301].

Чинний етап має докорінно змінити ситуацію і сприяти поверненню таких базових засад парламентаризму таких, як ефективність інституту поділу влади та інституту народовладдя. Однак, все ще «зберігається дистанція між формальними і неформальними інститутами, що характеризується взаємодією публічного і тіньового, декларованих і прихованих інтересів, формальних і неформальних функціональних виявів» [13, с. 33].

Сучасний стан збройного конфлікту в Україні вимагає обережності щодо введення нових обмежень для повноважень президента, враховуючи короткострокову потребу в ефективному керівництві; однак довгострокові дебати щодо президентських повноважень навряд чи зникнуть. Безумовно, є багато факторів, які впливають на процес демократизації в Україні, серед них – економічний розвиток, державне управління, корупція, політична культура та зовнішні впливи. На основі дослідження Elgie [197] та Sedelius та Linde [284] розподіл повноважень у подвійній виконавчій владі напівпрезидентської системи може бути важливим фактором у встановленні та консолідації демократії.

З точки зору централізації керівництва та стилю правління, українська політика з 1991 року була президенціалізованою. Якщо «президенціалізована партія» – це партія, лідер якої має значну незалежність на виборчих та владних аренах» [275, с. 16], то всі партії в Україні відповідають цим критеріям лише з невеликими відхиленнями.

Конституція президентського парламентаризму сприяла «президенціалізації партій», коли партійні структури та програмний розвиток

були слабкими з початку незалежності України, що добре продемонстрував період президенства Кучми 1994-2004 років. З початку 2000-х років політичні партії поступово почали збільшувати своє значення як акторів на політичній арені. Розвиток партійної системи в Україні, як і в багатьох інших пострадянських країнах, характеризувався «менше ідеологічними та програмними засадами партійної системи, оскільки переважали патронатно-клієнтельні зв'язки» [246, с. 451].

Домінування президентства у відносинах виконавчої та законодавчої влади сприяло централізації партійного керівництва та поширенню тенденції брендування й зосередження на партійних лідерах як потенційних кандидатів у президенти. І, як стверджують, науковці парламентсько-президентська система, на відміну від президентсько-парламентської системи, може обмежити президентство партій [275, С. 16-17.].

Таким чином, причини неефективного президентського керівництва В.Ющенко (2006-2010 рр.) пов'язані з тим, як парламентсько-президентська система діє по відношенню до партійної системи. Для того, щоб парламентсько-президентська система була ефективною, потрібно слідувати двом основним шляхам: або президент обирає символічну роль, залишаючи керівництво виконавчою владою прем'єр-міністру; або президент стає (неформальним) лідером уряду і намагається контролювати парламентську більшість. Остання альтернатива передбачає, що президент ідентифікує себе з партією, працює на успіх цієї партії і, якщо потрібно, збирається створити коаліцію в парламенті, готову підтримати його політичні напрямки та кандидата в прем'єр-міністра. Персоналістське суперництво в українській політиці – часто засноване на побоюваннях, що його колега може стати кандидатом у президенти – перешкодило консолідації парламентської більшості. «Слабкістю Віктора Ющенко, як зазначають зарубіжні дослідники, була відсутність важелів впливу на парламентську коаліцію, в якій партія Ю.Тимошенко була домінуючою. Не маючи можливості розраховувати на

підтримку політичної партії, В.Ющенко був змушений покладатися на свої конституційні повноваження та на сам президентський офіс» [266, с. 363].

Отже, коли ключові суб'єкти використовують значні інституційні важелі для перешкоджання тривалому міжпартійному співробітництву, можна стверджувати, що домовленість прем'єр-міністра та президента сприяла неефективній діяльності уряду та, у довгостроковій перспективі, сприяла появі нестабільності політичного режиму.

Розподіл виконавчої влади може гарантувати, що виконавча влада представляє різні політичні погляди. Завдяки ретельному розподілу повноважень президента та прем'єр-міністра у виконавчій владі ймовірність захоплення влади у державних установах зменшується.

Структура напівпрезидентської системи повинна ретельно окреслювати роль президента та викладати його повноваження в Конституції, щоб забезпечити належне президентське керівництво без ризику президентської автократії. Президент повинен розглядатися як символ нації, наприклад, якщо він виступає від імені нації на міжнародній арені, а також визнає та приймає іноземних високопоставлених осіб. Ця роль буде посилена, якщо президент зможе до певної міри піднятися над партійною політикою і представляти націю в цілому.

Напівпрезидентська система, яка суттєво обмежує виконавчу владу президента та прем'єр-міністра робить їх підзвітними перед народом, – це система, за якої законодавчий орган може здійснювати певний рівень нагляду за діяльністю як президента, так і уряду. Більше того, ці повноваження нагляду мають передбачати можливість накладення наслідків: законодавча влада має бути уповноважена не лише досліджувати та ставити під сумнів поведінку виконавчої влади, а й, у разі потреби, діяти проти виконавчої влади за неприйнятну конституційну поведінку. У цьому відношенні напівпрезидентська конституція повинна:

- визначати процедури опитування членів уряду та звільнення уряду, якщо він втратить довіру законодавчого органу;

- надавати законодавчій владі повноваження діяти проти президента, який перевищує свої повноваження.

Законодавчий орган повинен бути в змозі зробити це шляхом скасування президентського вето або передачі президентських указів і рішень до Конституційного суду, або, зрештою, шляхом імпічменту президента. А тому, здатність парламенту здійснювати ці повноваження залежить від довіри та легітимності, якими він користується серед народу.

Що ж до рівня внутрішньо-виконавчого конфлікту, то зазначаємо, що він є наступною особливістю інституційного розвитку українського парламентаризму, на яку ми звертаємо увагу. Цей рівень полягає в тому, що він, як правило, є більш імовірним при парламентсько-президентській формі правління, ніж при президентсько-парламентській. Оскільки в парламентсько-президентській формі правління прем'єр-міністр підпорядкований парламентській (а не президентській) підтримці для проведення діяльності, тоді як у президентсько-парламентській системі прем'єр-міністр також (в першу чергу) залежить від президента для проведення діяльності, де через сильнішого політичного актора здійснює контроль над діяльністю Кабінету Міністрів. Однак, як зазначено в таблиці 2.4., було багато випадків конфлікту на високому рівні між президентом і прем'єр-міністром за обох підтипів напівпрезиденталізму.

Таблиця 2.4

Рівень внутрішньо-виконавчого конфлікту в Україні

Прем'єр-міністр	Термін повноважень прем'єр-міністра	Політична партія	Рівень внутрішньо-виконавчого конфлікту	Президент
Вітольд Фокін	24 серпня 1991-1 жовтня 1992	Безпартійний	Високий	Леонід Кравчук (грудень 1991 – липень 1994)
Валентин Симоненко	2 жовтня 1992-13 жовтня 1992	Безпартійний	Низький	
Леонід Кучма	13 жовтня 1992-22 вересня 1993	Безпартійний	Високий	

Юхим Звягільський	22 вересня 1993-16 червня 1994	Безпартійний	Високий	
Віталій Масол	16 червня 1994-6 березня 1995	Безпартійний	Низький	Леонід Кучма (липень 1994 – жовтень 1999; листопад 1999 0 жовтень 2004)
Євген Марчук	6 березня 1995-28 травня 1996	Безпартійний	Високий	
Павло Лазаренко	28 травня 1996-19 червня 1997	Громада	Високий	
Василь Дурдинець	19 червня 1997-16 липня 1997	Безпартійний	Низький	
Валерій Пустовойтенко	16 липня 1997-22 грудня 1999	Народно-демократична партія	Низький	
Віктор Ющенко	22 грудня 1999-29 травня 2001	Безпартійний	Високий	
Анатолій Кінах	29 травня 2001-21 листопада 2002	Партія промисловців і підприємців	Низький	
Віктор Янукович	21 листопада 2002-7 грудня 2004	Партія регіонів	Низький	
Микола Азаров	7 грудня 2004-28 грудня 2004		Низький	
Віктор Янукович	28 грудня 2004-5 січня 2005		Низький	
Микола Азаров	5 січня 2005-24 січня 2005		Низький	Віктор Ющенко (січень 2005 – лютий 2010)
Юлія Тимошенко	24 січня 2005-8 вересня 2005	Батьківщина	Високий	
Юрій Єхануров	8 вересня 2005-4 серпня 2006	Наша Україна	Низький	
Віктор Янукович	4 серпня 2006-18 грудня 2007	Партія регіонів	Високий	
Юлія Тимошенко	18 грудня 2007-11 березня 2010	Батьківщина	Високий	Віктор Янукович (лютий 2010)
Микола Азаров	11 березня 2010-28 січня 2014	Партія регіонів	Низький	

Сергій Арбузов	28 січня 2014-27 лютого 2014	Партія регіонів	Низький	– березень 2014)
Арсеній Яценюк	27 лютого 2014-14 квітня 2016	Батьківщина (27.02.14-27.11.14), Народний фронт (27.11.14 - 14.04.16)	Високий	Олександр Турчинов (в. о) (лютий 2014 – червень 2014)
Володимир Гройсман	14 квітня 2016-29 серпня 2019	Блок Петра Порошенка	Низький	Петро Порошенко (червень 2014 – травень 2019)
			Низький	Володимир Зеленський (травень 2019 – донині)
Олексій Гончарук	29 серпня 2019-4 березня 2020	Безпартійний	Високий	
Денис Шмигаль	4 березня 2020-донині	Безпартійний	Низький	

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [286].

Як бачимо, у різні періоди президенти демонструють свої сильні позиції щодо прем'єр-міністра за президентсько-парламентської форми правління. Порівняно з умовами парламентсько-президентської форми правління, прем'єр-міністри перебувають у більш невідгодному становищі і, як правило, затиснуті між президентом і парламентом. Через прагнення як парламенту, так і президента контролювати КМУ, завжди існує вбудоване підбурювання до виконавчо-законодавчого конфлікту.

Як зазначають науковці, тривала конституційна боротьба за часів Л.Кучми призвела до поляризації між виконавчою та законодавчою гілками влади, «поширеного масового цинізму та тупику навіть у тих сферах політики, які безпосередньо не стосуються конституційного питання» [187, с. 31]. «За часів президентства В.Януковича рівень конфлікту між президентом, прем'єр-міністром і парламентом знизився, це певною мірою пояснюється парламентською підтримкою В.Януковича з боку Партії регіонів, яка займала

близько 38 % місць, але значною мірою також централізацією влади та відвертим авторитаризмом» [285, с. 112].

Спадщина режиму Л.Кучми продовжувала кидати свою тінь на парламентсько-президентську форму правління 2006-2010 рр. Оскільки складна система корупційного патронажу залишилася значною мірою недоторканою; інституційне перетягування канату також було перенесено в епоху президентства В.Ющенка, яке навіть посилювалося. Інституційне суперництво все ще існувало, сфери влади всередині виконавчої влади все ще були невизначеними, а рівень внутрішньо-виконавчих конфліктів залишався високим. В.Ющенко так і не пристосувався до конституційної реформи і не зміг побудувати достатньо міцну парламентську платформу.

Як зазначають зарубіжні вчені, суперництво між В. Ющенком, Ю. Тимошенко та В. Януковичем не дозволило отримати стійку парламентську більшість. Оскільки ключові суб'єкти використовують значні інституційні важелі для перешкодження міжпартійній співпраці, можна стверджувати, що також парламентсько-президентська система сприяє неефективній діяльності уряду. Тим не менш, на відміну від президентсько-парламентської системи, парламентсько-президентська форма правління передбачала розподіл влади між інституціями та допомагала партіям ставати відповідними акторами, тому що уряд був чітко закріплений у парламенті» [286].

У контексті слабкості партійної системи, де політика часто приймає форму боротьби за владу між невеликою кількістю провідних політиків, а не конкуренції політичних груп, напівпрезиденталізм у будь-якому з його підтипів може виявитися нездатним для протидії авторитаризму.

У цілому, процес формування партійної системи незалежної України сягає моменту створення та легалізації першої партії, яка порушила монополію Комуністичної партії Радянського Союзу – Комуністичну партію України на представництво політичних інтересів громадян країни. Протягом процесу формування партійної системи, який тривав понад двадцять п'ять років, партійне життя в Україні характеризувалося високим рівнем

інтенсивності, як щодо внутрішньопартійних подій, взаємозв'язків між ними у боротьбі за отримання влади та здійснення їхньої діяльності, так і щодо того, як вони сприймалися суспільством. Незважаючи на таку значну мінливість, використання вищезгаданих інструментів дає змогу виділити шість етапів формування партійної системи України (рис. 2.8.).

Отже, партійна система еволюціонувала до системи *помірного плюралізму з тенденцією до поляризації, яка знаходиться на безперервній та незавершеній стадії.*

Важливою характеристикою партійної системи є рівень її інституціоналізації. Науковцями було встановлено, що інституційна сила або слабкість партій є детермінантою успіху або поразки демократії, де кожен такий випадок пов'язаний із проблемою інституціоналізації.

Для оцінки сучасного рівня інституціоналізації партійної системи України було проаналізовано академічні дослідження партійних систем [85; 98; 134], на основі кількісних параметрів:

- частка голосів, які отримали «старі» партії;
- Індекс електоральної волатильності;
- Індекс націоналізації партійної системи;
- частка голосів, здобутих партіями (блоками), що подолали виборчий бар'єр;
- виборчий бар'єр;
- частка позапартійних серед обраних депутатів (див. : рис. 2.8).

Вимірювання частки голосів, які отримали «старі» партії (тобто партії, які вже раніше брали участь у парламентських виборах), було запропоновано А. Мелешевичем [134], а розрахунки було зроблено М. Лешаничем [71]. Цей параметр виявився максимально чутливим до появи нових політичних партій на електоральному полі.

Етапи формування партійної системи України

I. Виникнення багатопартійної системи: 1990-1995 рр.

Основною ознакою цього етапу було масове створення політичних партій, які претендували на репрезентацію центральних поточних політичних ідеологій. Громадські організації, неформальні асоціації, політичні клуби служили організаційною основою для створення більшості партій. Лідерами партії були переважно гуманітарна та науково-технічна інтелігенція, а також колишні партійці. Такий підхід до формування партій «знизу вгору» залишався типовим протягом першої половини періоду (до виборів 1994 р.); після цього відбувся поступовий перехід до формування партії «зверху вниз».

II. Просування «Поляризованого плюралізму»: 1996-1999 рр.

Цей етап характеризується інтенсивним створенням нових партій – лише у 1999 році було створено двадцять чотири. Характер створення партії істотно відрізняється від попереднього етапу. У цей момент утворилися перші «партії влади»: Народно-демократична партія (НДП) та Аграрна партія України (АПУ); для їх організаційного розвитку використовувалися державні структури – центральні та місцеві органи виконавчої влади в цілому та окремі галузі.

III. Трансформація партійної системи до помірнього плюралізму: 2000-2004 рр.

На цьому етапі процес створення політичних партій дещо сповільнився. Політичні партії, створені для представництва інтересів фінансово-промислових груп та окремих бізнес-структур («Трудова Україна», «Прагматичний вибір» і «Європейська Солідарність»), а також партії, які своїми назвами заявляли, що представляють інтереси окремих соціальних груп, продовжуючи тенденцію попереднього періоду. Більшість новостворених партій заявили про центристську орієнтацію.

IV. Стабілізація партійної системи: 2005 – лютий 2010 років

Етап характеризується активним створенням нових партій, 177 з яких зареєстровано станом на 10 травня 2010 року. Пік формування партій припав на 2005 рік (коли було зареєстровано 24 нові партії). Виборча кампанія 2004 року та Помаранчева революція вплинули на процес створення нових партій. В результаті утворилися такі партії, як Народне об'єднання «Наша Україна», Громадянська партія «Пора», «Третя сила», партія «Нова демократія» та інші. Також, продовжувалося створення партій як особистих проєктів окремих політиків.

V. Рух до системи «Гегемонічної партії»: 2010-2013 рр.

У період 2010-2011 рр. було зареєстровано понад 25 нових політичних партій. Станом на листопад 2012 року в Україні було зареєстровано 200 політичних партій, але більшість із них існували лише формально. Серед новостворених партій, які діяли, майже всі були «лідерськими» (зокрема, партія Сергія Тігіпка «Сильна Україна», «Фронт змін» Арсенія Яценюка, «УДАР» Віталія Кличка, тощо). Також на цьому етапі на основі громадських ініціатив були створені окремі партії (Демократичний альянс).

VI. Трансформація партійної системи: з 2014 р.

Цей етап розпочався у січні 2014 р. – активізація та радикалізація Майдану – і триває донині. Період 2014-2016 рр. характеризується надзвичайно інтенсивними змінами в партійному середовищі. Найістотнішими змінами на початку цього періоду були, з одного боку, відсторонення від влади та фактичне припинення діяльності Партії регіонів, а також її політичних сателітів (КПУ та ін.), а також, з іншого боку, створення політичними лідерами Майдану нових політичних партій на базі вже існуючих партій або їх частин (БПП «Солідарність», Народний фронт), які узаконили свій владний статус за результатами виборів.

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [299, с. 8-55].

Рис. 2.8. Етапи формування партійної системи України.

Індекс електоральної волатильності (мінливості) запропонований М. Педерсеном [149]. Він вимірює загальну мінливість електоральних преференцій від парламентських виборів до наступних виборів та розраховується як половина суми модульної різниці у відсотках голосів, отриманих всіма політичними партіями, які брали участь у парламентських виборах. Значення цього Індексу вимірюється від 1 до 100. За умов максимально усталених електоральних уподобань його показник буде мінімальним.

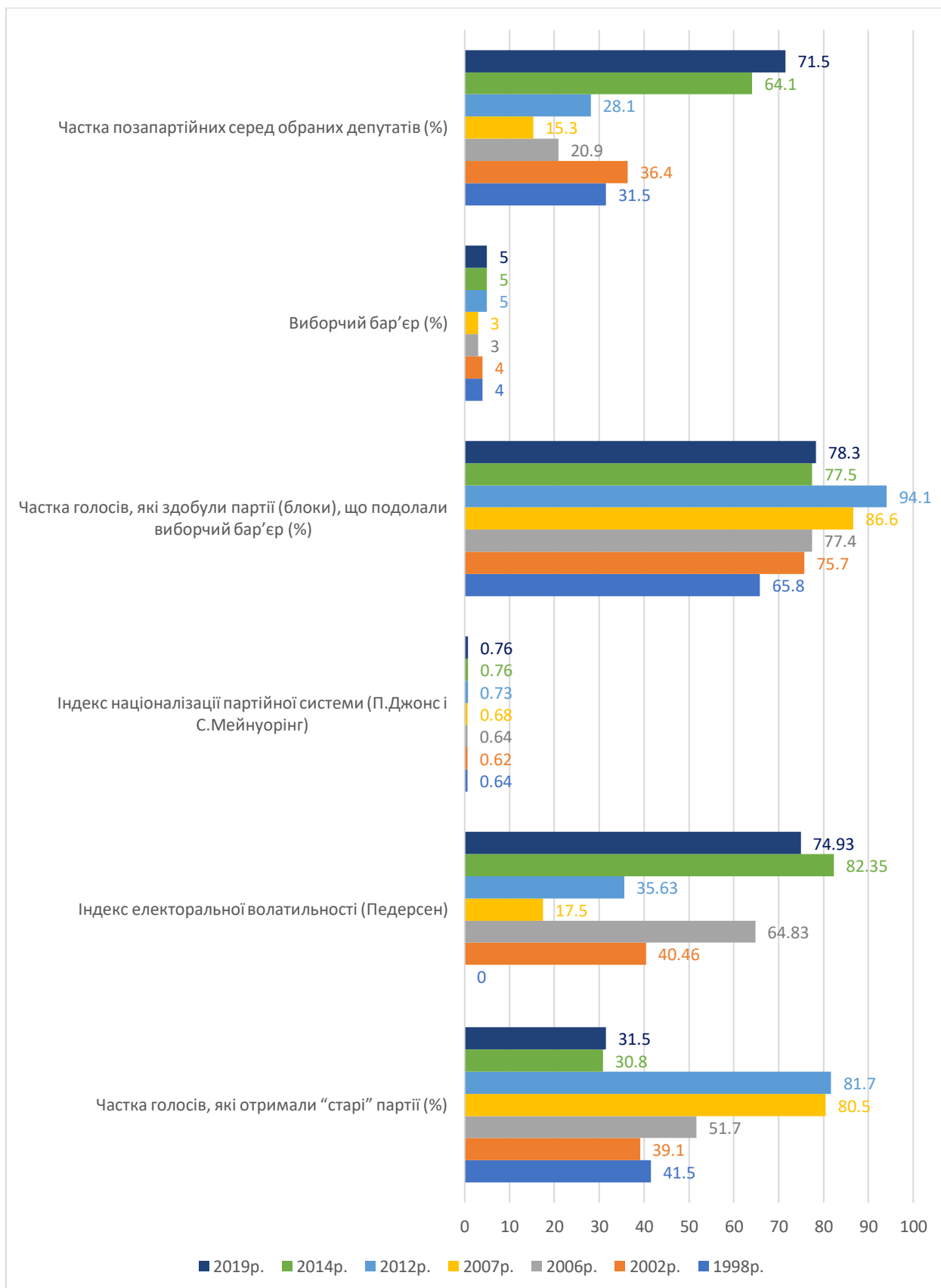
Індекс націоналізації партійної системи визначається як зважена сума індексів націоналізації кожної з політичної партій, що взяла участь у парламентських виборах. Цей Індекс розроблений П. Джонсом та С. Мейнуорінгом на основі індексу Джині. Його значення вимірюється від 0 до 1, де показники близькі до 0, означають високу регіональну фрагментованість партійної системи, а близькі до 1 – рівномірний розподіл голосів за політичні партії, що беруть участь у парламентських виборах. Значення індексу можуть давати незначні відхилення, що залежить від вибору територіальних одиниць для аналізу (області, округи, дільниці тощо).

Частка голосів, здобутих партіями (блоками), що подолали виборчий бар'єр, також являється важливим індикатором для оцінювання інституціоналізації партійної системи. Значення даного параметру, коли показники (до 90% і вище) свідчать про сформованість та “злагоджену роботу” партійної системи: в основному значна частина виборців обирають серед декількох впливових політичних партій, тому дані партії потрапляють до парламенту, де мають можливість відстоювати інтереси своїх виборців. У випадку розсіювання значної частини голосів посеред численних “малих” політичних партій визначається як ознака атомізації партійної системи, яка в результаті призводить до зниження політичної стабільності. Дана політика притаманна політичним партіям, які не отримали представництва в парламенті, та які зацікавлені у його переформатуванні, тому вони застосовують позапарламентські методи політичної боротьби. Як видно з

рисунку 2.8. виборчий бар'єр в Україні неодноразово змінювався, однак, зміни не мали значного впливу на даний показник.

Рівень інституціоналізації політичних партій як структурних одиниць політичної системи відображається також через частку позапартійних серед обраних депутатів. Дана частка може бути опосередкованим індикатором для встановлення виконання партіями суспільних функцій, які виходять за межі виборчого процесу, зокрема створення політичної еліти і політичного рекрутування. Коли значення даного параметра є низькими, то це свідчить про обмеження функціоналу політичних партій до ролі “електоральних машин” (рис. 2.9).

На основі аналізу кількісних індикаторів відображених на рисунку 2.9. визначено, що в Україні є *дестабілізація партійної системи та послаблення ролі партій як політичних інститутів*. Низьке значення частки голосів, отриманих “старими” партіями, та високий індекс електоральної волатильності у 2014 р. та 2019 р. свідчать про те, що партійна система пережила значні зміни з 2014 року. Частка голосів, які здобули партії, що подолати виборчий бар'єр, є доволі значною, що є закономірним за неусталеності партійної системи. Бентежною ознакою є рекордна частка безпартійних серед кандидатів, обраних народними депутатами (71,5%) у 2019 році. Як видно з рисунка 2.9. даний показник у період з 1998-2012 рр. був принаймні вдвічі меншим. Однак, «індекс націоналізації партійної системи протягом аналізованого періоду має тенденцію до зростання, показник 2019 року свідчить про досить рівномірну підтримку партії «Слуга Народу» в переважній більшості областей» [99, с. 26-27].



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [99, с. 26].

Рис. 2.9. Основні параметри інституціоналізації партійної системи України.

Як висновок зазначимо, що вітчизняна інституційна система особливо гостро стикається з проблемою відсутності або слабкості передумов активізації демократизації. Однак, внаслідок Революції Гідності і повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну, розпочатого 24 лютого 2022 року, відбувається посилення ролі егалітарних передумов, пов'язаних із:

- декларуванням та відкритістю джерел фінансування політичних партій;
- залученням рядових представників громадськості в політичну сферу з метою посилення партійної демократії та взаємозв'язку з виборцями;
- зміною практики рекрутування політичної еліти з фінансово-кланової до професійної.

Після перемоги України у війні з РФ, розпочатої 24 лютого 2022 року, конституційне оформлення нової політичної системи має врахувати наступні три принципи: захист від президентської автократії; розподіл влади; виконавче керівництво і законодавчий нагляд за виконавчою владою.

Основні особливості функціонування інституційного механізму українського парламенту полягають у формуванні сприятливих умов для діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання, проте наявність проблем перешкоджають ефективному формуванню парламентаризму та демократичного суспільства.

2.4. Європейські та національні фактори парламентської ефективності

Враховуючи зростаючу складність прийняття рішень у ЄС, багатьох дослідників турбує ефективність та дієвість цього процесу. Тому, посиляючись на інституційну реформу та ефективність прийняття рішень у ЄС, деякі з них визначають, що: «ефективність процесу прийняття рішень ЄС значно погіршилася, оскільки за останні два десятиліття активність законодавства ЄС зросла» [282, с. 653]; «зв'язки між, національними,

наднаціональними та міжурядовими структурами ставлять під сумнів нові аспекти ефективності та результативності процесу прийняття рішень ЄС» [265, с. 19–38.]; у випадку єврокризи обговорюються не тільки ефективність та дієвість процесів ЄС, а й законність процесів у контексті демократичних та інституційних змін у ЄС та сприяння «багаторівневному управлінню ЄС» [220.].

Зазначимо, що на європейському рівні *ефективність функціонування парламенту* розглядається як один із принципів належного управління, зазначених у Білій Книзі "Європейське врядування", що визначає :

- «відкритість, участь, підзвітність, ефективність, узгодженість Європейського парламенту» [214, с. 7];

- «взаємозв'язок між результатом та метою, яку слід досягти. Ця концепція передбачає, з одного боку, попереднє визначення мети, а з іншого боку, вимірювання (або принаймні оцінку) результату» [261, с. 192];

- «знайти баланс між якістю, кількістю та швидкістю, а це досить складно» [191, с. 33].

Ефективність закріплена у багатьох конституціях держав-учасниць ЄС. Так, наприклад, у Конституції Іспанії відповідно до ст. 103.1 передбачено, що державна адміністрація повинна «поважати принцип ефективності» [182]; у Європейському парламенті (далі - ЄП) відпрацьована модель прийняття узгоджених рішень для досягнення їх ефективності і якості [186].

Зазначимо, що звичайна законодавча процедура згідно Маастрихтської угоди перетворилась у процедуру спільного прийняття рішень, метою якої стало усунення, так званого, «демократичного дефіциту» та посилення демократичної легітимності ЄС.

Це підтверджують такі факти:

- «згідно з Маастрихтським договором, ЄП став співзаконодавцем у 15 сферах» [223, с. 4];

- за Амстердамським договором - кількість сфер, охоплених спільним рішенням, зростає до 38, що сприяло створенню, так званої, «лабораторії інституційних інновацій та змін» [287, с. 172];

- за Ніщцьким договором - рамки процедури спільного прийняття рішень розширились ще на сім сфер [244, с. 16].

Після набрання чинності Лісабонським договором процедура спільного прийняття рішення перейменована у звичайну законодавчу процедуру, яку було врегульовано відповідно до ст. 294 Договору про формування ЄС [296]. Процедура спільного прийняття рішень включає одне, два або три читання, і текст не може бути прийнятий без згоди ЄП або ЄР взагалі.

З огляду на кількісний аналіз еволюції процедури спільного прийняття рішень, виділяють два типи основних кількісних показників [265]:

- кількість процедур, укладених під час спільного прийняття рішень (законодавчим органом; процедурою читання; парламентським комітетом);

- час, необхідний для укладення процедури спільного прийняття рішень.

У рамках вищезазначених показників, як показників ефективності виділяють наступні [265]: кількість завершених процедур; кількість процедур, завершених у першому чи другому читанні; час прийняття рішення (тривалість процедури); як показників неефективності виділяють наступні : кількість скасованих або застарілих процедур; кількість процедур тривалістю понад 10 років; кількість відхилених процедур.

Кількість прийнятих актів згідно з *процедурою спільного прийняття рішень* може бути показником ефективності оцінки діяльності законодавців. І навпаки, в цьому випадку можуть існувати якісні показники, суто технічні досьє прийняти набагато легше, ніж досьє зі значними політичними наслідками. У цьому випадку якість прийнятого законодавства може бути важливішою за кількість прийнятих законодавчих актів. Час, необхідний для завершення законодавчої процедури, може бути показником ефективності чи неефективності. Коротший час прийняття рішень передбачає менші витрати і,

очевидно, більшу ефективність, і навпаки, тривалість процедури може бути вираженням складності.

На рівні ЄП існують три типи статистичних даних: на веб-сайті спільних рішень та узгоджень статистика містить процедури спільного прийняття рішень до дати їх підписання; у пошуковій системі Законодавчої обсерваторії (OEIL) ті процедури, акти яких уже опубліковані або очікують публікації в Офіційному журналі та вважаються завершеними; різні звіти ЄП нечітко визначають, коли процедура спільного прийняття рішень вважається завершеною [229].

Згідно зі ст. 297 Договору про формування ЄС передбачається, що правила, що застосовуються до законодавчих актів, ухвалених за звичайною законодавчою процедурою, підписуються відповідно президентами ЄП та ЄР ЄС, на відміну від законодавчих актів, прийнятих відповідно до спеціальної законодавчої процедури, які повинні бути підписані лише Президентом законодавчого органу, яка їх прийняла. Після підписання законодавчі акти публікуються в Офіційному віснику ЄС, набираючи чинності у день, передбачений актом, або, за його відсутності, на двадцятий день після його опублікування [296].

Згідно з даними, наявними в дослідженні ЄК, які стосувалися 900 актів, прийнятих у рамках спільного прийняття рішень з 1999 по 2009 рік, підписання документів відбувається в середньому через 1,4 місяці після прийняття в Раді ЄС (для файлів, укладених у першому читанні). Крім того, у разі двох читань це відбувається після прийняття на пленарних засіданнях ЄП [212].

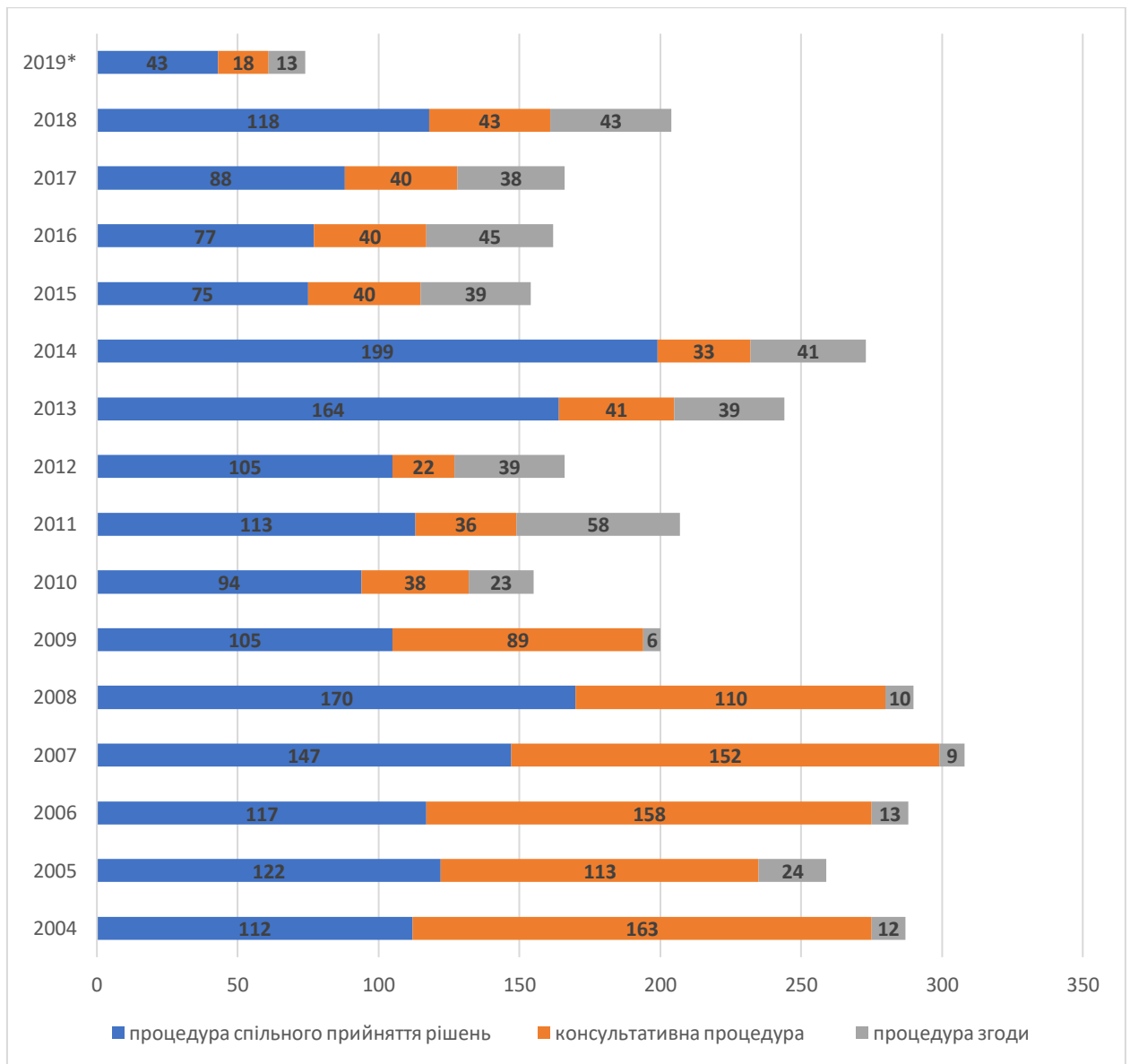
Як свідчить статистика, у разі «дострокових угод», укладених на початку другого читання, подальше прийняття ЄР більше не є необхідним, орієнтиром у цьому випадку є прийняття на пленарних засіданнях ЄП. «У результаті аналізу 312 файлів, середній час між підписами та публікацією акта становить приблизно 0,6 місяця (тобто 17 днів). Найдовший час від пропозиції до підписання акта становив 3,5 місяці» [229, с. 8].

Процедура читання, на якому завершуються процедури, може на перший погляд представляти показник ефективності чи неефективності. Логічно, що, як правило, законодавчі процедури, укладені у першому читанні, коротші, ніж у другому читанні, що, у свою чергу, коротше, ніж процедури, завершені у третьому читанні. Чим раніше процедура буде завершена (тобто під час першого чи другого читання), тим меншими будуть витрати і, таким чином, вища ефективність процесу прийняття рішень. Чим пізніше процедура буде припинена (тобто у другому чи третьому читанні), тим більшими будуть витрати на прийняття цього рішення, що, можливо, є показником неефективності.

Аналіз законодавства може бути здійснений відповідно до наступного: характер актів; якість законодавства; поправки, внесені ЄП та прийняті в остаточному тексті законодавчих актів. На макрорівні, у системній оцінці, з точки зору якості має значення те, наскільки законодавчі та галузеві акти відповідають потребам суспільства, європейських громадян та економічного і фінансового середовища. Дану системну оцінку можна визначити на основі проведення опитувань громадян ЄС які працюють у відповідних секторах економіки.

Крім того, якісними є ті показники, які також часто ідентифікуються як показники ефективності. Першим показником у цьому відношенні можуть бути документи, прийняті парламентським комітетом для оцінки того, наскільки європейські рішення відповідають потребам європейських громадян та сприяють створенню конкретних проектів для ЄС та результатів для європейців. Поправки ЄП, які можна знайти безпосередньо у законодавчих текстах, опублікованих в Офіційному журналі ЄС, що безпосередньо стосуються громадян Європи, безперечно, мають найбільшу політичну вагу.

Основним елементом роботи ЄП є зміна та прийняття законодавства ЄС. Використовуються три процедури для аналізу парламентської ефективності, де найбільш поширеною є процедура спільного прийняття рішень, консультативна та процедура згоди (рис. 2.10.).

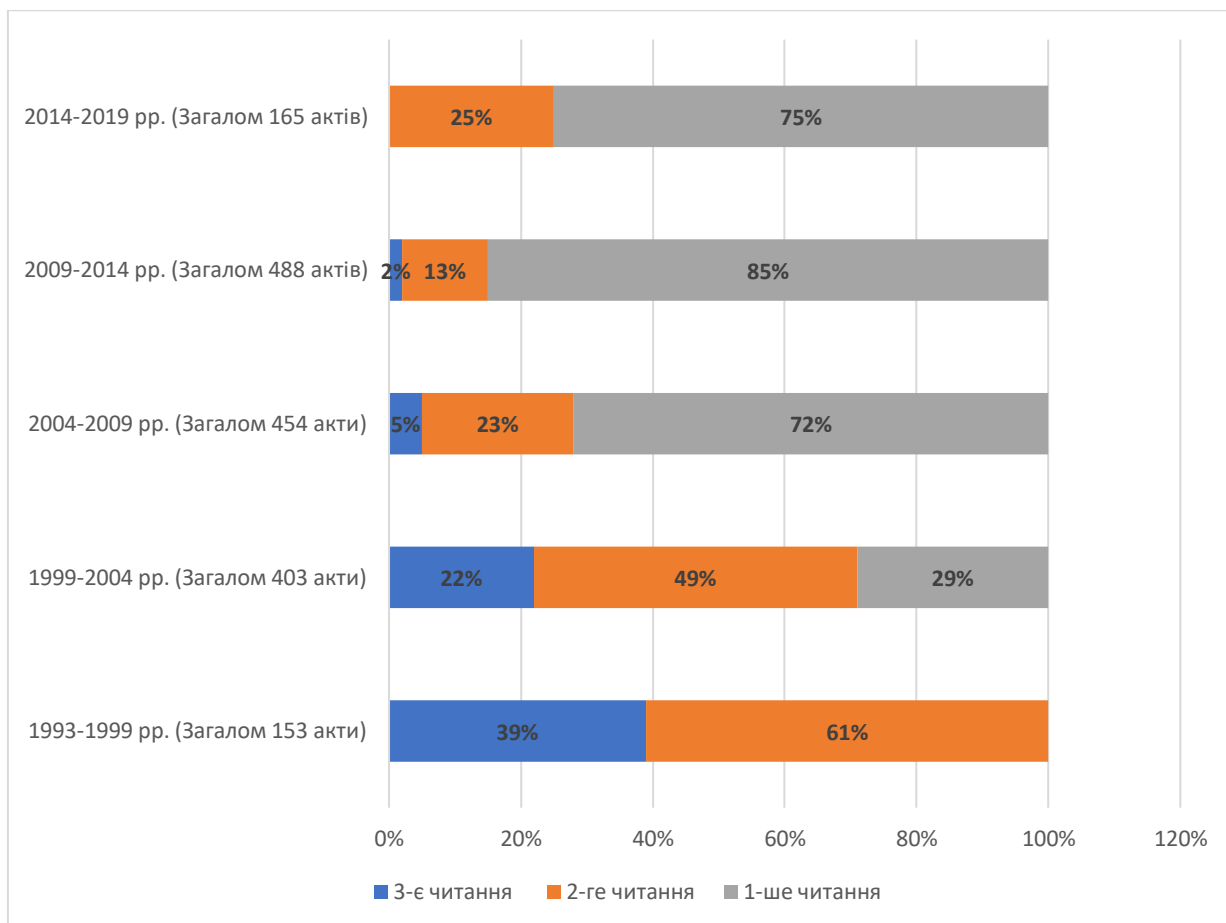


Примітки: 1) сформовано автором на основі джерела: [232]; 2) * - у період з січня по червень 2019 р.

Рис. 2.10. Кількість прийнятих Європейським парламентом та Радою Європи законодавчих актів за процедурами у 1-му читанні.

Рисунок 2.10. показує зростання використання процедури спільного прийняття рішень, що відображає більші повноваження ЄП та зростаючу тенденцію разом з ЄР узгоджувати законодавчі акти у першому читанні.

На рисунку 2.11. представлено огляд актів, укладених за процедурою спільного прийняття рішень та за читаннями, починаючи з 1993 року.



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [218; 219; 229. с. 8].

Рис. 2.11. Кількість прийнятих Європейським парламентом та Радою Європи за процедурою спільних рішень у 1-му, 2-му чи 3-му читанні.

«За даними ЄП, що оцінює, зокрема, вплив розширення 2004 року на процес прийняття рішень, збільшення кількості сфер, на які поширюється ця процедура відповідно до Амстердамського та Ніщцького договорів, природно, призвело до істотного збільшення актів, прийнятих у рамках процедури спільного прийняття рішень у законодавчому органі 1999-2004 рр. як свідчать статистичні дані, у період 1999–2004 рр. було прийнято 403 законодавчих акти на основі спільного прийняття рішень, що в 2,5 рази більше, ніж було прийнято актів на основі спільного прийняття рішень для виконання положень Маастрихтського договору (1993–1999 рр.), а саме - 153 акти» [223, с. 4-5].

Збільшення актів на основі спільного прийняття рішень, імplementованих протягом шостого парламентського терміну (2004–2009 рр.), проти п'ятого – з 403 до 454 актів, майже втричі більше порівняно з четвертим

парламентським терміном, що спричинено внаслідок вступу до процедури спільного прийняття рішень у деяких сферах у 2005 році, після набрання чинності Ніщцького договору, та великої кількості кодифікацій і консолідацій у рамках Стратегії Європейської Комісії.

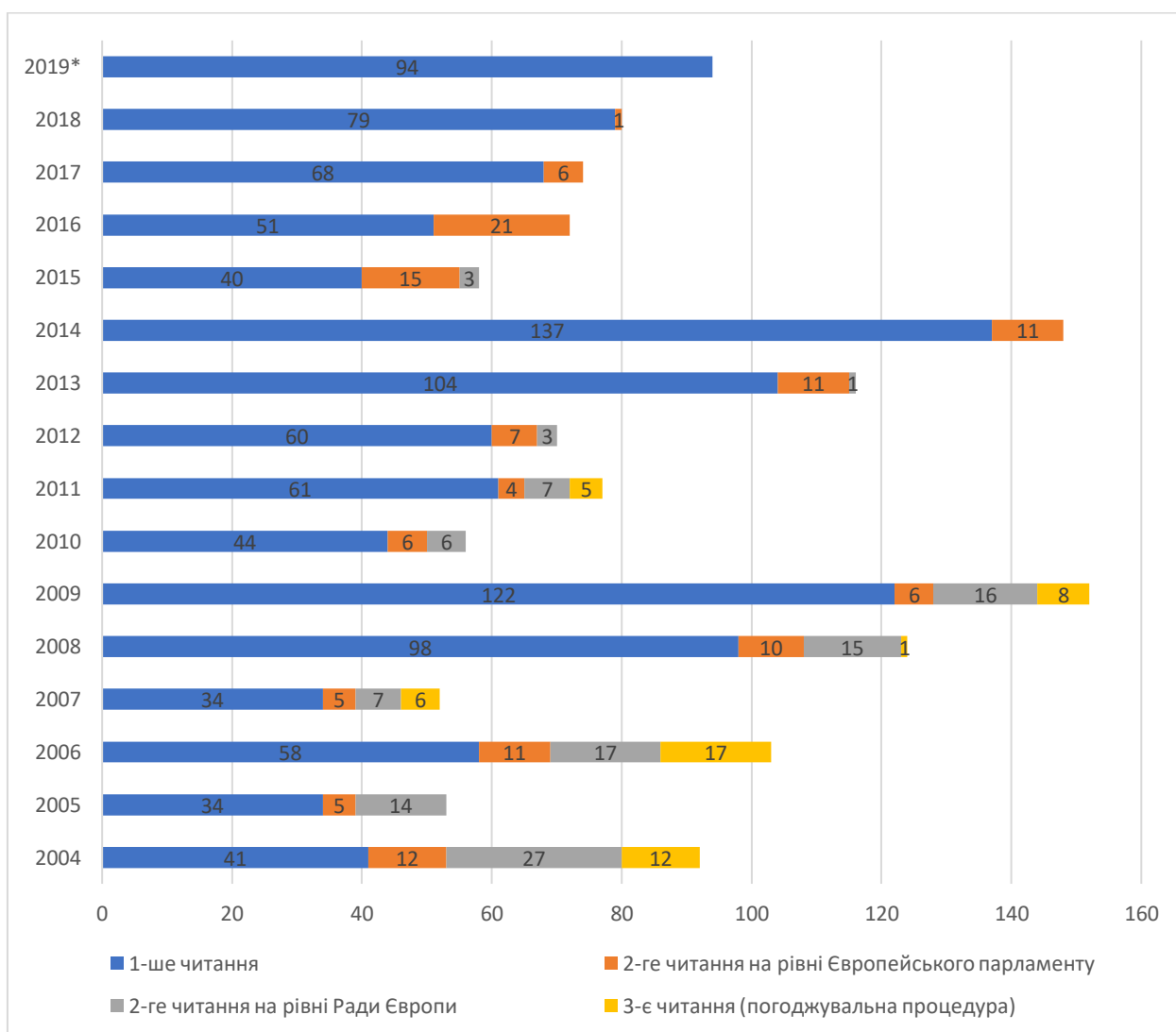
Також вважається, що побоювання держав-членів щодо функціонування процедури спільного прийняття рішень після приєднання в 2004 року десяти нових держав-членів, також призвело до збільшення кількості актів на основі спільного прийняття рішень, укладених до закінчення п'ятого парламентського терміну. Загальна кількість актів, укладених відповідно до процедури спільного прийняття рішень у законодавчому органі сьомого скликання становить – 488, яка трохи перевищує загальну кількість актів, укладених за процедурою спільного прийняття рішень під час діяльності законодавчого органу шостого скликання – 454 акти [221].

На рисунку 2.12. представлено огляд актів, укладених за процедурою спільного прийняття рішень та за читаннями на рівні ЄП та ЄР, починаючи з 2004 року.

Як бачимо, велика кількість процедур, завершених у першому читанні, є ознакою хорошого взаєморозуміння та ефективності між ЄР та ЄП. Сприяючим фактором могло б бути те, що протягом діяльності законодавчого органу шостого скликання Рада ЄС та ЄП були політично ближчими через правоцентристську більшість, що пояснює більш тісну співпрацю між двома інститутами та маргіналізацію ЄК, що підтверджується прийняттям Директиви REACH та Директиви про послуги [250, с. 29].

Значне збільшення відсотка справ, укладених у першому читанні, з 29% за період діяльності законодавчого органу п'ятого скликання до 72% за шостого та 85% за сьомого скликання законодавчого органу, що є показником ефективності процедури спільного прийняття рішень. Прийняття швидших рішень передбачає не тільки зниження витрат, але й постфактум більш швидкого впровадження політики, кодифікованої у законодавчих актах, тим самим швидше та своєчасно вирішуючи потреби європейських громадян.

Більш тривала процедура передбачає ризик дефазування законодавчих актів, тобто появи більшої кількості незгод поміж парламентарів стосовно певного акту та тягне за собою певний дефіцит ефективності.



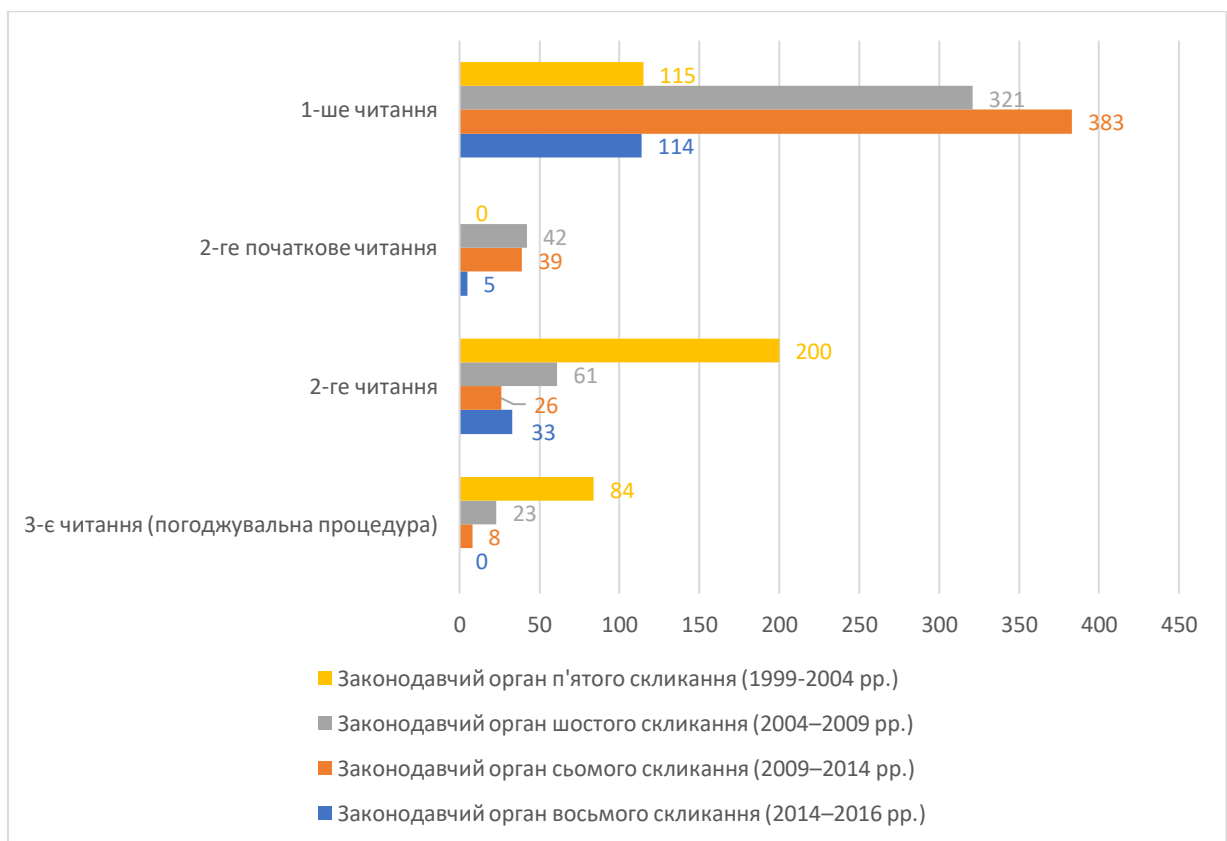
Примітки: 1) сформовано автором на основі джерела: [232]; 2) * - у період з січня по червень 2019 р.

Рис. 2.12. Кількість прийнятих Європейським парламентом та Радою Європи законодавчих актів за процедурою спільного рішення спільних рішень у 1-му, 2-му та 3-му читанні.

«Відсоток процедур, прийнятих у другому читанні, зменшився менше ніж наполовину з 49% до 23% від загальної кількості рішень, прийнятих за процедурою спільного прийняття рішень. Третій, останній етап процедури, відомий як "погоджувальна процедура", став винятком і обмежується дуже складними законодавчими актами. Відсоток справ, прийнятих у третьому

читанні зменшився в середньому в чотири рази між законодавчими органами п'ятого і шостого скликання, з 22% до 5%, досягнувши показника лише 2% протягом діяльності законодавчого органу сьомого скликання. Крім того, в середині восьмого терміну не було процедур примирення (сутність якої полягає у визначенні для кожної зі сторін конфлікту найсприятливішого результату) протягом 2,5 років» [219, с. 1].

Усі ці показники підтверджують тенденцію до постійного упорядкування європейського процесу прийняття рішень та процедури спільного прийняття рішень зокрема, покращення парламентської ефективності. На рисунку 2.13. показано кількість процедур, укладених у останніх чотирьох законодавчих органах ЄС: п'ятого, шостого, сьомого та середині восьмого скликання.



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [217, с. 12; 219;221].

Рис. 2.13. Кількість законодавчих актів, укладених під час процедури спільного прийняття рішень ЄС 1999-2016 рр.

Перш за все, слід відзначити відмінність між 2-м початковим читанням і 2-м читанням, враховуючи, що ЄП та ЄР можуть у будь-який момент досягти неофіційної угоди, тим самим скорочуючи час процедури, що супроводжується прийняттям досьє з 2004 р. Процедура спільного прийняття рішення набуло нової практики, а саме: «угоди про дострокове друге читання» [222, с. 3].

Європейський парламент надав трактування даних угод: «Угода про дострокове друге читання є результатом успішних переговорів між інституціями після того, як Європейський Парламент прийняв позицію у першому читанні, але до того, як Європейська Рада досягла спільної позиції (...). Процедури, укладені таким чином, завершуються на етапі другого читання, а насправді політична угода вже досягнута до завершення Європейською Радою першого читання» [222, с. 11-12].

Як зазначають зарубіжні науковці, «перше читання не має обмежень у часі і є менш формальним» [250, с. 30]. Таким чином, фактична кількість актів, укладених у першому читанні є насправді більшою. Рисунок 2.13. показує, що майже 42 акти, завершених під час діяльності законодавчого органу шостого скликання у другому читанні, були предметом «угоди про дострокове друге читання». Протягом діяльності законодавчого органу сьомого скликання 60% процедур, укладених у другому читанні, спираються на «угоди про дострокове друге читання».

Таблиця 2.5. представляє стан усіх процедур спільного прийняття рішень відповідно до скликання законодавчих органів.

Процедури, які втратили чинність є показниками неефективності в тому сенсі, що їх скасування або про термінування мають фінансові наслідки: кошти, які вже вкладені у розробку та подання пропозицій, не можуть бути повернені, і навпаки, цілі, визначені в процедурі, більше не можуть бути досягнуті вчасно і не можуть формувати конкретні результати для європейських громадян. У 2014 році можна було б визначити значне зменшення кількості скасованих процедур за період діяльності законодавчого

органу п'ятого скликання до 26 за період діяльності законодавчого органу шостого скликання, що визначає безперервне та поступове підвищення ефективності процедури спільного прийняття рішень. Крім того, зменшення скасованих процедур несподівано збільшилась за період діяльності законодавчого органу шостого скликання з 56 до 67 у період діяльності законодавчого органу сьомого скликання. Це збільшення стало природним результатом політики ЄК щодо регуляторної придатності ЄС [213].

Таблиця 2.5

Стан процедури спільного прийняття рішень протягом останніх чотирьох скликань законодавчих органів ЄС (1999–2019 рр.).

Тип процедур	Законодавчий орган п'ятого скликання (1999–2004 рр.)		Законодавчий орган шостого скликання (2004–2009 рр.)		Законодавчий орган сьомого скликання (2009–2014 рр.)	Законодавчий орган восьмого скликання (2014–2019 рр.)
	2014 р.	2019 р.	2014 р.	2019 р.		
Виконані процедури	495	495	527	527	558	383
Скасовані процедури	68	71	26	56	67	7
Діючі процедури	3	0	31	1	28	140
Відхилені процедури	3	3	2	2	-	-
Загальна кількість процедур	569	569	586	586	653	530

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [225; 229.; 231].

ЄП у звіті про діяльність за 2017 рік [219], посилається на 7 скасованих законодавчих пропозиціях на середину терміну діяльності законодавчого органу восьмого скликання, внаслідок політики Комісії Юнкера щодо відкликання законодавчих пропозицій, які «застаріли через науково-технічний прогрес або якщо вони більше не відповідають новим цілям політики». Часткове пояснення можна знайти в тому ж Звіті про діяльність ЄП, де зазначено, що «5 із цих скасованих процедур стосувалися незавершених

законодавчих пропозицій, які 8-й парламент прийняв на початку свого терміну».

Що стосується відхилених процедур, то вони, швидше за все, є винятком із правила, пошукова система ОЕІЛ відображає лише 3 такі процедури протягом діяльності законодавчого органу п'ятого скликання та 2 – під час діяльності законодавчого органу шостого скликання [229]. Оскільки відхилені процедури можна інтерпретувати як показник неефективності, оскільки їх дуже незначна чисельність, то можна констатувати про досить ефективну та дієву систему прийняття рішень.

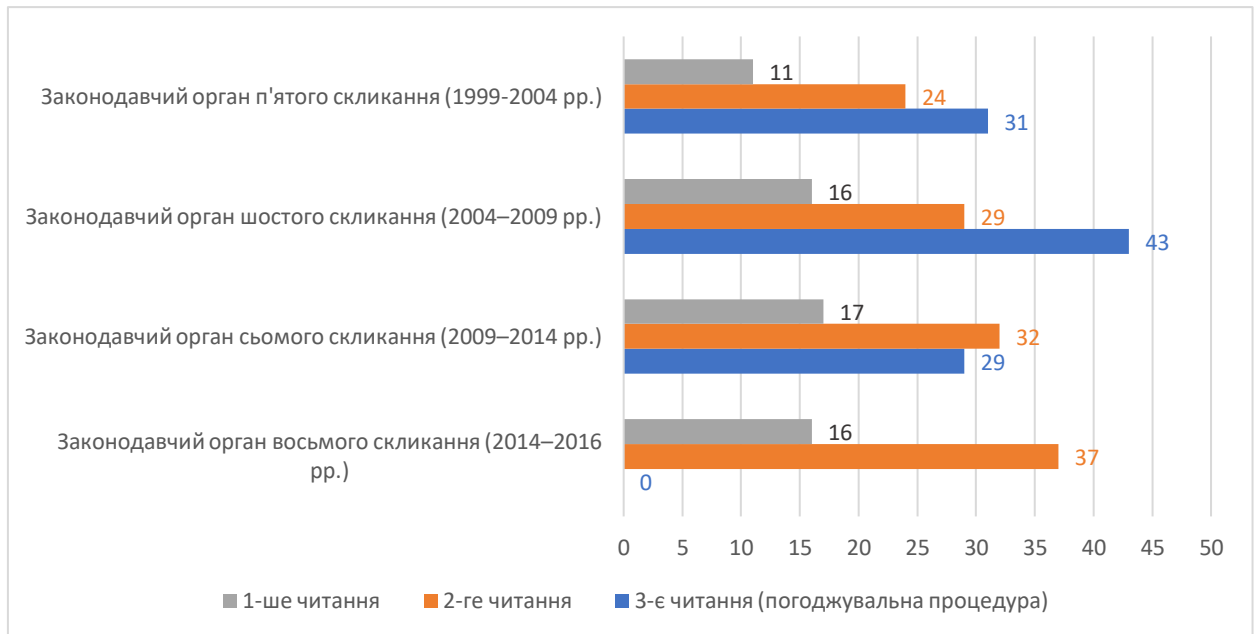
Таким чином, якби набуття чинності певних законодавчих актів мало б несприятливий вплив на європейських громадян, представлених у ЄП, то відмова від цих процедур може бути вигідною і, як не парадоксально, навіть представлятиме показник ефективності в тому сенсі, що роль ЄП для захисту загальних інтересів європейців було успішно завершено.

Наприклад, одна з двох процедур, відхилених наприкінці діяльності законодавчого органу шостого скликання, стосується Директиви про робочий час, коли ЄП не міг погодитися, зокрема, щодо підрахунку робочого часу за контрактом. «Відхилена процедура безпосередньо стосувалася захисту прав європейських працівників, водночас являючи собою акт, що має велике політичне значення, особливо в контексті поточної економічної та соціальної кризи» [179, с. 210].

Таким чином, дуже важко встановити оптимальний термін, протягом якого має бути прийняте рішення, оскільки все залежить від складності законодавчого акту.

Як загальну тенденцію ми можемо спостерігати, від одного законодавчого органу до іншого, *постійне збільшення тривалості процедур, укладених під час першого та другого читання*. Тим не менш, щодо справ, укладених у 3-му читанні, після погоджувальної процедури, у законодавчому органі шостого скликання послідовно збільшується час прийняття рішень у порівнянні з попереднім законодавчим органом, що супроводжується

послідовним зменшенням під час діяльності законодавчого органу сьомого скликання (рис. 2.14.).



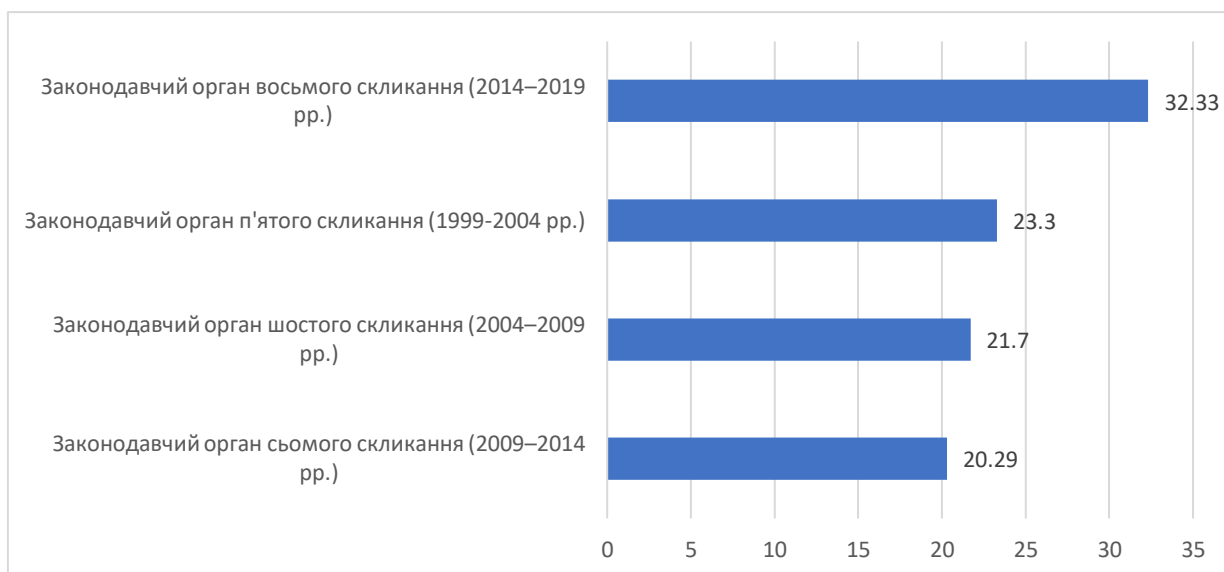
Примітки: сформовано автором на основі джерела: [219, с. 12].

Рис. 2.14. Еволюція середньої тривалості впровадження процедури спільного прийняття рішень ЄС (у місяцях від подання пропозиції протягом діяльності останніх чотирьох законодавчих органів до 2016 року).

Як бачимо з рис. 2.14, протягом перших двох читань, законодавчі органи, очевидно, стали менш ефективними, що стосується тривалості процедур, укладених у другому читанні, можна помітити постійне збільшення від одного законодавчого органу до іншого. Наприклад, «порівняно з 7-м парламентом, невелике збільшення актів у другому читанні, які спостерігаємо під час діяльності 8-го парламенту (а отже, і загальної середньої тривалості всіх укладених процедур спільного прийняття рішень), швидше за все, можна пояснити тим, що майже усі ці акти були "перенесені" з попереднього терміну, що неминуче означало затримки під час переходу від одного парламенту до наступного» [219, с. 12].

Тривалість процедур, які були завершені у третьому читанні, значно більша, ніж тривалість процедур, завершених у першому читанні, а кількість процедур, завершених у третьому читанні, дуже мала у порівнянні з кількістю процедур, завершених у першому читанні. У цьому контексті на рисунку 2.15.

відображено середньозважену тривалість процедури, завершеної протягом діяльності трьох законодавчих органів.



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [184, с. 128; 233].

Рис. 2.15. Середня тривалість (у місяцях) процедури спільного прийняття рішень протягом діяльності законодавчих Європейського парламенту органів трьох скликань.

На рисунку 2.15. показано постійне зменшення середньозваженого часу прийняття рішень від одного законодавчого органу до іншого, проте за період з 2014-2019 рр. даний показник зріс, що підтверджує тенденцію до погіршення ефективності процесу прийняття рішень у Європі, незважаючи на набуття чинності Лісабонського договору 1 грудня 2009 року та Договорів про розширення 2004 та 2007 років відповідно. Дослідження проведені ЄК показують величезні відмінності у тривалості процедур, укладених у межах одного читання (табл. 2.6.).

Таблиця 2.6

Середня тривалість процедури спільного прийняття рішень (у місяцях) від висунення пропозиції Європейською Комісією до підписання акту (включаючи акти, підписані до 13 травня 2009 року).

Процедура погодження	Законодавчий орган п'ятого скликання (1999-2004 рр.)	Законодавчий орган шостого скликання (2004–2009 рр.)	Найкоротша і найдовша процедура (2004–2009 рр.)
1-ше читання	13.8	15.2	1.8/47.9
2-ге читання	25.1	31.3	11.9/108.1
Погоджувальна процедура	31.9	43.7	28.8/159.4

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [212].

Так, протягом діяльності законодавчого органу шостого скликання (2004–2009 рр.), середня тривалість процедури спільного прийняття рішень, завершеної у першому читанні, становила 15,2 місяця, найкоротша процедура тривала 1,8 місяця, тоді як найдовша – 47,9 місяців. Найкоротші процедури укладені у другому читанні завершилися через 11,9 місяця, тоді як найдовша процедура тривала приблизно 108,1 місяця. Найдовша погоджувальна процедура тривала 159,4 місяця.

Якісний характер законодавства, прийнятого на європейському рівні, може бути показником ефективності у сенсі відповідного представництва інтересів європейських громадян. Характер прийнятих актів може визначати тривалість процедури. Таким чином, у випадку безперечних актів процедура буде коротшою, тоді як політично важливі акти, швидше за все, означатимуть складні переговори між ЄП та ЄР [212].

Як зазначають зарубіжні науковці, ефект європеїзації на внутрішньому рівні може позитивно вплинути на державну політику та ефективну діяльність парламенту [173]. ЄС встановлює певні вимоги до результатів внутрішніх процедур та інструментів, які будуть застосовуватись в країні, які залишаються на розгляд національних органів влади. Такий підхід призводить до різноманітних національних інституційних та процедурних ефектів на процес європеїзації – приклади подібних інституційних форм та синхронізованих процедур стосовно вирішення питань ЄС у країнах-членах має місце доволі рідко [196].

Внутрішні процедури роботи комітетів ЄП, їх роль у законодавчому процесі та способи взаємодії з іншими парламентськими комітетами відрізняються в країнах-членах. Ефективність діяльності комітетів ЄП залежить від різних факторів [170]. Фактори визначають можливості парламентської участі у формуванні політики на європейському рівні, які встановлюються ЄС.

До основних питань роботи комітетів ЄП відносять:

- доступність та наявність інформації стосовно законодавчого процесу на рівні ЄС;

- правові процедури залучення парламенту до прийняття рішень та політичні канали впливу на рішення ЄС.

Фактори, орієнтовані для національного застосування, охоплюють набагато ширший спектр аспектів, включаючи вихідні інституційні умови (наприклад, повноваження парламенту, його відносини з виконавчою владою), політичну динаміку (наприклад, політичний склад законодавчої влади, громадська думка з питань європейської інтеграції), процедури вирішення європейських питань та навіть рівень зацікавленості парламентарів у справах ЄС.

Протягом тривалого часу національні парламенти держав-членів залишалися поза законодавчими та політико-утворюючими процесами в ЄС. Поки міжпарламентське співробітництво поступово налагоджувалося, були реалізовані Конвенції з Фундаментальних Прав та за Майбутнє Європи, проте національні законодавчі органи все ще перебували на позиціях «резервних гравців» на етапі прийняття рішень ЄС. Однак у 2006 році ситуація змінилася. «Ініціатива Баррозо», а згодом і Лісабонський договір стали відповіддю на «спричинені Європою» виклики, які підривали ефективність парламентської діяльності на рівні ЄС. Лісабонський договір став першим, де в основному тексті згадується термін «національні парламенти». Він визнав залучення національних парламентів одним із основних демократичних принципів – консультації з національним парламентом стали обов'язковим етапом у законотворчому процесі та умовою чинності законодавчих актів [271]. Національні законодавчі органи забезпечили прямий доступ до інформації про законодавчий процес ЄС, отримали можливість висловлювати власну позицію щодо законодавчих проектів та консультаційних актів, а також активізували комунікативний процес з ЄК та національними парламентами у сфері формування політики. «Ряд парламентів визнає, що ці реформи мають значний вплив на процес вирішення питань ЄС на національному рівні» [307, с. 23-24].

ЄС зіткнувся з кількома кризами, пов'язаними, зокрема, з Brexit, верховенством права, багаторічними фінансовими рамками, COVID-19, повномасштабне воєнне вторгнення РФ в Україну.

Подолання цих криз виявило недоліки в нинішній системі управління, а відсутність ефективного прийняття рішень сприяла зменшенню суспільної підтримки європейського проекту.

У відповідь на ці виклики інституції ЄС створили Конференцію про майбутнє Європи, спрямовану на оновлення ЄС та відновлення інтеграції. Комітет з конституційних питань ЄП зазначив, що Конференція може стати інноваційним процесом, який призведе до пропозицій щодо конкретних інституційних та конституційних реформ, які б зробили ЄС сильнішим, демократичнішим, ефективнішим, прозорішим, та надасть йому спроможність діяти і служити загальним інтересам [228].

Отже, відповідальність за ефективність парламентської діяльності з європейських питань, зосереджена на їх реалізації, як на національному рівні та визначається відповідними внутрішніми факторами, так і на міжнародному, в основу яких покладено принцип належного управління, що закріплюється в конституціях демократичних держав, починаючи з Маастрихтського й Амстердамського договорів, які сприяли створенню «лабораторії інституційних інновацій та змін» до Ніццького, який розширив рамки процедури спільного прийняття рішень ЄП і ЄР та ґрунтується на діалозі і переконанні.

Висновки до другого розділу

Узагальнюючи результати дисертаційного дослідження щодо обґрунтування тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму у порівняльному аспекті можна зробити такі висновки:

1. Порівнюючи основні моделі парламентаризму, визначенні в теоріях політології та державного управління, встановлено їхній вплив на організацію

політичної системи в державі – Вестмінстерську (мажоритарну) і Консенсусну (континентальну чи плюралістичну), які характеризуються відповідним рівнем демократії та взаємодії влади і народу; розроблена технологія проведення порівняльного аналізу форм державного устрою і правління та моделей парламентаризму й парламентської демократії в Україні та державах-учасниках ЄС і Європи.

Встановлено, що всі моделі парламентаризму ґрунтуються на особливостях взаємодії парламенту з народом під час реалізації представницької функції, що дало можливість охарактеризувати такі моделі парламентаризму, як «парламентарі - слуги виборців», «законодавці - захисники загальнонаціональних інтересів», «парламенти - провідники волі партій», «парламент - дзеркало суспільства».

У ході порівняльного аналізу форм державного устрою, державного правління та моделей парламентаризму і парламентської демократії в країнах ЄС та Європи встановлено, що переважає однопалатний парламент, унітарна форма державного устрою, парламентська республіка; у переважній кількості країн наявна модель парламентаризму «парламентарі - слуги виборців».

Визначена тенденція розвитку партійної системи в Україні щодо підвищення індексу її національної спрямованості, починаючи з 2019 року, що сприяло рівномірній підтримці політичної партії «Слуга Народу» в переважній більшості областей.

Визначено, що для партійної системи України притаманна наявність великої кількості політичних партій і об'єднань, як на національному рівні, так і регіональному; практично на всіх виборах обирається новий президент України; країна постійно стикається з політичними кризами незалежно від форм організації державної влади.

2. З'ясовано, що функціонування і сучасні тенденції розвитку європейського парламентаризму ґрунтуються на нормативно-правових актах, які системно імплементуються в українське законодавство і законодавства інших держав-учасниць ЄС та включає Договір про Європейський Союз (1993

p.), Договір про функціонування ЄС (26/10/2012), Лісабонський договір (2007 p.), Віденську конвенцію про право міжнародних договорів (1969 p.) тощо.

Встановлено, що зміни у виборчій кампанії до Європейського парламенту спричинені сучасними тенденціями розвитку європейського парламентаризму, такими як: вихід Великої Британії з ЄС; розширення повноважень Європарламенту коаліцією двох найбільших політичних груп та специфічними особливостями виборів другого порядку; скасування застосування процедури «Spitzenkandidaten» (провідного кандидата).

Проаналізовано діяльність ЄП та ЄР, які забезпечують дотримання законодавства для розвитку сучасного європейського парламентаризму. Визначено, що зростання використання процедури спільного прийняття рішень, відображає більші повноваження ЄП та зростаючу тенденцію разом із ЄР узгоджувати законодавчі акти у першому читанні. З'ясовано, що велика кількість процедур, завершених у першому читанні, є ознакою доброго взаєморозуміння й ефективності між ЄР та ЄП. Встановлено, що відбувається зменшення середньозваженого часу прийняття рішень від одного законодавчого органу ЄС до іншого, проте за період з 2014-2019 рр. даний показник зріс, що підтверджує тенденцію до погіршення ефективності процесу прийняття рішень у Європі, незважаючи на набуття чинності Лісабонського договору 1 грудня 2009 року та Договорів про розширення 2004 та 2007 років, відповідно. Проаналізовано, що протягом діяльності Європейського парламенту шостого скликання (2004–2009 рр.), середня тривалість процедури спільного прийняття рішень, завершеної у першому читанні, становила 15,2 місяця, найкоротша процедура тривала 1,8 місяця, тоді як найдовша – 47,9 місяців; найкоротші процедури укладені у другому читанні завершилися через 11,9 місяця, тоді як найдовша процедура тривала приблизно 108,1 місяця; найдовша погоджувальна процедура тривала 159,4 місяця.

Охарактеризовано якісну зміну в діяльності ЄП щодо скорочення терміну прийняття рішень, зокрема щодо ситуації в Україні, що виникла

внаслідок повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну, що розпочалося 24 лютого 2022 року.

Наведено: динаміку інституційної структури політичних груп в ЄП з 1979-2020 рр.; законодавчі акти та підходи до аналізу стану процедури спільного прийняття рішень ЄП та ЄР протягом останніх чотирьох скликань законодавчих органів ЄС (1999–2019 рр.).

3. Визначено особливості та проблеми інституційного розвитку українського парламенту, які знайшли своє відображення в удосконаленому національному нормативно-правовому забезпеченні; обґрунтовано тенденції розвитку українського парламентаризму, пов'язані з: модернізацією українського законодавства відповідно до вимог європейського політичного і правового простору; оновленням структури партійно-політичної системи України, що ґрунтується на засадах еволюції виборчої системи та національної спрямованості політичних партій; підвищенням парламентської ефективності, що визначається критеріями якості правлячої еліти, характером переходу до демократичного політичного устрою, розвитком громадянського суспільства, структурними змінами в органах державної влади, особливостями регіонів в умовах воєнного стану і повоєнного відновлення України.

Охарактеризовано основні причини нестійкого розвитку парламентаризму в Україні до початку війни з РФ (до 24 лютого 2022 року): відсутність в Україні лідера, здатного об'єднати фрагментоване суспільство; не визначеність уряду протягом тривалого часу стосовно вибору форм державної влади - президентської чи парламентської; не було враховано характерні особливості регіонального розвитку України та поточні міжрегіональні протиріччя при формуванні нових форм державної влади, які насамперед вимагали формування влади, яка володіє ефективними важелями впливу на регіони для досягнення балансу інтересів органів центральної влади та регіонів; політична еліта, яка здійснювала законодавчу владу на території України в період з 1917-1991 рр., не могла визначитись стосовно вибору авторитаризму з його однопартійністю, тому в країні був відсутній плюралізм

і принцип поділу влади, функціонувала не розвинута виборча система і демократія, яка за своїми основоположними принципами передбачає широкий спектр прав і свобод, можливість формування органів влади шляхом вільних виборів; випадки наростаючого протистояння між ВР України і главою держави, періодично приймає гостру форму прямого конфлікту, як результат ослаблення ролі глави держави в політичній системі країни при одночасній відсутності підтримки парламенту з боку суспільства і, відповідно, легітимності прийнятих цими органами влади рішень; зниження професійної компетентності державних службовців та посилення практики подальшого лобіювання партій ВР України для корпоративних інтересів; погіршення стану всіх сфер суспільного життя, зубожіння населення, посилення боргового навантаження на бюджет тощо.

Удосконалено підходи для наведення етапів періодизації розвитку парламентаризму в Україні, які є наслідком дії комплексу факторів на його формування, до яких належать: зміна виборчої системи, якісних характеристик правлячої еліти в процесі еволюції, характер переходу від авторитарного політичного режиму до демократичного, структурні зміни органів державної влади, регіональні особливості держави, розвиток громадянського суспільства.

4. Визначено європейські та національні фактори парламентської ефективності, як одного з принципів належного управління, що закріплюється в конституціях демократичних держав, починаючи з Маастрихтського й Амстердамського договорів, які сприяли створенню «лабораторії інституційних інновацій та змін» до Ніццького, який розширив рамки процедури спільного прийняття рішень ЄП і ЄР та ґрунтується на діалозі і переконанні.

Основні результати цього розділу увійшли до наступних публікацій автора: [2-5].

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В УКРАЇНІ

3.1. Міжпарламентська взаємодія: Україна та ЄС

Відносини між Україною та ЄС розпочалися у грудні 1991 р., коли міністр закордонних справ Нідерландів, який на цей момент головував у ЄС, визнав незалежність України від імені ЄС [220]. Співпраця між офіційним Києвом та Брюсселем розпочалася на тлі складних обставин становлення української державності та геополітичного переформатування пострадянського простору [215]. Міжпарламентська взаємодія України і ЄС формувалась у результаті політичних подій, які відбувалися в Україні, починаючи з 2004 року [217].

Так, міжпарламентська взаємодія між офіційним Києвом і Брюсселем розпочалася із затвердження та подальшої реалізації Угоди про асоціацію Україна-ЄС, що відповідала питанням розвитку зони вільної торгівлі. Це сприяло підписанню у березні 2007 року нової угоди про заміну Угоди про партнерство та співробітництво, а у вересні 2008 року на саміті ЄС-Україна в Парижі Сторони вирішили, що нова розширена угода отримає назву Угода про асоціацію і ґрунтуватиметься *на* принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. У грудні 2011 р. переговори щодо Угоди були завершені, а в березні 2012 р. її текст був парафований [159; 210].

Тобто, міжпарламентська взаємодія між ЄС і ВР України суттєво поглибилась, завдяки трансформації Угоди про партнерство та співробітництво, що ґрунтувалась на принципах партнерства і політичного діалогу в Угоду про асоціацію, що ґрунтується на принципах політичної асоціації й економічної інтеграції.

Прагнучи зміцнити двосторонні відносини, ЄС та Україна замінили Угоду про партнерство та співробітництво між ЄС та Україною більш розширеною та оновленою Угодою про асоціацію між Україною та ЄС [226].

Планувалося підписати Угоду на саміті Східного партнерства у Вільнюсі в листопаді 2013 р. Однак, під тиском РФ, 21 листопада 2013 р. Уряд М. Азарова ухвалив рішення про призупинення підготовки щодо укладення Угоди [2]. На саміті Східного партнерства у Вільнюсі 29 листопада 2013 р. Президент України В. Янукович остаточно відмовився від підписання документа [160]. Рішення української влади спричинило розвиток масових протестів у м. Києві, які увійшли в історію як Революція гідності. Тоді ЄП та ВР України підписали 27 червня 2014 року та одночасно ратифікували Угоду 16 вересня 2014 р. Проте внаслідок тиску РФ імплементація економічної частини Угоди була відкладена до 1 січня 2016 р., а 1 вересня 2017 р. угода офіційно набула чинності, після ратифікації усіма державами-членами ЄС [167].

Ця Угода визнається європейськими експертами як наймасштабніша, юридично зобов'язуюча двостороння угода за всю історію відносин між Україною та ЄС, яка містить 486 статей, згрупованих у сім розділів, 44 додатки та три протоколи, які є невід'ємною частиною Угоди [245].

Цією Угодою була передбачена заміна Комітету парламентського співробітництва на Комітет парламентської асоціації, який здійснює парламентський нагляд за виконанням Угоди про асоціацію і займається обговоренням двосторонніх відносин.

Протягом багатьох років відносини ЄП з українським парламентом – ВР України, були скеровані через Комітет парламентського співробітництва, який був створений Угодою про партнерство та співробітництво, яку ЄС та Україна підписали 14 червня 1994 року та яка набула чинності у 1998 році, у той самий рік, коли Комітет із парламентського співробітництва зібрався вперше [226].

Відповідно до статті 1 цієї Угоди (про партнерство та співробітництво) її цілями було *визначено створення належної бази для політичного діалогу*. Це дозволило: розвивати тісні політичні відносини; сприяти торгівлі та інвестиціям, гармонійним економічним відносинам між сторонами; створити основу для взаємовигідної економічної, соціальної, фінансової, цивільно-

наукової технологічної та культурної співпраці; підтримати зусилля України щодо зміцнення своєї демократії та розвитку її економіки та завершення переходу до ринкової економіки [270]. Адже, Угода про партнерство та співробітництво охоплювала співпрацю між Україною та ЄС у багатьох секторах, а саме у секторах енергетики, торгівлі та інвестицій, юстиції та внутрішніх справ, наближенні законодавства України до правової бази ЄС, охороні навколишнього середовища, транспорті, транскордонному співробітництві, співробітництві в галузі науки, техніки та космосу [200; 206].

Системно працююча делегація ЄП у Комітеті парламентського співробітництва, заснована Угодою про партнерство та співробітництво, створила чіткі рамки для розвитку політичного й економічного співробітництва між Україною та ЄС.

У період з 1998 по 2014 рік європейські та українські законодавці проводили засідання Комітету парламентського співробітництва загалом 16 разів (див. : *Додаток Д*), які дали можливість Сторонам підвести підсумки співпраці між Україною та ЄС, визначити пріоритети, обговорити розвиток подій та узгодити актуальні міжнародні проблеми.

Особлива увага ЄС та ЄП була зосереджена на вибірковому правосудді щодо лідерів опозиції, яке було застосоване в Україні під час президентських виборів 2010 року в Україні.

Для ознайомлення з цією ситуацією тодішній президент ЄП Мартін Шульц призначив двох спеціальних посланників: колишнього президента Європарламенту Пата Кокса та колишнього президента Польщі Олександра Квасневського, для роботи над *питанням вибіркового правосуддя щодо лідерів опозиції*, які співпрацювали разом із українськими зацікавленими сторонами.

В цілому, у період з червня 2012 року по листопад 2013 року ними було здійснено 27 візитів до України.

Під час Революції гідності (2013-2014 рр.) ЄП направив дві спеціальні делегації і ухвалив три резолюції.

З березня 2014 року (з моменту незаконної анексії Криму РФ) та з початку Збройного конфлікту у Донбасі та на сході України, ЄП також активно брали участь в обговоренні актуальних питань і неодноразово засуджували агресію РФ та захищали територіальну цілісність України і права всіх громадян країни, включаючи тих, хто проживає в непідконтрольних уряду частинах Донбасу, та кримських татар, які проживають у Криму.

Нині ЄП активно підтримує Україну у збройному конфлікті з РФ, розпочатому повномасштабним військовим вторгненням РФ в Україну 24 лютого 2022 року, який продовжується дотепер.

У результаті такої співпраці і для її ефективної реалізації ЄП сформував кілька спеціалізованих комітетів і підкомітетів, які приділяють увагу розвитку подій в Україні:

- Комітет із закордонних справ; підкомітети з прав людини та з питань оборони та безпеки;
- Комітет із громадянських свобод, зокрема з питань віз;
- Комітет із міжнародної торгівлі, які базують діяльність на положеннях про вільну торгівлю, макрофінансову допомогу та заходи автономної торгівлі;
- Комітет із юридичних питань (для реформування українського сектору юстиції);
- Комітет із бюджетного контролю, який перевіряє допомогу ЄС, направлену в Україну.

Що ж до Комітету парламентської асоціації України-ЄС, який був відкритий 24-25 лютого 2015 р. у м. Брюсселі за участі Спікера ВР України Володимира Гройсмана та Президента ЄП Мартіна Шульца, то його спочатку очолювали депутат ЄП Андрій Пленкович – хорватський депутат від політичної групи Європейської народної партії, та депутат Остап Семерак від Народного фронту України. Після висунення у 2016 році А. Пленковича на посаду Прем'єр-міністра Хорватії та О. Семерака на посаду Міністра екології України, їхні посади в ЄП зайняли Даріуш Росаті, який є польським депутатом від політичної групи Європейської народної партії та український депутат

Микола Княжицький від партії Народний фронт, яких також було обрано співголовами Комітету.

Офіційно Комітет парламентських асоціацій України-ЄС замінив Комітет парламентського співробітництва України-ЄС і тим самим сприяв заміні концепції міжпарламентської взаємодії з принципів партнерства і політичного діалогу на принципи політичної асоціації й економічної інтеграції, а також встановив новий регламент співпраці: збирається двічі на рік, чергуючи приміщення ЄП та ВР України, на яких учасники зустрічей приймають спільні рекомендації з різних ключових питань.

З моменту початку роботи Комітету парламентських асоціацій дискусії зосереджувалися на стані двосторонніх відносин Україна-ЄС, зокрема розглядалися питання, щодо імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС, ситуації з безпекою на Сході України та щодо процесу реалізації реформ в ключових сферах України (реформування судової та виборчої систем, забезпечення процесу децентралізації, реформування державного управління та подолання корупції в країні) [226].

З початку діяльності Комітету парламентської асоціації України-ЄС було проведено 11 засідань (*див. Додаток Е*), основні рішення та рекомендації, яких розглянуті нами у додатку (*див. Додаток Є*).

Аналізуючи зазначені рішення Комітету парламентської асоціації України-ЄС, шляхом експертного опитування, проведеного нами серед народних депутатів України у 2023 році (10 осіб), визначено стан їх відносного, часткового чи перманентного вирішення (табл. 2.7 - 2.9).

Таблиця 2.7

Рішення Комітету парламентської асоціації України-ЄС, які знаходяться у стані перманентного вирішення

Засідання Комітету										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
агресивна та експансіоністська політика РФ	фінаНСОВА та технічна допомога	досягнення тривалої деескалації	прийняття конституційних змін до судової системи	посилення внутрішньої організації ВР з метою	ратифікація Римського статуту Міжнародного	комплексна стратегія реформування	розвиток транскордонного співробітництва	гармонізація стандартів електронних	вжиття Україною заходів прот	забезпечити ефективну, прозору та незворо

	ЄС для України	Донбасі	та відповідного законодавства	гармонізації українського законодавства з законодавством ЄС	о кримінального суду	митниці та Податкового кодексу	між Україною та державами-членами ЄС	послуг	и вирубки лісів	тну реформи антикорупційної архітектури
--	----------------	---------	-------------------------------	---	----------------------	--------------------------------	--------------------------------------	--------	-----------------	---

Таблиця 2.8
Рішення Комітету парламентської асоціації України-ЄС, які частково вирішені

Засідання Комітету										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
прийняття заходів щодо зміцнення довіри	підписання Угоди про спільний авіаційний простір між Україною та ЄС	виконання реформ	просування антикорупційної реформи	більш активна та ефективна роль у вирішенні конфліктів та миробудові	відсутність захисту прав інтелектуальної власності	незалежність ЗМІ та плюралізм ЗМІ	пілотні програми щодо транскордонного співробітництва	поглиблення співпраці у сфері енергетики, юстиції та внутрішніх справ, митної діяльності та цифрової економіки	активізації щодо клімату відповідно до Європейської зеленої угоди	подолання довгострокових економічних та соціальних наслідків пандемії COVID-19

Таблиця 2.9
Рішення Комітету парламентської асоціації України-ЄС, які відносно вирішені

Засідання Комітету										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
визнання територіальної цілісності України в її міжнародно визнаних	прийняття урядом «Стратегії реформування державного управління України	створення міжнародного механізму переговорів щодо відновлення українського	Створення Парламентської служби	надання безвізового режиму для громадян України	реформування та уніфікація виборчого кодексу	стажування українських державних службовців, які працюють над впровадженням	внесення змін до Конституції щодо стратегічного курсу України до повно	закриття доступу до своїх портів для російських кораблів	створити позитивний імідж парламенту у суспільстві	запуск Кримської платформи

кордон ах	и на 2015- 2020 роки»	ького сувере нітету над Кримо м				Угоди про асоціаці ю	равного членств а в ЄС та НАТО			
--------------	--------------------------------	--	--	--	--	-------------------------------	--	--	--	--

Для розроблення таблиць 2.7 – 2.9. респонденти мали відібрати по одній позиції із запропонованих рішень засідань Комітетів парламентської асоціації України-ЄС, поданих нами у Додатку Є. Як виявилось, кількість прийнятих рішень, визначених експертами поділились на відносні, часткові, перманентні.

До відносних рішень віднесено в основному ті, що майже виконанні, мають конкретний вимір і можуть бути інституційовані. Наприклад, це стосується Стратегії реформування державного управління України на 2015-2020 роки або створення Парламентської служби тощо.

До частково виконаних рішень віднесено ті, що стосуються, наприклад, Угоди про спільний авіаційний простір, який був створений але не і той час, а пізніше, а також – підтримка реформ (судової, медичної, антикорупційної тощо), які реалізуються досить повільно і в більшості залишаються декларативними

До перманентних рішень віднесено ті, що є особливо проблемними і вирішення яких знаходиться в часі. Це, наприклад, питання, пов'язані з широкомасштабним вторгненням РФ в Україну, фінансовою та технічною допомогою ЄС для України, деескалацією конфлікту на Донбасі, прийняттям конституційних змін до судової системи тощо.

Таким чином, аналізуючи резолюції засідань Комітету парламентської асоціації за період з 2015 року по 2020 рік, зазначаємо, що у міжпарламентській взаємодії ВР України і ЄП здобуто позитивний прогрес у процесі реалізації реформ у сферах енергетики, охорони здоров'я, державного управління, пенсійного забезпечення, освіти, державних закупівель, банківського та фінансового секторів, корпоративного законодавства, корпоративного управління, оборони та безпеки та зміни, які прийняті до

законодавства про конкуренцію, незважаючи на агресію РФ з 2014 року та виклики, що постали перед Україною в останні роки.

У зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ на територію України, ВР України було подано заявку на членство України в ЄС до Європейської ради 28 лютого 2022 р., а 17 червня 2022 р. ЄК встановила, що Україна загалом просунулася в досягненні стабільності в діяльності державних інститутів, які гарантують демократію, верховенство права, права людини та повагу і захист меншин; продемонструвала гідну уваги стійкість із макроекономічною та фінансовою стабільністю, водночас потребуючи продовження амбітних структурних економічних реформ; і поступово наблизилися до істотних елементів *acquis ЄС* (відповідності принципу набуття співтовариства) у багатьох сферах.

23 червня 2022 року ЄР підтримала висновок ЄК, яка рекомендувала надати Україні статус країни-кандидата, для того щоб у перспективі стати членом ЄС, у результаті чого ЄР надала Україні *статус кандидата*. Тим не менш, рішення про надання статусу країни-кандидата містить застереження, і переговори про вступ розпочнуться не відразу. Подальші кроки значною мірою залежатимуть від здатності України відповідати Копенгагенським і Мадридським критеріям. Для цього Комісія визначила *сім умов*, які має виконати Україна, де перша оцінка зусиль України в цьому напрямку була запланована на кінець 2022 року [294].

ЄР визнає значні зусилля, які Україна продемонструвала протягом останніх місяців для досягнення цілей, що лежать в основі її статусу кандидата на членство в ЄС. Рада вітає реформаторські зусилля України в такі важкі часи та закликає країну продовжувати цей шлях і виконувати умови, визначені у висновку Комісії щодо її заявки на членство, щоб просуватися до майбутнього членства в ЄС.

8-а Рада асоціації Україна-ЄС у вересні 2022 року визнала значний прогрес, досягнутий Україною в процесі реформ, взяла до уваги підготовлений Україною план дій щодо виконання кроків, включених у висновок Комісії, і

підкреслила важливість повного та ефективного впровадження. ЄР запрошує ЄК підготувати *дорожню карту з окресленням* наступних кроків для полегшення доступу України до єдиного ринку ЄС, використовуючи весь потенціал Угоди про асоціацію та поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) з Україною [185].

Президент України Володимир Зеленський виступив в ЄП 1 березня 2022 року зі своєю першою (віртуальною) міжнародною промовою перед позачерговим пленарним засіданням. Україна звернулася до ЄС як до свого головного політичного та економічного партнера, що підкреслює важливість ЄС як потужного інституційного учасника зовнішньої політики у той час, коли єдність ЄС була поставлена під сумнів.

Президент ЄП Роберта Мецола була першим високопоставленим представником ЄС, яка приїхала до м. Києва та виступила у ВР України 1 квітня 2022 року. Під час засідання Роберта Мецола торкнулася широкого кола зовнішньополітичних тем, таких як підтримка прагнення України щодо того, щоб стати країною-кандидатом на членство в ЄС. Виступ президента ЄП не був просто риторичним, оскільки ЄП уже закликав ЄС надати Україні статус кандидата з 1 березня, будучи першою інституцією ЄС, яка підтримала вступ України в ЄС. Очікуючи висновку ЄК та схвалення ЄР заявки України на членство, ЄП продовжував відстоювати те, що Україна є частиною Європи.

Останні події у війні та санкції ЄС проти РФ обговорювались на пленарному засіданні ЄП через кілька днів після візиту Роберти Мецоли в м.Київ. Під час цих дебатів вона отримала міжпартійну похвалу за те, що виголосила думки ЄП у ВР України, таким чином затьмаривши інших високопоставлених діячів ЄС, які відвідали українську столицю протягом кількох тижнів після її місії. Найголовніше те, що Роберта Мецола опосередковано передала готовність ЄП взяти на себе більшу роль у реалізації зовнішньої політики та політики безпеки ЄС.

ЄП завершив розробку декількох законодавчих документів, які включають макрофінансову допомогу Україні, збільшення попереднього

фінансування з ресурсів фонду відновлення та тимчасову лібералізацію торгівлі українськими товарами. ЄП прийняв дванадцять резолюцій щодо підтримки України за період з березня по червень 2022 р., які в основному зосереджені на тому, як ЄС може допомогти Україні в короткостроковій і довгостроковій перспективі, а також на аналізі наслідків російського вторгнення в Європу та її східних партнерів.

Зазначимо, що у своїх резолюціях ЄП достатньо приділяє особливу увагу питанням війни. Деякі резолюції включають повне ембарго на імпорт російської нафти, вугілля, ядерного палива та газу, формування «Пакету економічної допомоги для українського бізнесу», створення спеціального трибуналу для розслідування військових злочинів, скоєних РФ в Україні, надання Україні зброї, перегляд і посилення мандата консультативної місії ЄС в Україні, а також обговорення гарантій безпеки для України. Також, ЄП імплементував низку рекомендацій стосовно майбутньої зовнішньої політики та політики безпеки ЄС.

Останнім часом, що є *новим етапом у міжпарламентських відносинах* між ВН України і ЄС, ЄП проводить свою роботу переважно через міжпарламентські зустрічі з українським парламентом, а не через звичайні засідання, де регулярно обмінюються думками з представниками українського народу, отримуючи з перших вуст інформацію про ситуацію на місцях та території України. Цей етап ще не окреслено новою Угодою, однак він дає сигнали про посилення співпраці між зазначеними суб'єктами міжпарламентської взаємодії. На цьому також наголошують вітчизняні науковці, окреслюючи можливості залучення додаткових ресурсів на посилення ролі українського парламенту в системі міжнародних відносин.

До таких вони відносять: «поширення представництва постійнодіючих делегацій Верховної Ради в міжнародних парламентських інституціях новітнього формату як додаткової платформи міжпарламентських зв'язків; активну репрезентацію позицій парламентаріїв, парламентських груп, постійнодіючих парламентських делегацій на рівні ЗМІ з метою комунікації

та донесення до вітчизняного і зарубіжного суспільств потреб й інтересів України в умовах війни з РФ; посилення міжінституційної координації Верховної Ради України з громадянським суспільством і науковим середовищем як платформи конкретизованого осмислення завдань дипломатії і міжнародної діяльності Верховної Ради та перетворення парламенту на суб'єкта міжнародної політики, здатного ефективно вирішувати найбільш гострі проблеми сучасних державотворчих процесів в Україні» [37, с. 212].

Як висновок зазначимо, що міжпарламентська взаємодія між ВР України та ЄП з 1998 року відбувалася шляхом інтенсивного діалогу щодо політики в рамках функціонування Комітету парламентського співробітництва до 2014 р., та Комітету парламентської асоціації з 2015 р. так і безпрецедентного рівня співпраці у сфері нарощування потенціалу та «Діалогів Жан-Моне» з головами парламентських груп, які надали важливу підтримку консолідації парламентаризму в Україні після Революції гідності та в процесі імплементації реформ і нині – з початком повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну 24 лютого 2022 року – надають системну і дієву воєнну підтримку та сприяють забезпеченню прискореної процедури надання Україні членства в ЄС.

3.2. Інституційна та процедурна європеїзація українського парламентаризму

Ефект європеїзації українського парламентаризму на внутрішньому рівні може позитивно вплинути на державну політику та ефективну діяльність парламенту. ЄС встановлює певні вимоги до результатів рішень щодо внутрішніх процедур та інструментів, які будуть застосовуватись в країні, які залишаються на розгляд національних органів влади. Такий підхід призводить до різноманітних національних інституційних та процедурних відповідей на процес європеїзації, під яким розуміється сукупність подібних інституційних

форм та синхронізованих процедур стосовно вирішення питань ЄС у країнах-членах.

Створення інституційного механізму адаптації законодавства України до *acquis communautaire* («набуття співтовариства») розпочалося одразу після набрання чинності Угоди про партнерство і співробітництво у березні 2018 року. Ключова роль у цьому механізмі відводилася центральним органам державної виконавчої влади, зокрема Міністерству юстиції. У червні 1998 р. на Міністерство юстиції України було покладено функцію координатора центральних органів виконавчої влади з питань адаптації національного законодавства до законодавства ЄС.

З цією метою відповідною Постановою КМУ від 12 червня 1998 року №852 було створено Міжвідомчу координаційну раду для адаптації національного законодавства до законодавства ЄС та Центр порівняльного права [115]. До складу цієї міжвідомчої координаційної ради, яку очолює Міністр юстиції, увійшли заступники міністрів та заступники керівників інших центральних органів виконавчої влади. Дослідники роблять висновок, що ця модель запозичила певні риси інституційних механізмів, які використовуються для адаптації у Польщі [49].

У 1999 році інституційний механізм адаптації національного законодавства до законодавства ЄС був доповнений Центром перекладу європейських законів, створений при Міністерстві юстиції [130]. Протягом 1998–2004 рр. дана інституційна структура зазнала подальших трансформацій. Так, у 2001 р. було введено офіс Уповноваженого України з питань європейської інтеграції [103], а наступного року Президент створив та очолив Державну раду з питань європейської та євроатлантичної інтеграції [111]. Державна рада мала виконувати координаційні та наглядові функції, подібні до функцій Координаційної ради. У 2003 році Міністерство юстиції об'єднало Центр порівняльного права та Центр перекладу європейських законів у Центр європейського та порівняльного права [130].

До 2004 року ряд важливих питань були невирішені. Зокрема, центральні органи державної виконавчої влади продемонстрували слабку спроможність в адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, через недостатнє фінансування; не було чіткого бачення пріоритетів та цілей адаптації; Координаційна рада не мала нагляду за виконанням своїх рішень [93]. Це негативно вплинуло на ефективність виконання центральними органами виконавчої влади річних планів адаптації. Коли було створено парламентський комітет з питань європейської інтеграції, роль і функції законодавчого органу в процесі адаптації не були належним чином визначені. Тому комітету було незрозуміло, як забезпечити відповідність з законодавством ЄС не лише нормативними актами уряду та центральних органів виконавчої влади, а й законопроектами, які розглядалися та ухвалювалися ВР України.

Певну частину даних проблем вирішив ЗУ «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС» від 18.03.2004 № 1629-IV, в якому було визначено пріоритети адаптації, та було окреслено інституційні та процедурні механізми адаптації законодавства України до «*acquis communautaire*» [114], тобто до реалізації принципу набуття співтовариства з ЄС.

Однак, у законі не було чітко визначено чи залучені до інституційного механізму адаптації глава держави, консультативно-дорадчі органи при Президентові України та органи, що забезпечують діяльність КМУ, і не було визначено, які цілі повинні бути досягнутими в процесі адаптації. Вищезазначені органи офіційно не були включені до механізму адаптації цим законом.

Відповідно до ЗУ «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС», ВР України [114]:

– внесла зміни до Національної програми щодо проведення щорічного звіту про стан її виконання;

- сприяла забезпеченню експертного аналізу поданих законопроектів на предмет їхньої відповідності законодавству ЄС на всіх етапах законодавчого процесу;

- погодила, поданий КМУ проект державного бюджету, у тому числі щодо фінансування заходів, передбачених Національною програмою;

- забезпечила виконання Національної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС шляхом прийняття законів за пріоритетними напрямками;

- визначила цілі та завдання другого та наступних етапів реалізації Національної програми.

До компетенції Парламентського комітету із закордонних справ належали питання європеїзації, що є типовим шляхом інституційного розвитку для багатьох європейських країн [258]. У 2002 р. новообраний парламент сформував парламентський комітет, який зосереджений на європейській інтеграції. Створення комітету з європейської інтеграції у європейських країнах стало найбільш очевидним свідченням впливу ЄС на національні парламенти в інституційному вимірі. Функції та ефективність діяльності комітету відображають здатність парламенту для всебічної участі у справах ЄС.

Створення Комітету з питань інтеграції України до ЄС у ВР України є доказом інституційної європеїзації парламентаризму за межами ЄС, тоді як аналіз діяльності комітету значною мірою відображає роль парламенту у справах ЄС. Повноваження та завдання Комітету з питань інтеграції України до ЄС визначаються як загальними нормативно-правовими актами, які регулюють функціонування Парламенту та його комітетів (ЗУ «Про Регламент Верховної Ради України» [127]; ЗУ «Про комітети Верховної Ради України» [122]; ЗУ «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [126]; Розпорядженням Голови Верховної Ради «Про затвердження Положення про секретаріат

комітету Верховної Ради України» [120]), так і спеціальними актами, такими як ЗУ «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [114], та Положенням про Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції [107].

На рисунку 3.1. відображено основні функції та завдання Комітету з питань інтеграції України до ЄС.

<p><i>Функції:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. забезпечення участі України в міжнародних інтеграційних процесах, пов'язаних з діяльністю ЄС; 2. сприяння адаптації українського законодавства до законодавства ЄС, забезпечення його відповідності зобов'язанням України у рамках Ради Європи; 3. здійснення оцінювання відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції; 4. забезпечення реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції; 5. забезпечення міжпарламентських зв'язків у рамках співробітництва України з ЄС; 6. здійснення координації програм технічної допомоги ЄС Верховній Раді України та спеціальних навчальних програм; 7. сприяння надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України з ЄС та його державами-членами (ратифікація, приєднання до міжнародного договору, прийняття тексту міжнародного договору), денонсації зазначених міжнародних договорів України; 8. транскордонного та міжрегіонального співробітництва з країнами ЄС.
<p>Комітет з питань інтеграції України до ЄС</p>
<p><i>Завдання:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. щорічно узгоджує заходи щодо виконання Національної програми адаптації та контролює її виконання (разом з Урядом); 2. проводить попередній аналіз усіх законопроектів, які виносяться на розгляд парламенту, з точки зору їх належності до сфер, що регулюються законодавством ЄС, та надсилає відповідні законопроекти до Міністерства юстиції для перевірки їх відповідності з законодавством ЄС; 3. за дорученням Верховної Ради та за власною ініціативою організовує розробку законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до <i>acquis communautaire</i>; 4. встановлює відповідність внесених до парламенту законопроектів європейським нормам, представляє свою позицію щодо законопроектів, прийняття яких може бути важливим для європейської інтеграції; 5. розглядає та готує висновки та пропозиції щодо ратифікації та денонсації Парламентом міжнародних угод, включаючи ті, що стосуються адаптації національного законодавства до законодавства ЄС; 6. контролює застосування органами державної влади та місцевого самоврядування законів щодо європейської інтеграції.

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [123 ;124].

Рис. 3.1. Основні функції та завдання Комітету з питань інтеграції України до ЄС.

Як бачимо з рис. 3.1. характерними ознаками законопроектної роботи Комітету є аналіз тих законопроектів, що належать до сфери, яка регулюється актами права ЄС та Угодою про асоціацію. Після чого Комітет складає висновки щодо відповідності цих законопроектів європейському праву та положенням Угоди про асоціацію. Для адаптації законодавства Комітет здійснює перевірку інших нормативно-правових актів та проектів законів України на їх відповідність принципу набуття співтовариства (*acquis*) ЄС, для того щоб не допустити ратифікацію законодавчих актів, які суперечать законодавству ЄС та Угоді про асоціацію [110].

Процедурна модель проведення експертизи законопроектів на відповідність законодавству ЄС відображена на рисунку 3.2.



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [47].

Рис. 3.2. Процедурна модель проведення експертизи законопроектів на відповідність законодавству ЄС.

Як видно з рис. 3.2., до Комітету надходять всі законопроекти, що вносяться до ВР України, для їхнього розгляду і вага рекомендацій Комітету є досить низькою. Причини полягають у труднощах інституційного, процедурного й організаційного характеру, які, незважаючи на тривалий період діяльності Комітету, все ще необхідно подолати.

Перша інституційна проблема полягає в тому, що Комітет із питань інтеграції України до ЄС є одним із найменших і найбільш перевантажених комітетів Верховної Ради України.

У жовтні 2021 року до складу Комітету входило 9 членів (*див. : Додаток Ж*), які розглядали понад 1000 проектів [92].

Політичний склад Комітету практично відповідає політичній конфігурації парламенту: один член комітету належать до опозиційної фракції; найбільша фракція парламентської коаліції, фракція "СЛУГА НАРОДУ", представлена п'ятьма депутатами; два представники депутатської фракції від політичної партії "Європейська Солідарність" та один представник – від Політичної партії Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина". Така відповідність збільшує ймовірність того, що думки Комітету (у тому числі щодо законопроектів) будуть підтримані парламентською більшістю.

Крім того, Комітет з питань інтеграції України до ЄС має обмежені можливості для вирішення питань, пов'язаних з ЄС. Оскільки у складі Комітету лише кілька членів комітету мають юридичну освіту [239]. Основною проблемою являється незнання законодавства ЄС. Іншою проблемою є знання мови, особливо у відповідності до офіційної статистики, приблизно половина асquis перекладено українською, де якість таких перекладів часто погана.

Політичний склад Комітету є недостатнім для забезпечення достатньої експертної та адміністративної підтримки для вирішення всіх поставлених завдань. Визначено, що не лише депутати, а й парламентські політичні партії загалом не виявляють справжнього інтересу до технічних та спеціалізованих аспектів європейських справ. Увагу в основному привертають політичні

дебати щодо можливого членства в ЄС замість щоденної законодавчої роботи [251].

З 2004 року урядові законопроекти та інші нормативно-правові акти, що належать до сфер правового регулювання ЄС, які отримує Міністерство юстиції від центральних органів виконавчої влади та інших органів державної влади, пройшли у Міністерстві експертизу на предмет їх відповідності *acquis*. З 2007 року Міністерство юстиції також перевіряє відповідність відомчих нормативних актів, розроблених органами державної влади та поданих до Міністерства на реєстрацію. З 2009 року проекти попередньо перевірялися на відповідність законодавству ЄС на етапі узгодження із зацікавленими державними органами. Крім того, намір уряду щодо внесення змін до Регламенту Верховної Ради України для уточнення механізмів реалізації положень Загальнодержавної програми адаптації щодо проведення експертизи проектів законів, не були підтримані Парламентом [86].

Оскільки «європейський вектор» є частиною української зовнішньої політики, уряд займає домінуючу позицію в переговорах, а роль ВР України зосереджена на політичному діалозі та контролі. Участь парламенту в ключових інституціях двостороннього співробітництва є доволі обмеженою. У Раді з питань співробітництва з ЄС Парламент представлено Головою Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції, тоді як перший заступник голови та голова секретаріату Комітету входять до складу Комітету з питань співробітництва.

До 2004 року делегація ЄП в Комітеті парламентського співробітництва між Україною та ЄС входила до складу спільної делегації з питань відносин з Україною, Молдовою та Білоруссю. З метою посилення свого парламентського виміру ЄП започаткував створення Парламентської асамблеї Європест (EURONEST), яка сприятиме розширенню поточної парламентської співпраці між ЄС та його східними сусідами. Окрім співробітництва з ЄП, ВР України залучена до співпраці з національними парламентами ЄС. Така взаємодія відбувається через двосторонні та багатосторонні платформи, де

створено двосторонні групи майже з усіма державами-членами ЄС. Багатостороннє співробітництво з національними парламентами ЄС будується в рамках Міжпарламентської асамблеї Західноєвропейського Союзу та COSAC. Делегація ВР України здійснює співробітництво з Міжпарламентською асамблеєю Західноєвропейського Союзу з 2001 р.

У рамках здійснення парламентського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування Комітет з питань інтеграції України до ЄС займається збором та аналізом інформації, яка належить до питань, віднесених до його компетенції, шляхом направлення запитів до центральних органів виконавчої влади та запрошення керівників цих органів на засідання Комітету.

Парламентські та комітетські слухання у ВР України VIII скликання були на наступні теми: Стан виконання критеріїв, необхідних для запровадження ЄС безвізового режиму для громадян України, Перспективи запровадження ЄС безвізового режиму для громадян України, Посилення ролі єврорегіонів у здійсненні транскордонної співпраці України, Українська мова в контексті євроінтеграції: виклики і відповіді, Транскордонне співробітництво як чинник євроінтеграційних процесів України, Державна політика позиціонування України у європейському інформаційному та економічному просторі, Стан виконання плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна в міграційних процесах до ЄС: втрати і здобутки, Наближення України до стандартів НАТО: перешкоди та досягнення. Стан виконання Річної національної програми співробітництва під егідою Комісії Україна-НАТО та Стратегічного оборонного бюлетеня України, Державна стратегія позиціонування України в світі тощо.

У відповідності до положення Національної програми адаптації, де проект, що не відповідає *acquis*, можуть бути прийняті лише з достатнім обґрунтуванням та протягом обмеженого періоду дії, які дають підстави

стверджувати про обмеження законодавчої компетенції ВР України. Однак такі припущення стають досить спірними через призму реальності законодавчого процесу.

Загальнодержавна програма адаптації встановлює специфічні особливості розгляду законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів, які належать за предметом правового регулювання до сфер, правовідносини в яких регулюються правом ЄС [114]. Законопроект після його реєстрації у ВР має бути надісланий до Комітету з питань інтеграції України до ЄС. Якщо Комітет вирішить, що він належить до сфер, які регулюються законодавством ЄС, акт (за винятком тих законопроектів, які були розроблені відповідно до річних планів заходів) протягом трьох днів має бути направлений до Міністерства юстиції для перевірки на відповідність *acquis*. На підставі звіту Міністерства Комітет приймає рішення про необхідність прийняття законопроекту ВР України.

Розділ III Загальнодержавної програми адаптації вимагає, щоб ВР на всіх етапах парламентського розгляду забезпечувала експертний аналіз поданих на його розгляд законопроектів на предмет їх відповідності законодавству ЄС. Однак ці положення не встановлені в Регламенті Верховної Ради України та Положенні про Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції. Правила парламентських процедур передбачають, що всі зареєстровані акти направляються до парламентських комітетів відповідно до їх компетенції і перевірка про спеціальну експертизу на відповідність *acquis* відсутня.

За Регламентом Верховної Ради України обов'язкова процедура проведення експертизи поданих на розгляд Парламенту законопроектів проводиться лише:

– головним комітетом, який займається підготовкою та розглядом законопроекту (такий комітет визначається парламентом відповідно до компетенції комітету);

- Комітетом з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності Верховної Ради України;
- Комітетом з питань бюджету.

У відповідності до законодавства Міністерство юстиції має 20 днів для надання висновку щодо відповідності законопроекту законодавству ЄС, а згідно з Регламентом Верховної Ради України даний термін становить лише 14 днів.

Регламент Верховної Ради України, який має однакову юридичну силу із Законом, а також Положення про Парламентський комітет з питань європейської інтеграції, не зобов'язують Комітет надсилати проекти на розгляд до Міністерства юстиції щоб отримати висновок міністерства щодо відповідності законопроекту законодавству ЄС. Питання про включення до порядку денного парламенту законопроекту, який не відповідає законодавству ЄС, вирішує не Комітет з питань інтеграції України до ЄС, а головний комітет.

Стаття 111 Регламенту Верховної Ради України фактично дає право головному комітету вирішувати, чи рекомендувати прийняти той чи інший законопроект у першому читанні чи ні. При цьому висновок Міністерства юстиції або Комітету з питань інтеграції України до ЄС про те, що законопроект не відповідає законодавству ЄС, не є обов'язковим для врахування головного комітету. Більше того, невідповідність законопроекту законодавству ЄС не є підставою для повернення законопроекту суб'єкту права законодавчої ініціативи, який вніс такий законопроект на розгляд до Верховної Ради України. Положення про Комітет з питань інтеграції України до ЄС надає право представнику Комітету зробити співдоповідь щодо законопроекту. Водночас, Регламентом Верховної Ради України визначено, що це право може бути реалізовано лише за умови, що головний комітет направив законопроект на розгляд до Комітету з питань інтеграції України до ЄС, для отримання його висновку на законопроект, і такий висновок не було надано народним депутатам [127].

Таким чином, через невідповідність правового регулювання, загальна процедура забезпечення відповідної експертної оцінки не виконується належним чином. Це перетворює пленарний етап у найслабший ланцюжок механізму адаптації. На практиці парламент використовує поєднання цих норм. Рішення про передачу законопроектів на розгляд Комітету, відповідно до Регламенту Верховної Ради України, приймає Голова Верховної Ради України або відповідно до розподілу обов'язків Перший заступник, заступник Голови Верховної Ради України.

Як стверджують експерти, лише близько 65 відсотків усіх проектів направляються до Комітету з питань інтеграції України до ЄС, а деякі документи, що належать до сфер, регульованих законодавством ЄС, залишаються поза увагою [307].

Ще одна проблема виникає у співробітництві між Комітетом з питань інтеграції України до ЄС та Міністерством юстиції, яке не дотримується процедури, визначеної Загальнодержавною програмою адаптації. За відсутності детального процесуального регламенту взаємодія будується на основі «взаємного розуміння», де Комітет відбирає незначний відсоток проектів для розгляду Міністерством юстиції. Додаткову перешкоду створює той факт, *що урядові та парламентські перевірки проводяться за різними методиками*. Таким чином, ефективність всього механізму також послаблюється несинхронізованими діями [81, с. 53].

Згідно із статистичними даними Комітету з питань інтеграції України до ЄС, лише 170 проектів законів ВР VIII скликання пройшли експертизу в Комітеті. Було встановлено, що у 2018 році ВР України прийняла 158 законодавчих актів [140]. Станом на 25 жовтня 2021 року законопроекти, що потребували висновків Комітету з питань інтеграції України до ЄС, становили 2100 законодавчих актів.

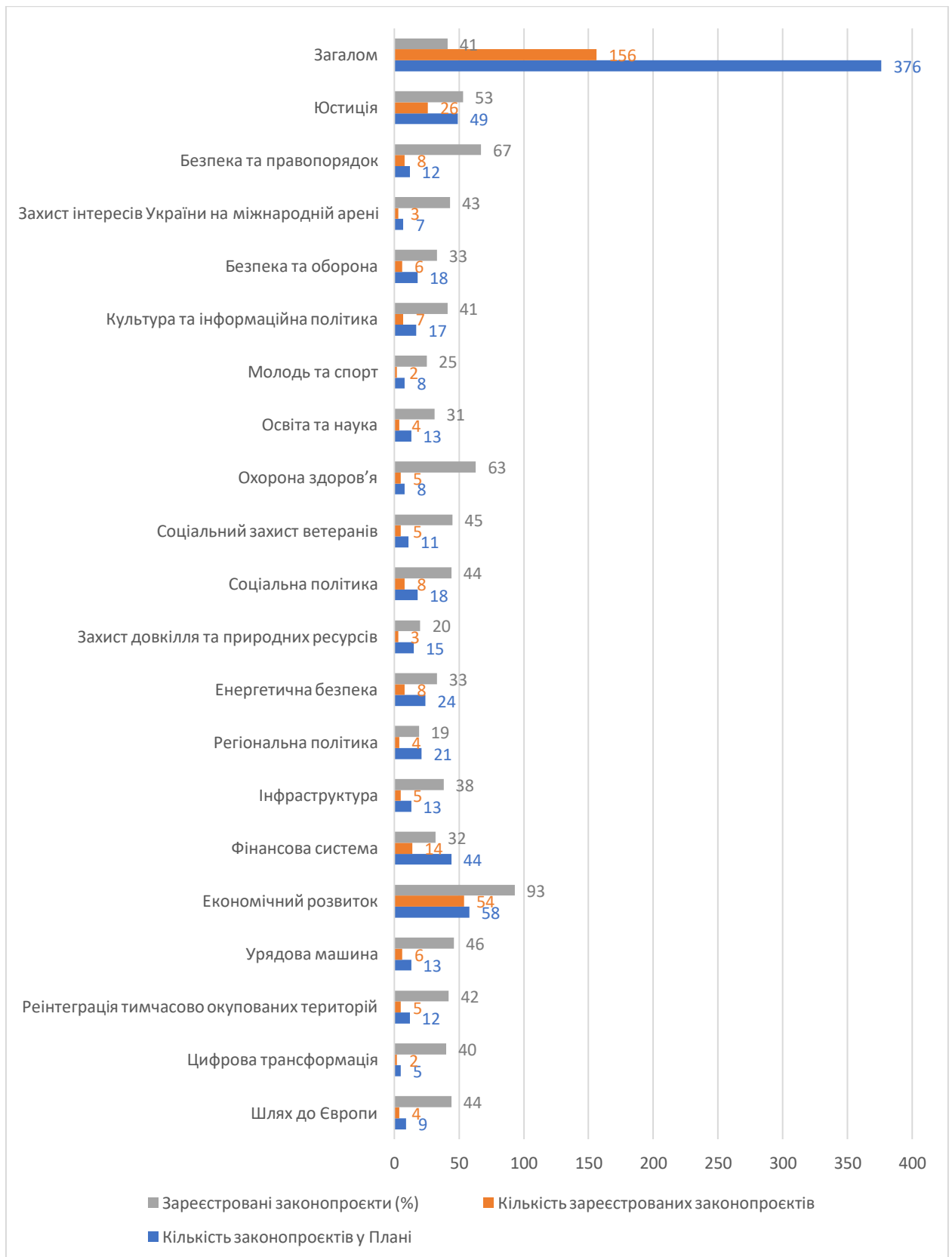
Отже, можна зробити висновок, що загальна кількість проектів законів, які пройшли експертизу в Комітеті з питань інтеграції України до ЄС за 5 років діяльності ВР VIII скликання, в середньому не перевищували кількості

прийнятих законів у межах одного року її законодавчої діяльності. З лютого по липень 2021 р. було подано 481 попередніх висновків на законопроекти до головного комітету (*див. : Додаток 3*) [92].

Як бачимо з додатку 3, кількість законопроектів, поданих до Міністерства юстиції на експертизу Комітетом з питань інтеграції України до ЄС, певною мірою збільшилася, однак інституційний механізм все ще недостатньо розвинений.

Згідно з підрахунками аналітиків Опори, протягом діяльності 5 сесії у Верховній Раді зареєстровано 156 законопроектів, які включені до Плану законопроектної роботи. Даний показник становить фактично 83% від тої кількості законопроектів, які повинні бути зареєстровані в парламенті у лютому-липні 2021 року і 41% від загальної кількості законопроектів, які містить План законопроектної роботи. Стосовно питання що стосується стану їхнього розгляду, то найбільше законопроектів знаходиться на опрацюванні в комітетах (див. : рис. 3.3.).

Отже, прямий вплив ЄС, спричинений процесом наближення законів, є очевидним, хоча неузгодженість процедурних питань та порушені процесуальні зв'язки між державними органами значно зменшують результати адаптації національного законодавства до законодавства ЄС. Вплив ЄС є найбільшим на початковому етапі законотворчого процесу завдяки механізмам, які були створені урядом. Проте лише поодинокі законопроекти, ініційовані народними депутатами чи Президентом, проходять перевірку щодо відповідності принципу набуття співтовариства (*acquis*) ЄС в Комітеті з питань інтеграції України до ЄС та (або) Міністерстві юстиції. Встановлено, що немає гарантії, що проекти, які проходять експертизу, не будуть змінені до останнього етапу законодавчого процесу, оскільки експертиза на всіх етапах парламентського розгляду, яка передбачена Законом, на практиці не забезпечується.



Примітки: сформовано автором на основі джерела: [90].

Рис. 3.3. Проміжні результати виконання Плану законопроектних робіт Верховної Ради України на 2021 рік (станом на вересень 2021 року).

Де-факто процес зближення законодавства має досить асиметричний вплив на уряд і парламент. Виконавча влада повинна враховувати *acquis* у процесі розробки законопроектів і нормативних актів, тоді як депутати не зобов'язані враховувати принцип набуття співтовариства (*acquis*) ЄС у своїх законотворчих ініціативах. Уряд відповідає за розробку законопроектів, необхідних для досягнення цілей адаптації, а народні депутати можуть внести альтернативну пропозицію, або поправки до початкового законопроекту Уряду на пленарному засіданні. В обох випадках депутатам не потрібно перевіряти відповідність своїх пропозицій принципу набуття співтовариства (*acquis*) ЄС, оскільки парламентська експертиза є вибірковою і не надає жодних обов'язкових висновків [307].

Як *висновок* зазначаємо, що неефективність процедур перевірки законодавства ЄС робить положення Загальнодержавної програми адаптації суто декларативними і, як наслідок, применшує аргументи про те, що європеїзація ставить українську владу у вигідне становище у законотворчому процесі та обмежує законодавчу компетенцію парламенту, а уряд залишається єдиною гілкою влади, яка має відповідати принципу набуття співтовариства (*acquis*) ЄС у своїй правотворчій практиці.

3.3. Підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення держави

Реформування ВР України розпочалась після представлення Місією ЄП з оцінки потреб Звіту та дорожньої карти щодо внутрішніх реформ та розбудови інституційного потенціалу для ВР України наприкінці лютого 2016 року [67; 158; 230]. Першим важливим кроком на шляху реалізації Дорожньої карти стало прийняття 17 березня 2016 р. Постанови № 4219 «Про заходи щодо виконання рекомендацій щодо внутрішньої реформи та розбудови інституційного потенціалу Верховної Ради України».

ВР України продемонструвала свою політичну готовність до реалізації внутрішньої реформи, а також взяв на себе зобов'язання певною мірою виконати 52 рекомендації, викладені у Дорожній карті. Наприкінці листопада 2016 року Голова Верховної Ради України створив Робочу групу з реформування ВР, яка складається з представників усіх депутатських фракцій та груп. Крім того, формат «Діалогів Жан Моне» був запропонований за підтримки проекту ЄР з метою узгодження позицій парламентських політичних сил щодо індивідуальних рекомендацій. У рамках програм USAID Громадянська мережа ОПОРА, Агентство НДО з питань законодавчих ініціатив, Громадська організація Internews Ukraine, Ліга інтернів НУО внесли свій внесок у виконання певних індивідуальних рекомендацій.

Рекомендації, що містяться у Дорожній карті, не вимагають їх виконання, натомість це «дружні поради» та можливі шляхи вирішення проблем, які зазначені у Дорожній карті. Рекомендації, запропоновані в Дорожній карті, містять чіткі показники виконання та заплановані терміни, навіть їх повне виконання не може гарантувати прорив у роботі законодавчого органу. З іншого боку, з огляду на певні особливості та положення діяльності ВР, реалізація деяких рекомендацій здавалася досить проблематичною з самого початку.

Підхід до підготовки Дорожньої карти передбачає формулювання рекомендацій на основі консультацій із зацікавленими сторонами (насамперед, представниками парламентських фракцій та груп). У результаті відбулися суттєві зміни у внутрішній роботі парламенту та його структурних підрозділах, зокрема в Інституті Законодавства тощо.

Щодо зовнішніх проблем, які виникли у роботі українського парламенту, то це:

- загроза територіальній цілісності України через напад РФ;
- складність вирішення ряду питань загиблих, зниклих безвісти, поранених та внутрішньо переміщених осіб;

- загострення ризиків обороноздатності та національної безпеки України та країн-сусідів на фоні подолання спільних глибоких макроекономічних шоків, що потребують радикальних рішень і підвищення спроможності політичних систем, щоб ефективно протистояти окресленим проблемам і викликам.

Вважаємо, що забезпечення інституційної дієздатності ВР України в умовах затяжної суспільно-політичної, соціально-економічної та військової кризи є надзвичайно складним завданням і потребують високої парламентської дисципліни і культури парламентарів [8].

Тому важливим є чітке виконання народними депутатами всіх правил, які закріплені в Конституції та Регламенті Верховної Ради щодо їхньої діяльності, а також виконання ними всіх 52 рекомендацій місії ЄС, як це зазначено у Резолюції № 4219, на основі показників, запропонованих авторами Дорожньої карти.

Методологія передбачає оцінку виконання кожної окремої рекомендації за шкалою від 0 до 4, де:

- 0 - означає, що немає змін або було прийнято рішення не підтримати рекомендацію;
- 1 - означає, що створена робоча група/створено аналітичні документи/зареєстровано законопроект;
- 2 - означає, що проект стратегічного документа опубліковано/проект закону включено до порядку денного/існує консенсус та спільне бачення щодо того, як виконати рекомендацію;
- 3 - передбачає прийняття законопроекту в першому читанні/розробленої стратегії чи іншого документа/часткове виконання рекомендації;
- 4 - означає, що законопроект був прийнятий у цілому/стратегія або відповідний документ затверджено та впроваджується на практиці/рекомендація виконана в повному обсязі.

Тобто, максимально можлива кількість балів, присвоєних у разі повного виконання всіх 52 рекомендацій – 208.

Оцінка, що ґрунтувалась на інформації з відкритих джерел (законопроектів, стратегічних документів, заяв, аналітичних документів, звітів), а також 8-и консультацій із зацікавленими сторонами парламенту (народні депутати, члени Робочої групи з реформування ВРУ, представники Секретаріату ВРУ, міжнародні експерти проектів технічної допомоги) була проведена фахівцями Лабораторії законодавчих ініціатив (*див.: Додаток Ж*). [68].

У результаті ними були отримані дані, які свідчать про:

- надто повільний прогрес у сферах реформ, які потребують внесення змін до чинного законодавства, а отже, і підтримки парламентської більшості;
- більшість зареєстрованих законопроектів так і не потрапили до першого читання.

У результаті найменше просунулися блоки рекомендацій, які передбачають залучення депутатів (прийняття рішень у сесійній залі) до зміни *усталеної моделі їхньої поведінки та ставлення до процедур та установи в цілому*.

Водночас, аналізуючи виконання рекомендацій Дорожньої карти щодо *відкритості, прозорості та підзвітності* громадянам (*див.: Додаток І*), можна стверджувати, що пропозиції, які залежали від рішень керівництва ВР України, а не від голосування депутатів, були реалізовані більш оперативно та ефективно, що можна проілюструвати значним прогресом у виконанні рекомендацій, які містяться у блоці «Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам» (рівень виконання - 68,8 %).

Крім того, із 50 зареєстрованих законопроектів, які так чи інакше спрямовані на виконання окремих рекомендацій або стосуються парламентської реформи в більш широкому сенсі, жоден із них не був ухвалений, і лише два були прийняті процедурою першого читання. Відсутність парламентських голосів, необхідних для прийняття

законопроектів, спрямованих на внутрішню реформу, може свідчити як про відсутність політичної волі, так і про відсутність комунікацій у парламенті, або про відсутність загальної упорядкованості реформи.

Певним успіхом є розробка та затвердження низки стратегій. Однак, відсутність конкретних показників у цих документах або відсутність фінансової підтримки для їх впровадження може поставити під сумнів ефективність впровадження. ВР повністю виконала Рекомендацію № 40 щодо запровадження короткострокового стажування у ВР України. Фактично програма стажування функціонує за підтримки проектів міжнародної технічної допомоги з 1995 р. Однак у 2018 та 2019 рр. ВРУ своїм рішенням виділила стипендії для стажистів з державного бюджету (закріплено у бюджеті ВР України).

Водночас, для ряду рекомендацій відсутня інформація про будь-яку роботу, яка була здійснена для їх виконання, або вони були відхилені ВР України за результатами їх розгляду. Наприклад, ідея створення інституту депутатів парламенту (Рекомендація № 49) була визнана Спікером ВР України недоцільною. Окрім проблем, пов'язаних із законодавчим процесом, інші перешкоди для сприяння парламентській реформі включають несумісну позицію зацікавлених сторін щодо більшості питань та відсутність систематичної координації внутрішньої реформи.

Такий висновок можна зробити на основі відсутності:

- системної діяльності Робочої групи з реформування ВРУ;
- комунікації між представниками фракцій та груп, які беруть участь у Робочій групі, з одного боку, та учасниками «Діалогу Жан Моне», з іншого боку;
- комунікації між представниками фракцій та груп на платформах діалогу, з одного боку, та іншими членами відповідних парламентських сил, з іншого боку.

Однак, слід зазначити, що повне впровадження парламентської реформи залежить не тільки від роботи у ВР України; велика відповідальність покладається також на уряд.

Аналізуючи виконання рекомендацій, які стосуються уряду, що входять до Реформи державного управління, експертами зроблено висновок, що існують проблеми з координацією, комунікацією та підтримкою відповідних заходів реформи на виконавчому рівні [69].

Також упровадження рекомендацій, які не потребують законодавчого закріплення, також не стало регулярною практикою. Було здійснено часткове виконання рекомендації щодо аналізу кожного запропонованого законопроекту, щоб уникнути суперечностей, шляхом розробки Департаментом комп'ютеризованих систем Секретаріату ВРУ концепції Платформи електронного законопроекту, яка повинна вирішити цю проблему на технічному рівні. Тим не менш, станом на січень 2019 року ця платформа все ще знаходиться на стадії вдосконалення. При цьому, для впорядкування роботи кореспондентів парламентського лобі, включаючи постійне представництво в парламенті політичних кореспондентів, що представляють ЗМІ країни, створено громадську раду для формування пулу кореспондентів парламентського лобі. Однак, навіть після серії консультацій та обговорень концепція законодавчого процесу «від кінця до кінця» не була схвалена [66].

Запропонований час для розгляду законопроектів, ініційованих депутатами, не включено до графіків кожного пленарного тижня та графіку роботи комітетів. Незважаючи на те, що між фракціями та групами ВРУ було досягнуто згоди щодо необхідності уряду подати до ВРУ «Білих Книг» перед виконанням важливих законопроектів, зміни до Регламенту КМУ, які необхідні для введення цих аналітичних документів не було здійснено. Тим не менш, змінами до Регламенту КМУ від 18 квітня 2018 р., спрямованого на посилення ролі експертного висновку КМ України щодо впливу законопроекту, формат пояснювальної записки визначає мету, яку слід досягти прийняттям акту, та підстави для розробки проекту акту, описує

проблему, яку необхідно вирішити, вказує механізм її вирішення, а також оцінює вплив імплементації акту про основні показники у відповідній галузі тощо. Тобто зміст пояснювальної записки багато в чому відображає структуру «Білих Книг».

У сфері політичного нагляду за виконавчою гілкою влади особливу увагу слід приділити законопроекту № 6256 від 28 березня 2017 року про оптимізацію роботи комітетів Верховної Ради України, який був прийнятий 5 квітня 2018 року у першому читанні. Ще одним актом, прийнятим у першому читанні, є законопроект № 7550 від 5 лютого 2018 року про розподіл посад у комітетах Верховної Ради України за методом «Д'Ондта» [69]. Для ознайомлення було надано проекти законів № 6302 від 06 квітня 2017 року про порядок подання запиту народного депутата та № 8279 від 17 квітня 2018 року про заходи щодо посилення наглядових функцій ВР України.

З метою впровадження системи періодичної звітності міністерств у ВРУ готуються зміни до Регламенту КМУ, які, зокрема, передбачають вдосконалення системи звітності. Консенсус щодо виконання цих рекомендацій було досягнуто між фракціями та групами в рамках «Діалогів Жан Моне». Завдяки системі цифрового робочого місця народного депутата частково виконано рекомендацію щодо розробки керівних принципів для депутатів щодо предмету та можливих тем запитів та звернень депутатів. Крім того, запити реєструються та публікуються на веб-сайті ВРУ, проте жодних законодавчо закріплених змін не відбулося.

Інша проблема *стосується розробки та затвердження річних планів роботи з нагляду за виконавчою владою, оскільки відсутня систематична робота в даній системі*. Окремі комітети намагаються вдосконалити механізм нагляду за виконавчою владою, у тому числі шляхом розробки шаблонів форм для надання запиту на інформації конкретними міністерствами або центральними органами виконавчої влади.

КМУ наразі розробляє зміни до Регламенту з метою запровадження комплексної системи моніторингу та оцінки реалізації певної політики. Крім

того, в рамках експертних заходів обговорюється можливість впровадження «системи доповідачів» до Комітету з питань бюджету ВРУ з можливим поширенням на інші комітети. Головам комітетів було представлено ряд звітів за результатами звіту Рахункової палати відповідно до аналізу та підтримки звітів, поданих до Парламенту Рахунковою палатою України.

Щодо *відкритості та прозорості*, ВР України не зареєструвала жодного законопроекту, хоча саме в цій сфері досягнуто найбільшого прогресу у виконанні положень Дорожньої карти. Частково це пов'язано з тим, що виконання цих пунктів не вимагало жодних змін до Регламенту ВР та інших законів, а виконання всіх необхідних заходів було затверджено на рівні розпоряджень керівництва ВРУ та затвердження відповідних стратегій.

З метою виконання 22-ї рекомендації Дорожньої карти, щоб надати громадянам України *можливість коментувати законопроекти*, у 2017 році була розроблена та запроваджена платформа «Громадське обговорення законопроектів». Було створено близько 1500 оригінальних коментарів, тим не менш, для систематичного функціонування цієї платформи необхідне законодавче регулювання та можливості парламентських комітетів. Позитивним моментом є той факт, що подальший розвиток платформи «Громадського обговорення законопроектів» передбачено Стратегією України щодо електронного парламенту на 2018-2020 роки.

Станом на 15 лютого 2019 року на порталі «Громадське обговорення проектів законів» не було представлено жодного законопроекту, що свідчить про відсутність зацікавленості депутатів у належній роботі цього інструменту та доступі громадськості до законодавчого процесу.

З метою переходу до електронного парламентаризму та впровадження систем кібербезпеки «Стратегія електронного парламенту на 2018-2020 роки» була розроблена та затверджена наказом голови ВР України.

Що стосується розробки стратегії оцифрування робочого процесу законодавства в рамках «законодавчого трикутника», були розроблені

технічні вимоги до ІТ-системи «Електронний законопроект», була призначена відповідальна особа та розпочато відповідну роботу.

Для забезпечення реалізації стратегії *переходу до електронного парламенту* необхідно поступово збільшувати кількість відповідних ІТ-спеціалістів. Для виконання цієї рекомендації кількість посад персоналу збільшилася на 16 у Департаменті комп'ютеризованих систем Секретаріату ВРУ (на той час він так називався). Крім того, організовано навчання персоналу ВРУ з кібербезпеки. Прийняття Комунікаційної стратегії у 2017 році дозволило частково реалізувати низку рекомендацій щодо створення сучасної служби з питань в мережі Інтернет та соціальних медіа із залученням команди досвідчених експертів для підвищення популярності онлайн-платформи ВРУ та реформування структури підрозділу ВРУ, відповідального за впровадження комунікаційної політики. Наступним кроком у цьому плані є затвердження Плану дій щодо реалізації Стратегії.

У рамках процесу наближення українського законодавства до законодавства ЄС, Верховна Рада зареєструвала законопроект № 8610 від 13 липня 2018 року про вдосконалення експертної експертизи проектів законів, що стосуються виконання міжнародних зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, який був представлений для ознайомлення 18 липня 2018 р. Крім того, до законопроектів Кабінету Міністрів слід додавати інформаційну записку, щодо її відповідності зобов'язанням, передбаченим Угодою про асоціацію, але там відсутня усталена практика щодо надання таких супровідних документів.

Однією з основних перешкод для наближення законодавства України до *acquis* ЄС є відсутність закону, який слід було б прийняти замість застарілого ЗУ «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС».

З метою виконання рекомендації щодо кращого регулювання законодавчого процесу ВР України та КМ України у лютому 2018 р. узгодили Дорожню карту щодо реалізації Угоди про асоціацію з ЄС. Однак на практиці

документ залишається суто формальним через відсутність конкретних механізмів його впровадження та погану раціоналізацію дій ключових зацікавлених сторін, таких як комітети ВР та спеціалізовані міністерства.

Для реалізації рекомендацій у цій сфері необхідно покращити потенціал робочої сили Комітету з питань європейської інтеграції та налагодити зв'язок між цим комітетом та іншими комітетами ВРУ. Хоча на практиці лише декілька комітетів співпрацюють з Комітетом з питань європейської інтеграції щодо проектів законів, спрямованих на імплементацію Угоди про асоціацію, та діяльність даних комітетів не була покращена шляхом призначення особи, відповідальної за таку роботу, у кожному комітеті. Крім того, Комітет з питань європейської інтеграції разом з проектами технічної допомоги розробив та представив Керівні принципи перевірки законопроектів ЄС щодо проектів законів України.

Для вирішення цієї проблеми був зареєстрований Законопроект № 8438 від 06 червня 2018 р., який мав на меті врегулювати порядок затвердження Положення про Секретаріат Верховної Ради України, але 10 липня 2018 р. Комітет подав клопотання про його відхилення.

Найбільший успіх з точки зору покращення адміністративної спроможності було досягнуто в інституціоналізації процесу стажування в Секретаріаті ВРУ.

З метою врегулювання питання комунікації та співпраці між різними парламентськими фракціями було зареєстровано законопроект № 8233 від 5 квітня 2018 р. «Про принципи формування та діяльності політичних інститутів у Верховній Раді України», який був представлений для ознайомлення 10 квітня 2018 р. Проект закону № 5284 щодо регулювання прав опозиції у ВРУ був зареєстрований 18 жовтня 2016 р., проте через два роки (18 вересня 2018 р.) його було анульовано.

З метою активізації міжпартійного діалогу та регулювання діяльності коаліції було зареєстровано такі законопроекти: № 4331 від 30 березня 2016 року та № 4331-1 від 15 квітня 2016 року, які відповідно до законопроекту

Дорожньої картки мали статус «Представлено для ознайомлення» з квітня 2016 р. Крім того, ініціатива щодо створення незалежного підрозділу Секретаріату ВРУ з питань міжпартійного діалогу не була реалізована. Крім того, під егідою голови ВРУ була створена міжфракційна робоча група з реформування ВРУ, але відсутність систематичної роботи та погана комунікація у фракціях та групах негативно впливають на ефективність роботи цієї платформи.

Щодо дотримання етичних норм та стандартів відповідно до рекомендацій Дорожньої карти, був зареєстрований законопроект № 5232 від 23 листопада 2013 року про відрахування від заробітної плати народних депутатів за прогули та порушення Регламенту, який був відкликаний з розгляду 20 березня 2018 р. Для того, щоб інтегрувати більше етичних принципів у роботу парламенту, було проведено кілька раундів обговорення проекту Кодексу поведінки. За їх результатами були кодифіковані існуючі норми у сфері парламентської етики та підписано Декларацію про наміри розробити відповідний Кодекс. Крім того, питання розробки Кодексу піднімалося під час затвердження Комунікаційної стратегії ВРУ. Однак, незважаючи на наміри, станом на кінець 2018 року сам Кодекс не був розроблений та затверджений [65].

До 2020 було реалізовано менше ніж 45 % Дорожньої карти щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності ВР України. Не було ухвалено жодного законопроекту, який впливав би на ключові аспекти законодавчого процесу за період каденції Парламенту VIII скликання. Громадські організації виступили з ініціативою Порядку денного парламентської реформи, напередодні обрання нового складу Парламенту, де найважливіші положення, які необхідно здійснити, були викладені в «Принципах Торонто». А саме:

- 1) оновити Дорожню карту щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності ВР України, а також схвалити якісно нову концепцію законодавчого процесу;

2) ухвалити Закон «Про особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України»;

3) розробити та ухвалити Кодекс депутатської етики.

Жодна із зазначених рекомендацій не була імplementована станом на кінець січня 2020 року, проте робота над законопроектом «Про особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України» відновилася, а в ЗМІ зазначали, що парламент має намір ухвалити етичний кодекс для депутатів монобільшості [46].

Слід зазначити, що інституційна реформа в контексті демократичного переходу, безсумнівно, є складною справою. Підписавши Меморандум про взаєморозуміння між ВР України та ЄП про спільні рамки парламентської підтримки та підвищення інституційної спроможності було започатковано роботу Місії з оцінки потреб мета роботи, якої полягає у визначенні фундаментальних сфер, які можуть сприяти докорінним змінам у ефективності роботи інституції та її підзвітності.

У таблиці 3.1 відображено рекомендації Місії з оцінки потреб щодо підвищення інституційної спроможності ВР України, які зосереджені на семи ключових сферах для покращення законодавчої роботи ВР та її інституційної ефективності в умовах повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну та повоєнного відновлення держави.

Таблиця 3.1
Рекомендації Місії з оцінки потреб щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України

Рекомендації Місії з оцінки потреб	
Законодавча спроможність та законодавчий процес у Верховній Раді	
1.	Потрібно прийняти концепцію «від початку до кінця» законодавчого процесу на основі значно посиленої координації між ініціаторами законодавчих пропозицій у Кабінеті Міністрів, Адміністрації Президента та ВРУ.
2.	Перед поданням урядом важливих законодавчих актів має передувати подання до профільного комітету ВРУ так званої «Білої Книги» для обговорення (з поясненням політичних цілей запропонованого законодавства та заходів, які мають бути запроваджені). «Білу Книгу» має бути подано до відповідного комітету для обговорення за результатами якого видаватиметься відповідний висновок.

3.	Під час кожної сесії Верховної Ради необхідно проводити голосування, щоб вибрати для розгляду ВРУ перелік 20 кращих законодавчих проектів, які ініційовані народними депутатами.
4.	Процедури прийняття законодавства у Верховній Раді слід переглянути, щоб запровадити систему, де звичайні закони можна приймати простою більшістю за умови наявності кворуму членів. Мінімальний кворум для голосування за законами має бути встановлений відповідно до міжнародних норм. Необхідно зберегти вимогу абсолютної більшості голосів для ухвалення певних законів особливої важливості, перелік яких має бути створений, знову ж таки, відповідно до міжнародної практики.
Наближення українського законодавства до права ЄС	
	Необхідно прийняти новий закон про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та впровадження норм права ЄС замість застарілого Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС».
Коаліція, опозиція та діалог у Верховній Раді	
1.	У рамках ВРУ необхідно створити підрозділ міжпартійного діалогу (підрозділ посередництва) для забезпечення підтримки та координації міжпартійних угруповань, скликання зустрічей між політичними партіями для надання допомоги у подоланні перешкод під час здійснення законодавчого процесу та діяти як посередник у підтримці політичного діалогу та досягнення консенсусу.
Дотримання етичних норм і стандартів поведінки у Верховній Раді	
1.	Необхідно розробити та інституціоналізувати у ВРУ Кодекс поведінки народного депутата, імплементація якого має бути здійснена шляхом всеохоплюючої та прозорої консультативної процедури та відповідно до найкращої міжнародної практики.

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [230].

Дані рекомендації також мають супроводжуватися довгостроковою, поетапною реформою інституційної та процедурної спроможності, яка підкріплена стійким діалогом всередині установи та між політичними партіями. Враховуючи стратегічну важливість відносин між ЄП та ВР України, ЄП має намір продовжувати партнерство з розбудови інституційного потенціалу, зокрема, шляхом:

- підписання угоди про адміністративну співпрацю між ЄП та ВР України відповідними Генеральними секретарями двох парламентів;
- розробки та впровадження спеціальної програми ЄП для діяльності з розбудови парламентського потенціалу для ВР України під керівництвом

Вітольда Вашиковського (голови представництва ЄП в Комітеті парламентської асоціації України та ЄС), призначений провідним членом ЄП щодо програми розвитку потенціалу для ВР України [230].

Вважаємо, що на основі даного аналізу ВР України необхідно:

- зосередитись на затвердженні концепції «від початку до кінця» законодавчого процесу, яка б відображала цільову систему прийняття рішень, окреслювала ключові етапи впровадження реформи та визначала б ефективні шляхи реалізації окремих складових реформи з метою забезпечення узгодженості зусиль усіх осіб, які мають право на законодавчу ініціативу [66];

- забезпечити ефективну комунікацію щодо парламентської реформи як усередині парламентських фракцій та груп, так і між діалоговими платформами; створенні єдиного центру координації парламентських реформ;

- системно працювати над виконанням рекомендацій, де поточні завдання не повинні заважати роботі над реформою;

- налагоджувати зв'язку з КМУ з метою покращення координації процесів реформ у парламенті та уряді;

- забезпечити прозорість та вдосконалити парламентську і законодавчу процедура шляхом забезпечення системного планування законодавчої роботи та підвищення ефективності парламентського контролю [257].

Вважається, що, наприклад, європейські стандарти демократичного правління мали певний вплив на підвищення прозорості діяльності парламенту та залучення громадськості до законодавчого процесу в Україні. Сьогодні на офіційній веб-сторінці ВР України оприлюднюються всі зареєстровані законопроекти, висновки підрозділів Апарату ВР України до проектів, результати голосувань, стенограми та порядки денні засідань парламенту, загальна інформація про депутатів парламенту та їх діяльність у парламенті, контактна інформація працівників Апарату ВР тощо. Останніми роками парламентські комітети також розпочали створення власних веб-сайтів. Щоб підвищити прозорість діяльності парламенту, а також інших

органів державної влади, ВР імплементувала ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [113].

Наведені вище приклади ілюструють вплив кращих європейських практик на доступ до інформації про діяльність законодавчих та публічних органів влади. Водночас не вся діяльність парламенту є достатньо прозорою. Наприклад, бюджет є практично конфіденційним документом; 28 парламентських комітетів мають власні офіційні веб-сторінки та інформація на даних сторінках оновлюється на постійній основі; деякі комітети не публікують порядок денний своїх засідань та звіти про свою діяльність; не існує практики публікації протоколів засідань комітету, результатів поіменного голосування та стенограми відкритих слухань комітету тощо.

Прогрес у відносинах Україна-ЄС потребує подальших кроків на національному рівні. Основною відповіддю є пошук шляхів адаптації до нових умов та у розумінні тих переваг, які можна отримати від процесу європеїзації.

Як висновок зазначимо, що реформи, які сприятимуть підвищенню інституційної спроможності ВР України перебувають у таких площинах (*див.: Додаток К*), в результаті чого виникає необхідність у :

- забезпеченні послідовності демократичних перетворень на основі досвіду європейського парламентаризму та подальшої демократизації законодавчого процесу ;

- встановленні тісного зв'язку між народними депутатами та виборцями у рамках системи виборчого пропорційного представництва та зменшення залежності політичних партій від приватного фінансування;

- забезпеченні ефективної участі громадськості у процесах прийняття рішень та прийняття законів, у процесі адаптації законодавства України до *acquis* ЄС;

- реалізації таких першочергових кроків в умовах повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну та повоєнного відновлення держави, як: покращити прозорість та підзвітність законодавчих органів; запобігти корупції у законодавчому процесі; оптимізувати організацію законодавчого

процесу з метою усунення надмірного законодавчого навантаження; впровадити кращі європейські практики; сприяти становленню традиції поваги до прав опозиції; вдосконалити інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства ЄС, зокрема шляхом посилення ролі ВР України; забезпечити проведення обов'язкової експертизи законопроектів на предмет їх відповідності *acquis* на всіх етапах законодавчого процесу та врахування результатів такої перевірки для прийняття рішень; забезпечити більш активне використання механізмів парламентського контролю за діями уряду у сфері європейської інтеграції.

У результаті проведеного нами дослідження правових засад підвищення інституційної спроможності ВР України встановлено низький рівень аналізу законодавчого забезпечення імплементації європейських законів у чинне законодавство України, що підтверджено значенням таких показників, як: право голосу та підзвітність; політична стабільність і відсутність насильства; ефективність уряду; якість законодавства; верховенство права; контроль корупції [257].

Висновки до третього розділу

Узагальнюючи результати дисертаційного дослідження перспектив розвитку сучасного парламентаризму в Україні в умовах повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну та повоєнного відновлення держави можна зробити такі висновки:

1. З'ясовано, що міжпарламентська взаємодія ВР України та ЄС сприяє подальшого розвитку демократичного суспільства на засадах парламентаризму та ґрунтується на засадах формування довготривалих відносин, які розпочалися з 1991р. на тлі складних обставин становлення української державності та геополітичного переформатування пострадянського простору і мають своє продовження на тлі повномасштабного воєнного вторгнення РФ на територію незалежної України

24 лютого 2022 року.

Визначено, що міжпарламентська взаємодія між Верховною Радою України та Європейським Парламентом з 1998 року відбувалась шляхом інтенсивного діалогу щодо політики в рамках функціонування Комітету парламентського співробітництва до 2014р. та Комітету парламентської асоціації - з 2015р., які надали важливу підтримку консолідації парламентаризму в Україні після Революції гідності, у процесі імплементації реформ; нині – з початком повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну – шляхом системної і дієвої воєнної підтримки.

2. З'ясовано, що процедурна європеїзація українського парламентаризму забезпечується: організаційним механізмом, що характеризується діяльністю Комітету парламентського співробітництва Україна-ЄС, Комітету парламентської асоціації Україна-ЄС, Комітету з питань інтеграції України до ЄС та Верховної Ради України; модернізацією чинного законодавства України відповідно до вимог європейського політичного і правового простору.

Удосконалено процедуру проведення експертизи законопроектів на відповідність законодавству ЄС та забезпечення участі України в міжнародних інтеграційних процесах, пов'язаних із діяльністю ЄС.

Встановлено, що робота Комітету з питань інтеграції України до ЄС полягає: в аналізі тих законопроектів, що належать до сфери, яка регулюється актами права ЄС та Угодою про асоціацію; у складанні висновків щодо відповідності цих законопроектів європейському праву та положенням Угоди про асоціацію; у перевірці інших нормативно-правових актів та проектів законів України на їх відповідність принципу набуття співтовариства (*acquis*) ЄС для того щоб не допустити ратифікацію законодавчих актів, які суперечать законодавству ЄС та Угоді про асоціацію.

3. Рекомендовано заходи щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, зокрема щодо необхідності: забезпечити проведення обов'язкової експертизи законопроектів на предмет їх відповідності принципу набуття співтовариства (*acquis*) ЄС на всіх етапах законодавчого процесу та

врахування результатів такої перевірки для прийняття рішень; встановити тісний зв'язок між народними депутатами та виборцями у рамках системи виборчого пропорційного представництва та зменшити залежність політичних партій від приватного фінансування; забезпечити ефективну участь громадськості у процесах прийняття рішень та прийняття законів; покращити прозорість та підзвітність законодавчих органів, а також запобігти корупції у законодавчому процесі; оптимізувати організацію законодавчого процесу з метою усунення надмірного законодавчого навантаження та впровадити кращі європейські практики; забезпечити більш активне використання механізмів парламентського контролю за діями уряду у сфері європейської інтеграції; удосконалити інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства ЄС, зокрема шляхом посилення ролі ВРУ; прийняти концепцію «від початку до кінця» законодавчого процесу на основі значно посиленої координації між ініціаторами законодавчих пропозицій у Кабінеті Міністрів, Адміністрації Президента та ВРУ; під час кожної сесії Верховної Ради необхідно проводити голосування, щоб вибрати для розгляду ВРУ перелік 20 кращих законодавчих проектів, які ініційовані народними депутатами; запровадити систему, де звичайні закони можна приймати простою більшістю за умови наявності кворуму членів; встановити мінімальний кворум для голосування за законами; зберегти вимогу абсолютної більшості голосів для ухвалення певних законів особливої важливості, перелік яких має бути створений, знову ж таки, відповідно до міжнародної практики; необхідно прийняти новий закон про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та впровадження норм права ЄС замість застарілого Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС»; створити підрозділ міжпартійного діалогу (підрозділ посередництва) для забезпечення підтримки та координації міжпартійних угруповань, скликання зустрічей між політичними партіями для надання допомоги у подоланні перешкод під час здійснення законодавчого процесу; розробити та інституціоналізувати у Верховній Раді України Кодекс поведінки

народного депутата, імплементація якого має бути здійснена шляхом всеохоплюючої та прозорої консультативної процедури та відповідно до найкращої міжнародної практики тощо.

Набули подальшого обґрунтування питання політології щодо формування передумов обмеження влади в Україні, такі як: нормативне розмежування повноважень центральних органів державної влади і контролю за дотриманням меж компетенції; оптимізація системи дорадчих та консультативних інституцій; вдосконалення неформальних механізмів взаємодії та діяльності в напрямі реалізації функцій політичної еліти і лідерства.

Основні результати цього розділу увійшли до наступних публікацій автора: [1; 7-9; 257].

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні тенденцій розвитку сучасного європейського та українського парламентаризму у порівняльному аспекті та розробленні перспективних напрямів та практичних рекомендацій з їх використання, зокрема в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення держави.

Отримані в процесі дослідження результати, їх апробація та використання в практичній діяльності підтверджують актуальність теми дослідження, свідчать про досягнення поставленої мети, виконання завдань та дають підстави для формулювання таких висновків і пропозицій:

1. Відібраний методологічний інструментарій дослідження сприяв теоретичному обґрунтуванню:

- сутності парламентаризму як складної системи політико-правових відносин, що дає можливість імплементувати народний суверенітет через національний представницький орган, який займає привілейоване становище, є невід'ємним атрибутом демократії, створює умови для інституційного проектування у діяльності виконавчої та законодавчої влади. У ході теоретичного і порівняльного аналізу;

- характерних ознак парламентаризму, таких як розподіл влади, забезпечення народного представництва і дотримання законності, які в сукупності сприяють створенню умов для розвитку політичних партій, встановлення тісної і прозорої взаємодії між парламентом, який формується на партійній основі, і суспільством;

- принципу представницької демократії, що лежить в основі парламентаризму і розвивається в кожній сучасній демократичній країні по своєму, забезпечуючи діяльність парламенту та відображаючи суспільні відносини в державі, сформовані в конкретний історичний період.

Встановлено, що парламентаризм є фундаментом інституційного розвитку та загально-цивілізаційної ідеології демократичної правової держави, у якій парламент визнається і сприймається як обов'язковий елемент політичної системи та публічного управління, а також - результат впливу історії та культури.

2. Проведено ретроспективний аналіз історичних передумов розвитку українського парламентаризму для наведення етапів періодизації, які є наслідком дії комплексу факторів, до яких належать: зміна виборчої системи; якісні характеристики правлячої еліти в процесі еволюції; характер переходу від авторитарного політичного режиму до демократичного; структурні зміни органів державної влади; регіональні особливості держави; розвиток громадянського суспільства.

Доповнено і розвинуто, виокремлені в науці, етапи розвитку українського парламентаризму з моменту набуття незалежності, що обумовлені трансформаційними процесами у політичній системі держави: від зародження (1991-1997 рр.) до ослаблення позицій парламенту (1998-2004 рр., розвитку парламентських партій (2004-2009 рр.), ослаблення позицій парламенту (2010-2013 рр.), протиріччя між главою держави і парламентом (2014-2019 рр.); перерозподіл сил у владній еліті (2019 - 2022 рр.); утвердження стійкої позиції щодо розвитку парламентсько-президентської форми правління в Україні (з 24 лютого 2022 року дотепер).

Аналізуючи проблеми становлення українського та європейського парламентаризму, з'ясовано, що у випадку відсутності в суспільстві чітко сформованої партійно-політичної структури, що ґрунтується на стабільно діючих політичних партіях, які мають підтримку значної частини електорату, парламентаризм втрачає надійність і соціально-політичну опору, чим може скористатись будь яка фінансово-промислова група чи країна-агресор.

3. Визначено та проаналізовано тенденції розвитку:

- сучасного європейського парламентаризму, що характеризуються розвитком нормативно-правової бази, яка системно імплементується у законодавства держав-учасниць ЄС і Європи та системним застосуванням процедури спільного прийняття рішень, консультативної процедури і процедури згоди;

- українського парламентаризму, що характеризуються: модернізацією українського законодавства відповідно до вимог європейського політичного і правового простору; оновленням структури партійно-політичної системи України, що ґрунтується на засадах еволюції виборчої системи та національній спрямованості політичних партій; підвищенням парламентської ефективності, що визначається критеріями якості правлячої еліти, характером переходу до демократичного політичного устрою, розвитком громадянського суспільства, структурними змінами в органах державної влади, особливостями регіонів, зокрема в умовах воєнного стану.

З'ясовано, що спільною для України і держав ЄС є тенденція подальшого розвитку демократичного суспільства на засадах парламентаризму та тенденція до міжпарламентської взаємодії, що ґрунтується на засадах формування довготривалих відносин між Україною та ЄС, які розпочалися з 1991р. на тлі складних обставин становлення української державності та геополітичного переформатування пострадянського простору і мають своє продовження на тлі повномасштабного воєнного вторгнення РФ на територію незалежної України 24 лютого 2022 року.

Визначено, що міжпарламентська взаємодія між Верховною Радою України та Європейським Парламентом з 1998 року відбувалась шляхом інтенсивного діалогу щодо політики в рамках функціонування Комітету парламентського співробітництва до 2014р. та Комітету парламентської асоціації - з 2015р., які надали важливу підтримку консолідації парламентаризму в Україні після Революції гідності, у процесі імплементції реформ; нині – з початком повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну – шляхом системної і дієвої воєнної підтримки.

З'ясовано, що розвиток парламентаризму в Україні ґрунтується на визнанні пріоритетності парламенту в системі органів державної влади, зближенні та гармонізації законодавства України і ЄС, систематичному обміні досвідом парламентської діяльності, здійсненні єдиної політики в Європарламенті та інших міжнародних організаціях, імплементації розгорнутої системи загальносоціальних і юридичних гарантій, спрямованих на максимально широку реалізацію народовладдя, утвердженні мажоритарно-пропорційної виборчої системи при обранні парламентаріїв.

Здійснено порівняння основних моделей парламентаризму, що ґрунтуються на особливостях взаємодії парламенту з народом під час реалізації представницької функції: «парламентарі - слуги виборців»; «законодавці - захисники загальнонаціональних інтересів»; «парламенти - провідники волі партій»; «парламент - дзеркало суспільства».

У результаті проведеного порівняльного аналізу форм державного устрою, державного правління та моделей парламентаризму та парламентської демократії в країнах ЄС та Європи встановлено, що переважає однопалатний парламент, унітарна форма державного устрою, як форма правління, що представлена парламентською республікою, у переважній кількості країн наявна модель парламентаризму «парламентарі - слуги виборців».

4. Визначено й обґрунтовано організаційні та нормативно-правові механізми функціонування європейського й українського парламентаризму та проблеми європеїзації інституційного розвитку Верховної Ради України.

До організаційних механізмів функціонування європейського й українського парламентаризму віднесено комплекс державно-політичних інституцій України та ЄС, які мають відповідні законодавчо затверджені повноваження, до яких віднесено: Верховну Раду України; Комітет парламентського співробітництва Україна-ЄС; Комітет парламентської асоціації Україна-ЄС; Комітет з питань інтеграції України до ЄС; Комітет із закордонних справ; підкомітетів з прав людини та з питань оборони та безпеки; Комітет з громадянських свобод; Комітет із міжнародної торгівлі;

Комітет із юридичних питань; Комітет із бюджетного контролю; центральні органи виконавчої влади - Кабінет Міністрів України, місцеві органи влади – обласні, міські, районні (в місці) державні адміністрації.

До нормативно-правового механізму функціонування європейського й українського парламентаризму віднесено нормативно-правові акти:

- для України – ті, що спрямовані на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 № 1678-VII;

- для держав-учасниць ЄС і Європи - ті, що складаються з Договору про Європейський Союз (1993 р.), Договору про функціонування ЄС (26/10/2012), Лісабонського договору (2007 р.), Віденської конвенції про право міжнародних договорів (1969 р.).

Визначено й обґрунтовано основні проблеми європеїзації інституційного розвитку Верховної Ради України, до яких віднесено зовнішні, внутрішні позитивні та деструктивні фактори впливу на формування й розвиток парламентаризму в сучасному суспільстві. До зовнішніх позитивних факторів віднесено глобалізаційні процеси у світі, інтеграція країни та геополітика, що визначають вектор розвитку країни; вплив різних міжнародних організацій та громад; до внутрішніх позитивних – розвиток національної ідеї й ідеології, розвиток громадянського суспільства, активізація громадянської позиції, політична стабілізація виборчого процесу, зростання соціального фактору; до деструктивних - дисбаланс елементів політичної системи, суперечності та конфлікти, які загострюються між гілками влади та політичними інституціями, військова повномасштабна агресія РФ проти України, яка розпочалась 24 лютого 2022 року.

5. Визначено такі перспективні напрями розвитку сучасного парламентаризму в Україні, як: посилення міжпарламентської взаємодії України та ЄС; модернізація законодавства України відповідно до вимог європейського політичного і правового простору (інституційна європеїзація

українського парламентаризму); технологізація процедур оцінювання діяльності органів представницької влади й ефективності регіональної соціальної політики на засадах європейських стандартів (процедурна європеїзація українського парламентаризму); підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України.

6. Розроблено практичні рекомендації щодо підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України з урахуванням українського та європейського досвіду розвитку сучасного парламентаризму:

6.1. Для Верховної Ради України:

– проведення обов'язкової експертизи законопроектів на предмет їх відповідності законодавству ЄС та принципу набуття співтовариства (*acquis*) ЄС на всіх етапах законодавчого процесу та врахування результатів такої перевірки при прийнятті рішень; шляхом: внесення зміни у процедурні вимоги щодо реєстрації законопроектів у Верховній Раді України та встановлення механізмів горизонтальної співпраці між Парламентським комітетом з питань європейської інтеграції, іншими парламентськими комітетами та Головною юридичною службою Апарату Верховної Ради України з метою виконання перевірки законопроектів ЄС та врахування такої оцінки для прийняття рішень;

– оптимізація організації законодавчого процесу з метою усунення надмірного законодавчого навантаження та впровадити кращі європейські практики; шляхом: закріплення за урядом провідної ролі у формуванні планів законотворчої діяльності та запровадити механізми співпраці між Урядом та Парламентом на етапі планування розгляду законопроектів; посилення «законодавчої» ролі парламентських комітетів; звуження можливості перегляду планів роботи парламенту; обмеження можливості заміни раніше поданих рахунків; встановлення вичерпний перелік підстав для розгляду законопроектів шляхом швидкої законодавчої процедури; звуження можливості зміни парламентських процедур шляхом прийняття спеціальних

рішень та можливість прийняття законопроектів як законів вже на стадії першого читання;

- забезпечення більш активного використання механізмів парламентського контролю за діями уряду у сфері європейської інтеграції; шляхом: прийняття нового закону про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та впровадження норм права ЄС замість застарілого Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС»;

- підвищення прозорості та підзвітності законодавчих органів, а також запобігання корупції у законодавчому процесі; шляхом: запровадження процедурної моделі проведення експертизи законопроектів на відповідність законодавству ЄС; збереження вимоги абсолютної більшості голосів для ухвалення певних законів особливої важливості.

6.2. Для політичних партій України:

- встановлення тісного зв'язку між народними депутатами та виборцями у рамках системи виборчого пропорційного представництва, зменшення залежності політичних партій від приватного фінансування; забезпечення ефективної участі громадськості у процесах прийняття рішень та прийняття законів; шляхом: забезпечення ефективної комунікації щодо парламентської реформи як усередині парламентських фракцій та груп, так і між діалоговими платформами; створенні єдиного центру координації парламентських реформ; системній роботі над виконанням рекомендацій, де поточні завдання не повинні заважати роботі над реформою; налагодження зв'язку з Кабінетом Міністрів України з метою покращення координації процесів реформ у парламенті та уряді;

- утвердження концепції «від початку до кінця» законодавчого процесу на основі значно посиленої координації між ініціаторами законодавчих пропозицій у Кабінеті Міністрів, Адміністрації Президента та Верховній Раді України; шляхом: створення підрозділу міжпартійного діалогу (підрозділ посередництва); імплементації Кодексу морально-відповідальної поведінки

народного депутата й утвердження дебюрократичних та гуманістичних принципів діяльності.

6.3. Для Комітету з питань європейської інтеграції Верховної Ради України у співпраці з Європейським парламентом:

– сприяння адаптації українського законодавства до законодавства ЄС, забезпечення його відповідності зобов'язанням України у рамках Ради Європи та здійснення оцінювання відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції;

– забезпечення участі України в міжнародних інтеграційних процесах, пов'язаних із діяльністю ЄС;

– удосконалення інституційного механізму адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Аліксійчук О.В. Аналіз тенденцій міжпарламентської взаємодії України та ЄС. *Філософія та політологія в контексті сучасної культури*. 2021 Т. 13, № 2., С. 26 – 34. <https://fip.dp.ua/index.php/FIP/article/view/1067/1214>.
2. Аліксійчук О.В. Механізм функціонування та сучасні тенденції розвитку європейського парламентаризму. *Філософія та політологія в контексті сучасної культури*, 2021, Т. 13, № 1, с. 73-78. <https://fip.dp.ua/index.php/FIP/article/view/1053/1178>.
3. Аліксійчук О.В. Особливості функціонування інституційного механізму українського парламентаризму: *The 9 th International scientific and practical conference “European scientific discussions”* (July 18-20, 2021) Potere della ragione Editore, Rome, Italy. 2021. 350 p. С. 278-280. <https://sci-conf.com.ua/wp-content/uploads/2021/07/EUROPEAN-SCIENTIFIC-DISCUSSIONS-18-20.07.2021.pdf>.
4. Аліксійчук О.В. Оцінювання діяльності органів представницької влади. *Механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади України*: монографія /авт. кол.: В.А.Гошовська [та ін.]: за ред. В.А.Гошовської. Київ : НАДУ, 2021. 330 с., С. 269 – 277. Наукова школа вітчизняного парламентаризму. Серія «Бібліотека народного депутата».
5. Аліксійчук О.В. Оцінювання ефективності регіональної соціальної політики: теоретико-методологічні моделі. *Актуальні проблеми політики*. 2020. Вип. 66. С. 36 – 42. <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/14847>
6. Аліксійчук О.В. Парламентаризм - публічно-правова ідеологія і практика: *30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи*: зб. матеріалів Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 10 вересня 2021 / За заг. ред. Л.Г.Комахи, В.А.Гошовської. К.: ННІ ПУДС КНУТШ. С. 17 – 18. <http://ipacs.knu.ua/pages/dop/273/files/5e2f5bc9-7e3f-4bb1-8017-18758fd31148.pdf>.
7. Аліксійчук О.В. Перспективи застосування сучасного інформаційно-аналітичного методу оцінювання ефективності соціальної політики в

- Україні. *Практична політологія: тенденції і перспективи* : матеріали I-ї Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (Київ, 17 березня 2021 р.) / за заг. Ред. В.А.Гошовської. Київ.: НАДУ. 2021. 112с., С. 5-8.
8. Аліксіичук О.В. Правові засади підвищення інституційної дієздатності Верховної Ради України в умовах війни: *Незалежність України: сучасна доктрина і практика публічного управління*: матеріали міжнар. круглого столу до Дня Незалежності України (Київ, 22 серпня 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ : ННІ ПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 2022. С. 97-100.
 9. Аліксіичук О.В. Тенденції розвитку сучасного парламентаризму. *Věda a perspektivy*. No 4(4) 2021. Praha, České republika. 2021. 192 р. С. 35-49. <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/issue/view/21/45>.
 10. Волощук О. Бікамералізм як одна з провідних тенденцій розвитку парламентаризму в сучасному світі. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. (Серія «Юридичні науки»)*. 2014. Вип. 1. С. 47–53.
 11. Гапоненко В. А. Демократизація виборчого законодавства: рекомендації ЄС та стан їхнього виконання. Адаптація національного законодавства відповідно до Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Наукова монографія. За ред. О. В. Кузьменко. К.: Видавничий центр «Кафедра», 2019. 678 с. С. 195–203.
 12. Гапоненко В. А. Концептуальна модель інституційних передумов демократизації політичної системи України. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора політичних наук за спеціальністю 23.00.01 «Теорія та історія політичної науки». Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова / Гапоненко Віра Анатоліївна. Київ, 2020. 441 с.
 13. Гапоненко В. А. Перспективи еволюції гібридної інституційної системи сучасної України. Наукові праці МАУП / редкол.: А. М. Подоляка. К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. № 2. С. 27-32.

14. Гапоненко В. А. Специфіка парламентаризму як інституту демократії в Україні. Держава і право. Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 87 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2020. С. 222–232. URL: <https://derzhava-i-pravo.com.ua/files/issues/%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B0%20%D1%96%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE.%20%D0%92%D0%B8%D0%BF%D1%83%D1%81%D0%BA%2087.pdf>; DOI: 10.33663/1563-3349-2020-87-222
15. Гапоненко В. А. Сучасні особливості інституціоналізації демократії в Україні. Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія. 22. Політичні науки та методика викладання соціально–політичних дисциплін. 2018. Вип. 24. С. 37–42. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/25242/7.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
16. Гапоненко В. А. Чи завершилась інституціоналізація демократії в Україні? Вісник Маріупольського державного університету. Збірник наукових праць. Серія: Історія. Політологія. Маріуполь, 2019. № 25. С. 75–83. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_ip_2019_25_10; DOI: <https://doi.org/10.34079/2226-2830-2019-9-25-76-84>
17. Гелд Д. Демократія та глобальний устрій / О. Юдін (відп. ред.), О. Юдін (пер.), О. Межевікіна (пер.). К.: Port-Royal, 2005. 358 с.
18. Герасимчук З.В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізми реалізації. Луцьк : Настир'я, 2001. С. 528-529.
19. Гончар В. Аналіз досліджуваності питань парламентаризму сучасними науковцями. Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. Одес. регіон. ін-ту держ. упр. Одеса, 2015. Вип. 4 (64). С. 58–62.
20. Гончар В. Передумови становлення парламентаризму в незалежній Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 27-32.

21. Гончар В.В. Проблеми становлення сучасного українського парламентаризму. *Теорія та практика держ. упр.* : зб. наук.пр. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харків. регіон. ін-т держ. упр. Харків, 2017. Вип. 3 (58). С. 34-40.
22. Гошовська В.А. Вітальне слово. Шевченківська весна – 2022: публічне управління та державна служба: матеріали міжнар.наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Київ, 19 квітня 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андрєєвої. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2022. С. 6-7. <https://ipacs.knu.ua/?lang=ukr&tip=osn&filtername=&page=2&tipn=News&newsid=1928>
23. Гошовська В. А. Домінуюча роль парламенту в розвитку сучасного парламентаризму в Україні. *Державна служба України: сучасні виклики та перспективи повоєнної трансформації* : зб. тез щоріч. міжнар. круглого столу (Київ, 17 черв. 2022 р.) : / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ : навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2022. 230 с., с. 129-131.
24. Гошовська В. Парламентаризм: Підручник = Goshovska V. Parliamentarism: Textbook / В. Гошовська. К. : НАДУ, 2016. 672 с.
25. Гошовська В.А. Парламентаризм як особлива система публічного управління. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього: монографія /авт. кол. Л. Г. Комаха, І. В. Алексеєнко, В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Л. Г. Комахи, І. В. Алексеєнко. – К. : ВПЦ "Київський університет", 2022. – 976 с., С. 11-57.
26. Гошовська В.А. Представницькі органи влади у забезпеченні сталого розвитку України. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск. Видавництво НАДУ, 2020. С. 91–96.
27. Гошовська В. А., Пашко Л.А., Даниленко Л.І. Посилення інституційної спроможності Верховної Ради України як умова подолання кризи вітчизняного парламентаризму : *Збірник наукових праць Національної*

- академії державного управління при Президентіві України*. 2019. Вип. 1. С. 31-42. ULR: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2019_1_6.
28. Даниленко Л.І. Відповідальність народного депутата України: сутність та особливості. *Парламентські читання: п'ята щорічна міжнародна конференція* (21 листоп. 2015 р.). К., 2015. С. 123 – 128.
29. Даниленко Л.І. Стандартизація діяльності представницьких органів влади в Україні. *Інституціалізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів: матер. щорічн. Всеукр. н.-практ. конф. за міжн. участю* (Київ, 24 трав. 2019 р.): у 5 т. /за заг.ред. А.П.Савкова, М.М.Білінської, О.М.Петроє. Київ: НАДУ, 2019. Т.5. С. 10 – 12.
30. Даниленко Л.І. Становлення Наукової школи вітчизняного парламентаризму: Представницька влада у державотворчому процесі України : монографія / за ред. В.А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2018. 384с. (авторські - С. 373 – 389).
31. Даниленко Л.І. Ціннісно-орієнтована парламентська діяльність: проблеми та шляхи вирішення в Україні. *Парламентські читання: сьома щорічна між нар. конф.* К., 2017. С. 13-20.
32. Даниленко Л.І. Якість парламентської діяльності та шляхи її підвищення. *Парламентські читання: шоста щорічна міжнар. конф.* К., 2016. С. 25 – 32.
33. Даниленко Л.І., Шишак А.О. Непотизм в українському парламенті: дослідження проявів та шляхи подолання. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2018. Вип. 6. С. 5-8. ULR: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2018/6-2018/3.pdf>
34. Данильян О.Г. Філософія права: підручник. Харків: Право, 2014. 207 с.
35. Державлюк О. М. Роль парламентських комітетів у відносинах між парламентом і урядом в Україні. *Стратегічні пріоритети*. 2013. № 4 (29). С. 91–100.

36. Дистанційний навчальний курс на тему: «Парламентаризм та парламентська діяльність». 2020. URL: <https://eduhub.in.ua/files/160570024291205.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).
37. Дудко І. До питання про дипломатію і міжнародні зв'язки Верховної Ради України в умовах широкомасштабної агресії РФ. Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. 2022. № 42. С. 202-219. URL: http://fps-visnyk.lnu.lviv.ua/archive/42_2022/27.pdf. DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2022.42.27>
38. Дудко І. Д. Інституційні та процесуальні тенденції ЄС у вимірі національних інтересів і перспектив інтеграційної політики України. *Історичні і політологічні дослідження*, 2014, № 3–4 (57–58), С. 266-276.
39. Дудко І. Д. Міжнародний парламентаризм в інтерпретаціях західної політичної думки. Актуальні проблеми філософії та соціології. 2022. № 37. С. 172-177. ULR: http://www.apfs.nuoua.od.ua/archive/37_2022/29.pdf
40. Дурдинець М. Ю. Бікамералізм в українському парламентаризмі: філософсько-правове осмислення. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.12 «Філософія права». Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2018. 232 с.
41. Єрмолаєв В. М. Вищі представницькі органи влади в Україні (історико-правове дослідження). Харків: Право, 2015. 272 с.
42. Журавльова Г. Витоки українського парламентаризму. *Віче*. 1998, № 6. С. 135-140.
43. Журавський В. С. Двопалатний парламент в Україні: проблеми формування. *Право України*. 2001. № 3. С. 33–35.
44. Журавський В. С. Становлення і розвиток українського парламентаризму (теоретичні та організаційно-правові проблеми) / В. С. Журавський. К. : Парлам. вид-во, 2002. 344 с.
45. Журавський В. С. Теоретичні та організаційно-правові проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 ; 12.00.02. Одеса, 2001. 36 с.

46. Заславський О, Кириченко Ю. Галузевий бриф «парламентська реформа». Ukraine Reform Conference. Vilnius, 2020. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/Parlament.pdf> (дата звернення: 12.10.2021).
47. Заславський О., Соколова М., Жерибор О. Функції, склад і види парламентських комітетів та їх роль у співпраці з урядом: світові практики. *Часопис «Парламент»*. 2017. № 3. URL: <http://radaprogram.org/sites/default/files/files/partnersfiles/chasopis3.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).
48. Звіркowska В. А. Український парламентаризм: проблеми становлення та розвитку (політичний аналіз): Автореф. дис. ... кандидат. політ. наук спец. 23.00.02. НАН України. Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. К., 2002. 20 с.
49. Зеркаль О. На інший сподівайся, а сам пильнуй або Адаптація законодавства України до законодавства ЄС, *Юридична газета Юстініан*, 2005, № 2 (38).
50. Іванов В. Історія держави і права України. [підручник] / В. Іванов. Київ: МАУП, 2007. 552 с.
51. Іжа М.М., Росенко М.І. Теоретико-методологічні засади дослідження парламентаризму. *Державна політика*. 2013. № 1. С. 79–84. URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-1/doc/2/03.pdf> (дата звернення: 08.08.2021).
52. Історія українського парламентаризму. Т1-III / Ред. рада.: В.М. Литвин (голова ред. ради), В.О. Зайчук, В.Б. Яловий; Ін-т історії НАН України. К. : Дніпро, 2010. 815 с.
53. Кислий П. Становлення парламентаризму в Україні: на тлі світового досвіду / П. Кислий, Ч. Вайз. Київ: Абрис, 2000. 414 с.
54. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII (Редакція станом на 14.08.2021) // Відомості Верховної Ради України. 1971. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 24.09.2021).

- 55.Козюбра М. Взаємозв'язки між народовладдям, парламентаризмом та верховенством права: європейські стандарти і сучасні українські реалії. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/17002> (дата звернення: 12.09.2021).
- 56.Колюх В.В. Парламентська республіка в Україні: перспективи та перешкоди. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут» Серія. Політологія. Соціологія. Право. – Випуск 3/2019. С.158–163.
- 57.Колюх В.В. Парламентаризм: Навчально-методичний комплекс дисципліни для студентів спеціальності «Політологія» філософського факультету. Київ: Вадекс, 2022. 36 с.
- 58.Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.08.2021).
- 59.Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки: Закон від 20.04.1978 р. База даних «Законодавство Української Радянської Соціалістичної Республіки»/ВР Української РСР. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html> (дата звернення: 08.08.2021).
- 60.Копиленко О. Л. Законознавство: Навч. посіб. / О. Л. Копиленко, О. В. Богачова, С. В. Богачов // Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ: Реферат, 2010. 128 с.
- 61.Коротюк О.В., Лавринович О.В. Конституції країн світу: Королівство Бельгія, Федеративна Республіка Німеччина, Королівство Швеція К.: Видавництво ОВК. 2021. 370 с. <https://owk.com.ua/zakonodavstvo-krain-svitu/konstitutsii-krain-svitu-korolivstvo-belgiya-federativna-respublika-nimechchina-korolivstvo-shvetsiya/>
- 62.Костюк Т. Динаміка змін політичних інститутів і процесів в «після помаранчевій» Україні: співвідношення міжнародних та

- внутрішньополітичних аспектів : дис. канд. пол. наук : 23. 00. 02. Л.: 2013. 193 с.
63. Крейденко В.В. Еволюція парламентаризму в сучасній Україні. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього: монографія /авт. кол. Л. Г. Комаха, І. В. Алексеєнко, В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Л. Г. Комахи, І. В. Алексеєнко. К. : ВПЦ "Київський університет", 2022. 976 с., С. 57 – 91.
64. Кривенко Л. Парламент і парламентаризм. *Парламентаризм в Україні: теорія і практика*. К., 2001. С. 246-251.
65. Лабораторія законодавчих ініціатив. Аналітичний звіт «Етичний кодекс парламентаря: структура, зміст, тематика. Реалії та пропозиції для України». 2017. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/Code-of-Conduct_Analytical-report.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
66. Лабораторія законодавчих ініціатив. Концепція законодавчого процесу «від початку до кінця» від початку до кінця» (Policy Paper). 2017. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/Policy-Paper_End-to-end.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
67. Лабораторія законодавчих ініціатив. Концепція змін до законодавчих актів України щодо підвищення ефективності функціонування Верховної Ради України („Біла Книга” українського парламентаризму). 2010. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/White_Book_ed.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
68. Лабораторія законодавчих ініціатив. Оцінка реалізації внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. 2019. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2019/03/parliament_roadmap_report_ukr.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
69. Лабораторія законодавчих ініціатив. Статус методу Д’ондта при розподілі керівних посад в парламенті. 2018. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/DHondt_Method.pdf (дата звернення: 12.10.2021).

- 70.Лабораторія законодавчих ініціатив. Тіньовий звіт (Shadow Report) «Реформа державної служби та державного управління в Україні в 2017 році». 2018. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/Shadow_Report_PAR_2017.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
- 71.Лешанич М. М. Особливості процесу інституціоналізації політичних партій і партійної системи України в умовах демократичного транзиту: дисертація на здобуття наукового ступеня к. політ. н. Львівський національний університет імені Івана Франка: спеціальність 23.00.02 «Політичні інститути і процеси» / Лешанич Мирослав Михайлович, Ужгород, 2020, 258 с.
- 72.Лідія Даниленко. Консенсусна культура як запорука розвитку майбутнього толерантного суспільства незалежної України. Незалежність України: сучасна доктрина і практика публічного управління : матеріали міжнар. круглого столу до Дня Незалежності України (Київ, 22 серп. 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2022. 272 с., С.13-16.
- 73.Литвин В. Напівпрезидентські системи в країнах Центральної Європи : детермінанти дефініювання. Transformacje ustrojowe w Europie Srodkowej i Wschodniej. Praca zbiorowa pod red. Zbigniewa Bialoblockiego i Anatoliya Romanyuka. Kutno, 2012. С. 207–225.
- 74.Ломжець Ю.В. Інститут парламентаризму в сучасній Україні: становлення та динаміка : автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец 23.00.02. ДЗ Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К. Д. Ушинського. О., 2011. 17 с.
- 75.Макаренко Л.П. Інституційні форми політичної комунікації у демократичних процесах в Україні: дис. ... докт. політ. наук: 23.00.02 «Політичні інститути та процеси». Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України, Київ, 2018. 354 с.
- 76.Макарова З. С. Проблеми класифікації (типологізації) форми державного правління. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2015. № 1. С. 67-72.

77. Максимець Б.В. Вплив національної ідентичності на результати місцевих виборів початку XXI ст. в Україні. *Грані: науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах*. 2013. № 10. С. 40–45.
78. Максимець Б. Інституціалізація радикальних правих політичних партій в сучасній Україні. Політичні процеси сучасності: глобальний та регіональний виміри. Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 12–13 жовтня 2017 р.). Івано-Франківськ, 2017. С. 264–266.
79. Максимець Б. Історія становлення інституту парламентаризму в Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2009. Вип. 3. С. 202-208.
80. Максимець Б. В. Національно-демократичні партії України у виборчих кампаніях початку XXI століття : дис. ... канд. політ, наук : 23.00.02 / Б. В. Максимець. Луганськ, 2012. 190 с.
81. Малюга Л. Ю. Контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу. *Підприємство, Господарство і Право. Право соціального забезпечення*. 2019. № 8. С. 51-57. URL: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.8.10> (дата звернення: 12.10.2021).
82. Мандріка А.Ю. Теоретичний аналіз методів оцінки ефективності функціонування економічних систем. Економіко-математичне моделювання соціально-економічних систем: збірник наук. праць. К., 2017. Випуск 22. С.128 – 149.
83. Марчук Р. П., Плугіна Є. П. Порівняльний аналіз парламентаризму в Республіці Македонія та Україні. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Політичні науки*. 2016. № 1. С. 24-28.
84. Матейчук Р. І. Порядок створення парламентських комітетів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2018. Вип. 32. С. 12-15.

85. Мелешевич А. Проблеми інституціоналізації та перспективи розвитку партійної системи України. *Партійна система сучасної України: еволюція, тенденції та перспективи розвитку*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції 24-25 листопада 2011р., 2012, 588 с.
86. Міністерство юстиції України. Доповідь про стан виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. 2007. URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/dopovid-pro-stand-vikonannya-zagalnodержavnoi-programi-adaptatsii-zakonodavstva-ukraini-do-zakonodavstva-evropeyskogo-soyuzu-6877> (дата звернення: 12.10.2021).
87. Мірошніченко Ю. Р. Конституційно-правова підтримка демократії в Україні: монографія / вид. О. Л. Копиленко. Київ: Фенікс, 2012. 360 с.
88. Не лише фотографи: професії депутатів нового скликання Ради. Слово і діло. 2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/07/29/infografika/polityka/piarnyky-fotohrafyzhurnalisty-profesiyi-ta-osvita-Novoobranen-nardepiv> (дата звернення: 12.09.2021).
89. Нечепоренко Г.В. Парламентаризм в Україні: сутність та проблеми становлення: Дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Львівський держ. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 1996. 186 с.
90. Опора. Парламент. План законопроектної роботи ВР на 2021 рік виконаний майже наполовину – дослідження ОПОРИ. 2021. URL: https://www.opora.ua.org/report/parliament/rada_9/23531-plan-zakonoproiektnoyi-roboti-vr-na-2021-rik-vikonanii-maizhe-napolovinu-doslidzhennia-opori (дата звернення: 12.10.2021).
91. Основи вітчизняного парламентаризму: підруч. для студ. вищих навч. закл.: у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1. 408 с.
92. Офіційна веб-сторінка Комітету з питань інтеграції України до ЄС. 2021. URL: <http://comeuroint.rada.gov.ua/> (дата звернення: 12.10.2021).

- 93.Офіційна веб-сторінка Міністерства юстиції України. 2021. URL: <https://minjust.gov.ua/> (дата звернення: 12.10.2021).
- 94.Панчак-Бялоблоцка Н. Інституційно-процесуальна детермінація різних типів парламентських демократій та апробованих у них систем державного правління: європейський досвід // *Вісник Львівського університету: Філософсько-політологічні студії: Збірник наукових праць*. 2017. № 9. С. 101–111.
- 95.Парламентаризм : підручник. 2-ге вид., допов. й розшир. / кол. авт.; за ред. В.А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2019. 704 с.
- 96.Парламентаризм та законотворення : Вибрані лекції / Упоряд.: О.Копиленко, Є. Бершеда, Ю.Волошин, І.Мищак. К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2017. 498 с.
- 97.Партії та електоральна політика : [монографія] / А. Романюк, Ю. Шведа; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, Центр політ. дослідж. Львів: [Астролябія], 2005. 367 с.
- 98.Партійна система сучасної України до і після Майдану: зміни, тенденції розвитку, суспільні запити. Аналітична доповідь Центру Разумкова 16 вересня 2015 року. URL: http://old.razumkov.org.ua/upload/1442416518_file.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
- 99.Партійна система України після 2019 року: особливості та перспективи розвитку. Київ: Razumkov Centre, 2020. 104 с.
100. Пахарєв А. Д. Світа робить короля. *Політичний менеджмент*. 2011. № 6 (51). С. 16–21.
101. Пацкан В. В. Еволюція парламентаризму та його вплив на забезпечення прав і свобод людини та громадянина. *Конституційно-правові академічні студії*. 2015. Вип. 1. С. 89-99.
102. Пелагеша Н. Трансформація української національної ідентичності в умовах глобалізації : дис. канд. політ. наук : 23. 00. 05. К.: 2009. 188 с.

103. Питання координації євроатлантичної інтеграції України: Указ Президента України від 9 квітня 2020 року № 134 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/296/2016#Text> (дата звернення: 12.10.2021).
104. Погорелова А. І. Актуальні проблеми парламентської діяльності в контексті культури парламентаризму в Україні. *Держава і право : зб. наук.пр.* / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2019. Вип. 83. С. 52-61.
105. Погорелова А. І. Якісні закони – ефективна політика. *Держава і право. Серія: Політ. науки.* Київ, 2018. Вип. 78. С. 108-120.
106. Політична культура в забезпеченні єдності та консолідації українського суспільства: монографія /авт. кол.: В.А.Гошовська [та ін.]: за ред. В.А.Гошовської. Київ : НАДУ, 2021. 220 с., С.109 – 129.
107. Положення про Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції: Постанова Верховної Ради України від 04 грудня 2014 р. № 22-VIII / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_komity?pidid=2626 (дата звернення: 12.10.2021).
108. Пояркова Т. К. Системні кризові явища в умовах політичної модернізації: історико-політологічний аналіз : дис. ... докт. політ. наук : 23.00.01 / Т. К. Пояркова ; наук. кер. В. М. Бебик ; М-во освіти і науки України ; Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова. К., 2015. 402 с.
109. Представницька влада у державотворчому процесі України: монографія /за ред. В.А.Гошовської. Київ: НАДУ, 2018. 384 с.
110. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова КМУ від 25 жовтня 2017 р. № 1106/ Верховна Рада України. URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF> (дата звернення: 12.10.2021).
111. Про Державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України: Указ Президента України від 30 серпня 2002 року №791/2002 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/48/2003> (дата звернення: 12.10.2021).
112. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (Редакція станом на 16.07.2021)/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19> (дата звернення: 12.09.2021).
113. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI/ ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 12.10.2021).
114. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС: Закон України від 18.03.2004 року №1629- IV, зі змінами 01.10.2011, підстава 3668-17 / Верховна Рада України. URL: <https://minjust.gov.ua/files/41661> (дата звернення: 12.10.2021).
115. Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Постанова КМУ від 12 червня 1998 року №852 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/852-98-%D0%BF> (дата звернення: 12.10.2021).
116. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII (Редакція станом на 05.08.2021) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18> (дата звернення: 12.09.2021).
117. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 31.08.2016 № 1203/29333 / Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 12.09.2021).

118. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови ВРУ від 25.08.2011 № 769 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 12.09.2021).
119. Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України: Постанова ВРУ від 13.10.1995 № 379/95-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.09.2021).
120. Про затвердження Положення про секретаріат комітету Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради від 22.02.2008 № 305 (Редакція станом на 06.03.2015) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/305/08-%D1%80%D0%B3> (дата звернення: 12.09.2021).
121. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.96 р. № 393/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.09.2021).
122. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР (Редакція станом на 11.04.2021) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text> (дата звернення: 12.09.2021).
123. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання: Постанова Верховної Ради України від 6 грудня 2007 №4-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4-17> (дата звернення: 12.10.2021).
124. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-IX#Text> (дата звернення: 12.10.2021).
125. Про Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України: Розпорядження Голови ВРУ від 25.05.2006 № 448 / Верховна Рада

- України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/06-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 12.09.2021).
126. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1678-18> (дата звернення: 12.09.2021).
127. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI (Редакція станом на 05.08.2021) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 12.09.2021).
128. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII (Редакція станом на 24.02.2021) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2790-12> (дата звернення: 12.09.2021).
129. Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України: Закон України від 19.12.2019 № 400-IX (Редакція станом на 03.10.2020) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/400-20> (дата звернення: 12.09.2021).
130. Про утворення Центру європейського та порівняльного права: Постанова КМУ від 15 травня 2003 року №716 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/716-2003-%D0%BF> (дата звернення: 12.10.2021).
131. Про Центр перекладів актів європейського права: Постанова КМУ від 26 липня 1999 року №1353 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1353-99-%D0%BF> (дата звернення: 12.10.2021).
132. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 12.10.2021).

133. Рейтерович І.В Трансформація представницького правління в умовах глобалізації. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього: монографія /авт. кол. Л. Г. Комаха, І. В. Алексеєнко, В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Л. Г. Комахи, І. В. Алексеєнко. К. : ВПЦ "Київський університет", 2022. 976 с., С. 91-126.
134. Рибій О. В. Критерії та інші орієнтири для аналізу рівня інституціоналізації партійної системи та політичних партій в Україні. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*, 2012, Вип. 3, С. 98-108. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2012_3_5 (дата звернення 21.10.2021).
135. Розумний М. М. Виклики національного самовизначення : монографія. К. : НІСД, 2016. 196 с.
136. Ромців О. І. Модель організації парламенту в Україні. *The 2-nd International scientific and practical conference — Modern science: problems and innovations* (May 3-5, 2020), SSPG Publish, Stockholm, Sweden. 2020.С. 963-967.
137. Росенко М. І. Теоретико-методологічні засади механізмів розвитку парламентаризму в контексті становлення демократичного врядування в Україні: автореферат док. дис. держ. упр. Харків: Вид-во «ДокНаукДержУпр» Магістр, 2012. 36 с.
138. Селіванов А. О. Записки конституціоналістів. Логос. Київ, 2013. 169 с.
139. Сірик Н. Історія становлення інституту парламентаризму в Україні. Літописець. *Збірник наукових праць VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції «Права людини: історичний вимір і сучасні тенденції (до річниці прийняття Загальної декларації прав людини)»* (м. Житомир, 9 грудня 2020 року). Житомир: Житомирський державний університет імені Івана Франка, 2021. Випуск 16. С. 235-239.
140. Скільки законів ухвалила Верховна Рада у 2018 році: Парубій назвав кількість. *Веб-ресурс «24 канал»*. 2018. URL: https://24tv.ua/skilki_zakoniv_

uhvalila_verhovna_rada_u_2018_rotsi_parubiy_ nazvav_kilkist_n1088265
(дата звернення: 12.10.2021).

141. Супрун В. М. Зарубіжний досвід організації взаємодії органів законодавчої і виконавчої влади. *The portal of scientific journals of the Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State «Наукові записки. Серія: Право»*. 2018. URL: <https://www.cuspu.edu.ua/en/nz-pravo-arhiv/586-general-information/naukovi-chasopysy-tdpu/naukovi-chasopysy-pravo/publikatsii/8207-zarubizhnyy-dosvid-orhanizatsiyi-vzayemodiyi-orhaniv-zakonodavchoyi-i-vykonavchoyi-vlady> (дата звернення: 12.09.2021).
142. Сучасний парламентаризм: український та світовий виміри / І. С. Хмелько, О. Ю. Бруслик, О. П. Євсєєв, І. В. Мукомела ; [редкол.: С. Г. Серьогіна (голов. ред.) та ін.] ; НАПрН України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування. Харків : Юрайт, 2018. 197 с.
143. Твердохліб М.Ю. Аксиологічні основи парламентської діяльності: теоретико-методологічний аспект: дис. канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 Київ, 2019. 2010 с. URL: https://ipk.edu.ua/wp-content/uploads/2019/12/dis_Tverdokhlieb.pdf
144. Телешун С. О., Ситник С. В., Рейтерович І. В. Сутність публічної політики: контекст політики та публічного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Політичні науки*. 2015. № 4. С. 23-30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaduppu_2015_4_6.
145. Теліпко В.Е. Парламентське право: Академ. курс. підр. / В.Е. Теліпко. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 664 с.
146. Томенко М. Український парламентаризм у контексті історичного розвитку та сучасної практики. *Хроніка 2000*. К., 1998. № 27-28. С. 232-242.
147. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Законом України від 10.11.94 № 237/94-ВР / Верховна Рада України. URL:

- https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text (дата звернення: 12.10.2021).
148. Український парламентаризм: минуле і сучасне / За ред. Ю.С. Шемшученка; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К. : Парлам. вид-во, 1999. 368с.
149. Федоренко К., Рибій О., Умланд А. Українська партійна система до та після Євромайдану 2013-2014рр. *Наукові Записки ІПіЕНД*, 2015, Вип. 2 (98), С. 5-43. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/fedorenko_ukrainska.pdf (дата звернення 21.10.2021).
150. Федорчак О. В. Інституційний механізм державного управління *Ефективність державного управління*. 2017. № 1 (50). Ч.1 . С. 53-63.
151. Цінності, стандарти, компетентність у парламентській діяльності: навч. пос. /К.О.Ващенко, В.А.Гошовська, Л.А.Пашко [та ін.] : за заг. ред. проф. В.А.Гошовської. 2-ге вид., розшир. Київ: НАДУ, 2018. 176 с.
152. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. Київ: Основи, 1993. 143 с.
153. Шаповал В., Борденюк В., Журавльова Х. Парламентаризм і законотворчий процес в Україні. Київ, Видавець УАПА, 2000. 214 с.
154. Шаповал В.М. Журавльова С.Г. Концепція парламентського права в Україні. *Концепція розвитку законодавства України: Матеріали наук. – практ. конф., травень 1996 р., Київ. К., 1996. С. 185-187.*
155. Шестак Н. Еволюція партійної системи України в умовах трансформації соціальних і політичних структур. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 – політичні інститути і процеси. Львів, 2015. 252 с.
156. Шестакова Ю.В., Григорович Л.С. Удосконалення парламентської етики в Україні. Науковий журнал «Politicus». 2022. № 2. С. 70-74. URL: http://politicus.od.ua/2_2022/12.pdf DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2022-2.12>

157. Шляхтун П.П. Парламентаризм: Словник-довідник. К.: Парламентське видавництво, 2003. 151 с.
158. Що треба знати про нову Верховну Раду. Deutsche Welle. 2019. URL: <https://www.dw.com/uk/%D1%89%D0%BE-%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B0-%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B8-%D0%BF%D1%80%D0%BE-%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%83-%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D1%83-%D1%80%D0%B0%D0%B4%D1%83/a-50185770> (дата звернення: 12.09.2021). 413
159. Яковюк І. В. Правові основи європейської інтеграції та її вплив на державно-правовий розвиток України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.11. Харків, 2014. 474 с.
160. Янукович не підписав Угоду про асоціацію на Саміті у Вільнюсі. Дзеркало тижня. 2013. URL: https://dt.ua/POLITICS/ukrayina-ne-pidpisala-ugodu-pro-asociaciyu-na-samiti-u-vilnyusi-132821_.html (дата звернення: 12.10.2021).
161. Яровой Т. С. Демократичний потенціал українського парламентаризму. *Економіка та держава*. 2014. № 10. С. 121–122.
162. Яровой Т. С. Особливості радянського парламенту. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Держава, право, економіка». Дніпропетровськ: Друк Дніпропетровська Олеся Гончара, 2011. С. 60–63.
163. Яровой Т. С. Парламентаризм в умовах сучасного українського державотворення: питання теорії і практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / Т. С. Яровой. Київ, 2015. 18 с.
164. Яровой Т. С. Становлення парламентаризму та його вплив на розвиток демократії та становлення інституту державного управління Публічне

- урядування, 2017, №. 1 (6), С. 204-215. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/688>
165. ACE project. Electoral Management. The Mixed Model of Electoral Management. URL: <https://aceproject.org/ace-en/topics/em/ema/ema04/default> (дата звернення: 12.09.2021).
166. An official website of the European Union. European Parliament. 2019. URL: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_en (дата звернення: 12.09.2021).
167. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. Official EN Journal of the European Union. 2014. URL: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155103.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
168. Basic Law for the Federal Republic of Germany. 1949. URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).
169. Berglund S., Ekman J., Deegan-Krause K., Knutsen T. The Handbook of Political Change in Eastern Europe. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd. 2013. 831 p.
170. Bergman T. National parliaments and EU Affairs Committees: notes on empirical variation and competing explanations. *Journal of European Public Policy*, 1997, 4, 373-387.
171. Bergman T., Svante E., Hellström J. Government formation and breakdown in Western and Central Europe. *Comparative European Politics*, 2015, vol. 13 (3), pp. 345-375.
172. Boomgaarden, H.G., Johann D., Kritzinger S. Voting at National versus European Elections: An Individual Level Test of the Second Order Paradigm for the 2014 European Parliament Elections, *Politics and Governance*, 2016, 4(1), pp. 130–144. URL: <https://doi.org/10.17645/pag.v4i1.472> (дата звернення: 12.09.2021).

173. Börzel T., Risse T. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration Online Papers*. 2000. URL: 4.10.2139/ssrn.302768 (дата звернення: 12.09.2021).
174. Bulmer E. Bicameralism. International IDEA Constitution-Building Primer 2. 2017. URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/bicameralism-primer.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).
175. Cheibub J. A., Chernykh S. Are Semi-Presidential Constitutions Bad for Democratic Performance?, *Constitutional Political Economy*, 2009, vol. 20:3-4, pp. 202–29.
176. Cheibub J. A., Zachary E., Ginsburg T. Beyond Presidentialism and Parliamentarism, *British Journal of Political Science*, 2014, vol. 44:3, pp. 515–544.
177. Choudhry S., Sedelius T., Kyrychenko J. Semi-presidentialism and Inclusive Governance in Ukraine. Reflections for Constitutional Reform. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Centre of Policy and Legal Reform. 2018. 74 p.
178. Christiansen T. After the Spitzenkandidaten: fundamental change in the EU's political system?, *West European Politics*, 2016, 39(5), pp. 992–1010. URL: <https://doi.org/10.1080/01402382.2016.1184414> (дата звернення: 12.09.2021).
179. Ciora C. 20 Years of European codecision. Evolution and assessment. *In Annals of the Constantin Brâncuși University Juridical Sciences Series*. Tartu: Academica Brancusi Press, 2013. vol. 3, pp. 201–210.
180. Constitution of the French Republic. 1958. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
181. Constitution of the Italian Republic. 1948. URL: https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf (дата звернення: 12.09.2021).

182. Constitution of the Kingdom of Spain. 1978. URL: <https://fra.europa.eu/en/law-reference/constitution-kingdom-spain-23> (дата звернення: 12.09.2021).
183. Cook W.D., Tone K. and Zhu J. Data Envelopment Analysis: Prior to Choosing a Model // Omega. 2014. Vol. 44. P. 2-4.
184. Corduban C. Abordare Managerială a Procedurii Legislative Ordinare Europene. [Managerial Approach of the European Ordinary Legislative Procedure. Ph.D. thesis, NSPSPA, Bucharest, Romania. 2015.pp.128-129.
185. Council of the European Union. Draft Council Conclusions On Enlargement And Stabilisation And Association Process. 2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/60797/st15935-en22.pdf>
186. Craig P., Burca G. D. EU Law: Text, Cases, and Materials. Oxford: Oxford University Press. 2011. , pp. 23-24.
187. D'Anieri P. Structural Constraints in Ukrainian Politics, *East European Politics & Societies*, 2011, vol. 25 (1), pp. 28-46.
188. Dann P. European Parliament and Executive Federalism: Approaching a Parliament in a Semi-Parliamentary Democracy, *European Law Journal*, 2003, vol. 9, pp. 549-574.
189. Data Envelopment Analysis: Theory, Methodology, and Application / by A. Charnes, W. W. Cooper, A. Y. Lewin, L. M. Seiford. Boston : Kluwer Academic Publishers, 1994. 513 p.
190. Decker F., Sonnicksen J. An Alternative Approach to European Union Democratization: Re-Examining the Direct Election of the Commission President, *Government and Opposition*, 2011, vol. 46, pp. 168-191.
191. Dehousse Franklin R. The Reform of the EU Courts: The Need of a Management Approach. Egmont Paper, № 53. Brussels: Academia Press. 2011. URL: <http://www.egmontinstitute.be/paperegm/ep53.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).
192. Diamond L. J. Consolidating the Third Wave Democracies: regional challenges. Baltimore: The John Hopkins University Press, 1997. 392 p.

193. Diamond L., Linz Juan J. Introduction: Politics, Society, and Democracy in Latin America. *Democracy in Developing Countries: Latin America* (ed. by Larry Diamond, Juan J. Linz and Seymour Martin Lipset), Boulder: Lynne Rienner, 1989, pp. 1-42.
194. Diamond L.J. Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*. 1994. Vol.5. No.3. pp. 4-17.
195. Diermeier D., Timothy J. Feddersen. Cohesion in Legislatures and the Vote of Confidence Procedure, *American Political Science Review*, 1998, vol. 92:3, pp. 611–621.
196. Duina F. National Parliaments and European Democracy: A Bottom-up Approach to European Constitutionalism. Edited by Olaf Tans, Carla Zoethout, and Jit Peters. Groningen: European Law Publishing, 2007. 253 p. European Law Books Review. URL: <http://www.europeanlawbooks.org/reviews/detail.asp?id=389> (дата звернення: 12.09.2021).
197. Elgie R. La cohabitation de longue durée: studying the 1997–2002 experience, *Modern & Contemporary France*, 2002, vol. 10/3, pp. 297–311.
198. Establishing the composition of the European Parliament: European Council Decision of 28 June 2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0312&from=EN> (дата звернення: 12.09.2021).
199. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Eighth Meeting 17-18 September 2018 (Lviv, Ivano-Frankivsk). Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2018. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162640/1180420-1_VE.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
200. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Fifth Meeting. Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2017. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122105/Statement_recommendations_

- 5th_EU-Ukraine_PAC_16_March_2017_(EN).pdf (дата звернення: 12.10.2021).
201. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. First Meeting 24-25 February 2015. Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2015. URL: [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122109/Statement_recommendations_1st_EU-Ukraine_PAC_25_Feb_2015_\(EN\).pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122109/Statement_recommendations_1st_EU-Ukraine_PAC_25_Feb_2015_(EN).pdf) (дата звернення: 12.10.2021).
202. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Fourth Meeting. Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2016. URL: [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122106/Statement_recommendations_4th_EU-Ukraine_PAC_21_September_2016_\(EN\).pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122106/Statement_recommendations_4th_EU-Ukraine_PAC_21_September_2016_(EN).pdf) (дата звернення: 12.10.2021).
203. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Ninth Meeting 13-14 March 2019 (Strasbourg). Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2019. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162346/9th_PAC_Final_Statement_and_recommendations.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
204. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Remote Meeting 7 December 2020 (Brussels/Kyiv). Statement. 2020. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/216095/20201207_Statement_Bureau_of_the_EU_Ukraine_PAC_FINAL.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
205. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Second Meeting 4-5 November 2015. Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2015. URL: [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122108/Statement_recommendations_2nd_EU-Ukraine_PAC_5_Nov_2015_\(EN\).pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122108/Statement_recommendations_2nd_EU-Ukraine_PAC_5_Nov_2015_(EN).pdf) (дата звернення: 12.10.2021).
206. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Seventh Meeting 18-19 April 2018 Strasbourg. Final Statement and Recommendations. Pursuant to

- Article 467 (3) of the Association Agreement. 2018. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/142983/1151441-1_VE%20Final%20Statement%20and%20Recommendations.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
207. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Sixth Meeting. Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2017. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/129640/6thPAC_recommendations_final_20092017.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
208. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Tenth Meeting 18-19 December 2019 (Strasbourg). Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2019. URL: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/197380/10th_PAC_Final_Statement_and_recommendations_FINAL.pdf (дата звернення: 12.10.2021).
209. EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. Third Meeting. Final Statement and Recommendations. Pursuant to Article 467 (3) of the Association Agreement. 2016. URL: [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122107/Statement_recommendations_3rd_EU-Ukraine_PAC_26_April_2016_\(EN\).pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/122107/Statement_recommendations_3rd_EU-Ukraine_PAC_26_April_2016_(EN).pdf) (дата звернення: 12.10.2021).
210. EU-Ukraine Relations. Mission of Ukraine to the European Union. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/en/2633-relations> (дата звернення: 12.10.2021).
211. EUR-Lex, Access to European Union law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> (дата звернення: 08.08.2021).
212. European Commission. Analysis and Statistics of the 2004–2009 Legislature. 2009. URL: http://ec.europa.eu/codecision/statistics/docs/report_statistics_public_draft.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
213. European Commission. “Regulatory Fitness”: Making the Best of EU Law in Difficult Times, Press Release, IP/12/1349, Brussels, 12/12/2012. 2012. URL:

- http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1349_en.htm (дата звернення: 12.09.2021).
214. European Commission. The White Paper on European Governance. 2001. URL: http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01 (дата звернення: 12.09.2021).
215. European integration portal. EU–Ukraine Summit. 2021. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/en/eu-ukraine-summit> (дата звернення: 12.10.2021).
216. European Parliament votes against transnational lists. 2018. URL: <https://www.euractiv.com/section/elections/news/epvotes-against-transnational-lists/> (дата звернення: 12.09.2021).
217. European Parliament. Activity Report of the Delegations to the Conciliation Committee on 1 May 1999 to 30 April 2004 (5-th Parliamentary Term), Brussels. 2004. pp.12-13. URL: http://www.europarl.europa.eu/code/information/activity_reports/activity_report_1999_2004_en.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
218. European Parliament. Activity Report of the Delegations to the Conciliation Committee, 1 May 2004 to 13 July 2009 (6-th Parliamentary term), Brussels. 2009, pp. 8-9. URL: http://www.europarl.europa.eu/code/information/activity_reports/activity_report_2004_2009_en.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
219. European Parliament. Activity Report on the Ordinary Legislative Procedure 4 July 2014–31 December 2016 (8-th Parliamentary Term), Brussels. 2017. pp.1-13. URL: <http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/7c368f56-983b-431e-a9fa-643d609f86b8/Activityreport-ordinary-legislative-procedure-2014-2016-en.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).
220. European Parliament. Challenges of Multi-Tier Governance in the European Union. Effectiveness, Efficiency and Legitimacy, Directorate General for Internal Policies. 2013. URL: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN> (дата звернення: 12.09.2021).

221. European Parliament. Conciliations and Codecision, Statistics on Concluded Codecision Procedures. 2014. URL: http://www.europarl.europa.eu/code/about/statistics_en.htm (дата звернення: 12.09.2021).
222. European Parliament. Conciliations and Codecision. Activity Report of the Delegations to the Conciliation Committee, July 2004 to December 2006 (6-th Parliamentary Term. First Half-Term), Brussels. 2007. pp. 3-12. URL: http://www.europarl.europa.eu/code/information/activity_reports/activity_report_2004_2006_en.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
223. European Parliament. Conciliere și codecizie. In Ghid Privind Activitatea de Colegiferare a Parlamentului, [Conciliation and Codecision. Guideline Regarding EP Co-Regulative Activity]. Brussels: European Parliament. 2007, pp.4-5.
224. European Parliament. Delegations 7th parliamentary term (2009 - 2014). Presentation and competencies. 2021. URL: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/archives/7/d-ua/home> (дата звернення: 12.10.2021).
225. European Parliament. Delegations 8th parliamentary term (2014 - 2019). Inter-parliamentary meetings. 2021. URL: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/archives/8/d-ua/activities/inter-parliamentary> (дата звернення: 12.10.2021).
226. European Parliament. Delegations. Delegation to the EU-Ukraine Parliamentary Association Committee. 2021. URL: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/about/history> (дата звернення: 12.10.2021).
227. European Parliament. Delegations. Inter-parliamentary meetings. 2021. URL: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/activities/inter-parliamentary> (дата звернення: 12.10.2021).

228. European Parliament. Fact Sheets on the European Union. The Treaty of Lisbon. 2021. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon> (дата звернення: 12.09.2021).
229. European Parliament. OEIL. 2014. pp. 8-9. URL: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do> (дата звернення: 12.09.2021).
230. European Parliament. Report and roadmap on internal reform and capacity-building for the Verkhovna Rada of Ukraine. 2016. 80 p. URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160229RES16408/20160229RES16408.pdf> (дата звернення: 12.10.2021).
231. European Parliament. Statistics. Legislative Observatory. 2019. URL: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do> (дата звернення: 12.09.2021).
232. European Parliament. Think Tank. European Parliament: Facts and Figures. 2019. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640146/EPRS_BRI\(2019\)640146_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640146/EPRS_BRI(2019)640146_EN.pdf) (дата звернення: 12.09.2021).
233. European Parliament. Think Tank. Size of Political Groups in the EP - February 2020. 2020. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_ATA\(2020\)646184](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_ATA(2020)646184) (дата звернення: 12.09.2021). Ihor Petrenko, Vasyl Filipchuk, Hryhorii Postryhan. Formation and Reformation of Regional Political Regimes in the Transitional Unitary States (the Case of Ukraine). *Future Human Image*, Volume 15, 2021. P. 84 - 98. http://www.fhijournal.org/journals/2021/15/FHI_15_PetrenkoRudenkoFilipchukPostryhan.pdf
234. Fabbrini S. The European Union and the Puzzle of Parliamentary Government, *Journal of European Integration*, 2015, 37(5), pp. 571–586. URL: <https://doi.org/10.1080/07036337.2015.1019877> (дата звернення: 12.09.2021).

235. Farrell M. J. The measurement of productive efficiency, *Journal of the Royal Statistical Society, Series A*, 1957, 120 p.
236. Follesdal A., Hix S. Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2006, 44(3), pp. 533–562. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2006.00650.x> (дата звернення: 12.09.2021).
237. Fossum J. E. Democracy and differentiation in Europe, *Journal of European Public Policy*, 2015, 22(6), pp. 799–815. URL: <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1020838> (дата звернення: 12.09.2021).
238. Grabbe H., Lehne S. 2019 European Parliament Elections Will Change the EU's Political Dynamics", *Carnegie Europe*. 2019. URL: <https://carnegieeurope.eu/2018/12/11/2019-europeanparliament-elections-will-change-eu-s-political-dynamics-pub-77922> (дата звернення: 12.09.2021).
239. Györi E. The Role of the Hungarian National Assembly in EU Policy-Making after Accession to the Union: a Mute Witness or a True Controller?: in John O'Brennan and Tapio Raunio (eds), *National Parliaments within the Enlarged European Union: From Victims of Integration to Competitive Actors?* Routledge, Abingdon, 2007, pp. 220-240.
240. Hix S., Høyland B. Empowerment of the European Parliament, *Annual Review of Political Science*, 2013, 16(1), pp. 171–189. URL: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-032311-110735> (дата звернення: 12.09.2021).
241. Hobolt S. B. A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections, *Journal of European Public Policy*, 2014, 21(10), pp. 1528–1540. URL: <https://doi.org/10.1080/13501763.2014.941148> (дата звернення: 12.09.2021).
242. Honchar V. V. Factors of the formation of modern Ukrainian parliamentarism. *Публічне урядування*. 2017. № 2(7). pp. 89-97.
243. Høyland B., Hobolt S. B., Hix S. Career Ambitions and Legislative Participation: The Moderating Effect of Electoral Institutions, *British Journal of*

- Political Science*, 2019, 49(2), pp. 491–512. URL: <https://doi.org/10.1017/S0007123416000697> (дата звернення: 12.09.2021).
244. Infoeuropa 2007. Procedura de Co-Decizie în Uniunea Europeană, Glosar de Termeni. Teme Europene, № 34/2007. București: Ed. Economică. 2007, pp.16-17.
245. Integration within Association: Dynamics of the EU-Ukraine Agreement Implementation. “Civic Synergy” Project. International Renaissance Foundation with support of the EU. 2019. URL: <https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Integratsiya-u-ramkah-asotsiatsiyi-dynamikavykonannya-Ugody-mizh-Ukrayinoyu-i-YES-3-e-vydannya-1.pdf> (дата звернення: 12.10.2021).
246. Kitschelt H. Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies, *Party Politics*, 1995, vol. 1 (4), pp. 447-472.
247. Konovalova L. Parliamentarism as a legal concept in the field of sustainable management. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 2019. Vol. 364. pp. 540-543.
248. Kotelevskaya I.V. Modern Parliament. *State and Law*, 1997, vol.3.
249. Kovrizhenko D., Chebanenko O., Shramovich V., Chasopis Parliament, 2008, vol. 2, pp. 2-26.
250. Kurpas S., Grøn C., Kaczyński P. The European Commission after Enlargement: Does More Add up to Less. Special Report CEPS. Brussels: UNSPECIFIED. 2008, pp.29-30.
251. Łazowski A. The Polish Parliament and EU Affairs: An Effective Actor or An Accidental Hero? in John O’Brennan and Tapio Raunio (eds), *National Parliaments within the Enlarged European Union: From Victims of Integration to Competitive Actors?* Routledge, Abingdon, 2007, pp. 198-219.
252. Legislative train schedule. Union of democratic change. Reform of the electoral law of the EU. 2020. URL: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-union-of-democratic-change/file-reform-of-the-electoral-law-of-the-eu> (дата звернення: 12.09.2021).

253. Lijphart A. Patterns of democracy : government forms and performance in thirty-six countries / Arend Lijphart. 2nd ed. Yale University Press. 2012. 369 p.
254. Lindseth P. L. The Paradox of Parliamentary Supremacy: Delegation, Democracy, and Dictatorship in Germany and France, 1920s–1950s, *The Yale Law Journal*, 2004, vol. 113:7, pp. 1341–1415.
255. Linz J. The virtues of parliamentarism. The global resurgence of democracy / Ed by L. Diamond and M Plattner. *Baltimore and London: The John Hopkins University press*, 1993. pp. 138-145.
256. Local and regional government in Europe. Structures and competences. CCER CEMR. 2016. URL: https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_EN.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
257. Lydiia Danylenko, Oleksandr Aliksiichuk, Volodymyr Goshovskyi, Tetiana Korniakova, Nadiia Maksimentseva. Legal principles of increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine. □Правові засади підвищення інституційної дієздатності Верховної Ради України□. AD ALTA: Journal Of Interdisciplinary Research, 2022, issue 12/02-XXVIII. P. 203-209. ULR: http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_35.pdf (**Web of science**).
258. Magone J. South European National Parliaments and the European Union: an Inconsistent Reactive Revival: in John O’Brennan and Tapio Raunio (eds), *National Parliaments within the Enlarged European Union: From Victims of Integration to Competitive Actors?* Routledge, Abingdon, 2007, pp. 116-131.
259. Malkhaz N. Government formation and cabinet types in new democracies: Armenia and Georgia in comparative European perspective, *International Comparative Jurisprudence*, 2016, Volume 2, Issue 1, pp. 25–35.
260. Mamadouh V., Raunio T. The Committee System: Powers, Appointments and Report Allocation, *Journal of Common Market Studies*, 2003, vol. 41, pp. 333-351.
261. Matei L. Management Public. București: Ed. Economică. 2006., C.192-193.

262. Meseberg Declaration. Renewing Europe's promises of security and prosperity. Presse-und informationsamt der Bundesregierung. 2018. URL: <https://archiv.bundesregierung.de/archiv-de/meta/startseite/meseberg-declaration-1140806> (дата звернення: 12.09.2021).
263. Mirkine-Guetzévitch B. Le Régime Parlementaire dans les Récentes Constitutions Européennes, *Revue Internationale de Droit Comparé*, 1950, vol. 2:4, pp. 605–638.
264. Mogunova M.A. Parliamentarism: concept, essence, principles. Public law research. *Yearbook of the Center for Public Law Studies*, 2008, № 3, С. 23-27.
265. Neyer J. Explaining the unexpected: Efficiency and effectiveness in European decision-making. *Journal of European Public Policy*. 2010. 11, pp. 19–38.
266. O'Brien T. Problems of Political Transition in Ukraine: Leadership Failure and Democratic Consolidation, *Contemporary Politics*, 2010, vol. 16 (4), pp. 355-367.
267. Palonen K. Speaking pro et contra. The Rhetorical Intelligibility of Parliamentary Politics and the Political Intelligibility of Parliamentary Rhetoric, In Soinen, S. and Turkka, T. (eds.) *The Parliamentary Style of Politics*, Helsinki, The Finnish Political Science Association, 2008, pp. 82-105.
268. Palonen K. The Fair Distribution of Scarce Parliamentary Times, In Wiesner, C.; Turkka, T. and Palonen, K. (eds.) *Parliaments and Europe: Rhetorical and Conceptual Studies on their Contemporary Connections*, Baden-Baden, Nomos, 2011, pp. 41-57.
269. Parry J. P. Parliament the Mirror of the Nation: Representation, Deliberation, and Democracy in Victorian Britain, *The English Historical Review*. 2020, Volume 135, Issue 577, pp. 1613–1615. URL: <https://doi.org/10.1093/ehr/ceaa301> (дата звернення: 12.09.2021).
270. Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine - Protocol on mutual assistance between authorities in customs matters - Final Act - Joint Declarations - Exchange of Letters in relation to the establishment of companies - Declaration of the French

- Government. 1998. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A21998A0219%2802%29> (дата звернення: 12.10.2021).
271. Passos R. Recent developments concerning the role of national parliaments in the European Union. *ERA Forum*, 2008. (9): 25-40.
272. Proksch S-O., Slapin J. Parliamentary Questions and Oversight in the European Union”, *European Journal of Political Research*, 2010, vol. 50, pp. 53-79.
273. Rosenko M. I., Skrebets E. V., Golikova S. V., Zaporozhets S. A., Ruiz Medrano I. M. Recognition of the parliamentarism transformation in Ukraine (1990-2014). IX Baltic Legal Forum 2020. SHS Web of Conferences, 2021, № 108. URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202110801005> (дата звернення: 08.08.2021).
274. Russack S. EU parliamentary democracy: how representative? CEPS Policy Insights. 2019. № 2019/07. URL: https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2019/05/PI2019_07_SR_EU-parliamentary-democracy-1 (дата звернення: 12.09.2021).
275. Samuels D., Shugart M. S. Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior. Cambridge: Cambridge University Press. 2010, С. 16-17.
276. Saunders C. Constitutional arrangements of federal systems, *Publius*, 1995, vol. 25, pp. 61-79.
277. Schmitt H., Hobolt S., Popa S. A. Does personalization increase turnout? Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections, *European Union Politics*, 2015, 16(3), pp. 347–368. URL: <https://doi.org/10.1177/1465116515584626> (дата звернення: 12.09.2021).
278. Schmitter Amer F. Behavioral Scient. 1992, vol. 35(4-5), pp. 422-449. URL: <https://doi.org/10.1177/000276429203500406> (дата звернення: 08.08.2021).

279. Schmitter F.K. Threats and dilemmas of democracy. URL: <http://www.politnauka.org/library/dem/schmitter.php> (дата звернення: 08.08.2021).
280. Schmitter P., O'Donnell G. Transitions from Authoritarian Rule: Tentative conclusions about uncertain democracies. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986. 96 p.
281. Schmitter P. The Consolidation of Political Democracies: Processes, Rhythms, Sequences and Types. Geoffrey Pridham (ed.). Transition to Democracy. Dartmouth: Aldershot-Brookfield, 1995. pp. 535-568.
282. Schulz H., König T. Institutional reform and decision-making efficiency in the European union. *American Journal of Political Science*. 2000. 44, pp. 653–666.
283. Schulze H. The Spitzenkandidaten in the European Parliament Election Campaign Coverage 2014 in Germany, France, and the United Kingdom, *Politics and Governance*, 2016, 4(1), pp. 23–36. URL: <https://doi.org/10.17645/pag.v4i1.457> (дата звернення: 12.09.2021).
284. Sedelius T., Linde J., Unravelling semi-presidentialism: democracy and government performance in four distinct regime types, *Democratization*, 2018, vol. 25/1, pp. 136–157.
285. Sedelius T., Mashtaler O. Two Decades of Semi-Presidentialism: Issues of Intra-Executive Conflict in Central and Eastern Europe 1991-2011, *East European Politics*, 2013, vol. 29 (2), pp. 109-134.
286. Sedelius T. Semi-Presidential Shifts in Ukraine: Institutional Perils and Party Presidentialization. 2015. URL: <https://www.researchgate.net/publication/275350710> (дата звернення 21.10.2021).
287. Shackleton M., Raunio T. Codecision since Amsterdam: A laboratory for institutional innovation and change. *Journal of European Public Policy*, 2003, 10, pp. 171–187.

288. Siaroff A. Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction, *European Journal of Political Research*, 2003, vol. 42, pp. 287-312.
289. Stan L. Between Democracy and Putsch? Censure Motions in Romania (1989–2012), *Communist Communist and Post-Communist Studies*, 2015, vol. 48:4, pp. 291–300.
290. Stepan A., Cindy S. Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism, *World Politics*, 1993, vol. 46:1, pp. 1–22.
291. Stutzer A., Braendle T. Public Servants in Parliament: Theory and Evidence on its Determinants in Germany. *Public Choice*. 2009. DOI 10.1007/s11127-009-9563-3 (дата звернення: 12.09.2021).
292. Tal Lento, Reuven Y. Hazan. The vote of no confidence: towards a framework for analysis. *West European Politics*, 2021, pp. 1-24.
293. The 2019 post-electoral survey have european elections entered a new dimension? Eurobarometer Survey 91.5 of the European Parliament. A Public Opinion Monitoring Study. 2019. URL: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/post-election-survey-2019-complete-results/report/en-post-election-survey-2019-report.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).
294. The Council of the EU and the European Council. Ukraine. 2022. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/ukraine/>
295. Tiilikainen T. The concepts of parliamentarism in the eu's political system. *Approaching the choice between two models*. 2019. 12 p.
296. Treaty on the Functioning of the EU. Official Journal C 326, 26/10/2012 P. 0001 – 0390. 2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF> (дата звернення: 12.09.2021).
297. Tykhon Yarovoi, Vira Dabizha, Oleksandr Bondarenko, Tetiana Shestakovska, Roman Kropyvnytskyi . Diplomatic relations of Ukraine with the

- EU in the sphere of security and in relation to candidacy/ Дипломатичні відносини України з ЄС у сфері безпеки та щодо кандидатства. *Amazonia Investiga*. 2022. Т.11. вип.55. С. 50-59. https://scholar.google.com.ua/citations?view_op=view_citation&hl=uk&user=4NfKq3kAAAAJ&cstart=20&pagesize=80&citation_for_view=4NfKq3kAAAAJ:bFI3QPDXJZMC
298. U.S. Senate: Constitution of the United States. 1789. URL: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm (дата звернення: 12.09.2021).
299. Ukraine`s party system evolution: 1990-2017 / Edited by Yu.Yakymenko. Kyiv: Razumkov Centre, 2017. 62 p.
300. United Nations. Vienna Convention on the Law of Treaties Done at Vienna on 23 May 1969. URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf (дата звернення: 12.09.2021).
301. Valentyna Goshovska, Volodymyr Kreidenko, Viktoriia Sychova, Ihor Reiterovych, Iryna Dudko. Strategic guidelines for the development of Ukrainian parliamentarism in the conditions of globalization. *AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research*, 2022, issue 12/02-XXVIII. P.198 – 202. http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_34.pdf (web of science)
302. Van der Brug W., Gattermann K., De Vreese C. H. Introduction: How Different Were the European Elections of 2014?, *Politics and Governance*, 2016, 4(1), 1. URL: <https://doi.org/10.17645/pag.v4i1.591> (дата звернення: 12.09.2021).
303. Verger C. Transnational lists: a political opportunity for europe with obstacles to overcome. *Europe a power with values policy paper*. 2018. № 216. pp. 1-10. URL: <https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/02/Transnationallists-Verger-Feb18.pdf> (дата звернення: 12.09.2021).

304. Von Sydow B. *Parlamentarismen in Sweden: Development and design*. Stockholm, 1945. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:614179/FULLTEXT01.pdf>
305. White & Case. *Ukraine's progress towards the European Union Membership: Brief facts and further steps*. 2022. URL: <https://www.whitecase.com/insight-alert/ukraines-progress-towards-european-union-membership-brief-facts-and-further-steps>
306. Yamagishi T., Cook K. S. Generalized Exchange and Social Dilemmas. *Social Psychology Quarterly*. 1993. V. 56. № 4. pp. 235-248.
307. Yevgenyeva A., Kovryzhenko D. *Why «Europe» matters. Europeanisation of the lawmaking process and parliamentary practices: lessons for Ukraine*. Kyiv, 2010. 68 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

**Кількість міністерств, міністрів та середня тривалість роботи
міністерств у Європі (1989-2010 рр.)**

Країна	Міністерства	Ситуація меншин		К-сть міністрів	Середня тривалість роботи міністерства			
	К-сть міністерств	Одно-партійні	Коаліційні	К-сть	Середнє значення	Стандартне відхилення	Відносне значення	Абсолютне значення (днів)
Австрія	8	0	8	8	14,00	1,77	0,766	991
Бельгія	10	0	10	10	15,1	0,74	0,559	303,5
Болгарія	8	2	1	3	16,70	1,49	0,494	611
Велика Британія	7	0	1	1	22,57	0,53	0,833	1236
Греція	10	1	2	3	20,40	2,91	0,539	785,5
Данія	9	0	9	9	19,67	1,73	0,692	825
Естонія	12	2	10	12	14,33	0,49	0,522	665
Ірландія	8	0	8	8	15,00	0,00	1	613
Іспанія	6	5	0	5	17,00	1,10	0,962	1362
Італія	13	0	13	13	26,14	3,39	0,452	358
Латвія	19	1	18	19	15,79	1,81	0,315	307,5
Литва	12	0	6	6	15,92	2,54	0,627	340
Люксембург	6	0	6	6	11,83	2,04	1	1772
Нідерланди	9	0	9	9	14,33	1,58	0,823	1113
Німеччина	7	0	7	7	17,57	3,74	0,988	1386,5
Норвегія	9	4	5	5	19,11	0,33	1	959,5
Польща	16	5	11	16	20,31	2,96	0,343	410,5
Португалія	7	3	2	5	17,57	1,51	0,994	874
Румунія	17	4	11	15	19,76	1,64	0,467	440,5

Словаччина	10	1	9	10	16,90	1,53	0,668	439
Словенія	12	0	12	12	18,08	3,68	0,802	580,5
Угорщина	10	2	6	8	15,70	3,06	1	691
Фінляндія	10	0	10	10	18,00	1,25	1	720,5
Франція	11	2	4	6	21,36	6,70	0,770	539,5
Чехія	10	2	8	10	17,18	1,40	0,579	459
Швеція	7	4	3	7	22,14	0,90	1	1262,5
Загалом	273	38	199	233	17,49	4,11	0,728	610

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [171].

Порівняльний аналіз форм державного устрою і правління та моделей парламентаризму й парламентської демократії в країнах ЄС та Європи

Держави	Назви палат	К-сть членів	Форма державного устрою	Форма державного правління	Модель парламентської демократії	Модель парламентаризму
Австрія	Національна рада	183	Федеративна	Конституційна монархія	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
	Бундесрат	64				
Бельгія	Палата представників	150	Федеративна	Конституційна монархія	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
	Сенат	71				
Болгарія	Народні збори	240	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Боснія і Герцеговина	Палата представників	42	Федеративна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
	Дім народів	15				
Велика Британія	Палата лордів	779	Унітарна	Конституційна монархія	Вестмінстерська модель	МЗЗЗІ
	Палата общин	647				
Греція	Парламент	300	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Данія	Фолькетинг	179	Унітарна	Парламентська конституційна монархія	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
Естонія	Рійгікогу	101	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Ірландія	Палата представників	166	Унітарна	Парламентська республіка	Вестмінстерська модель	МПСВ
	Сенат	60				
Іспанія	Конгрес депутатів	350	Унітарна	Конституційна	Консенсусна модель	МЗЗЗІ

	Сенат	259		монархія		
Італія	Палата депутатів	630	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
	Сенат республіки	321				
Кіпр	Палата представників	59	Унітарна	Президентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Латвія	Сейм	100	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Литва	Сейм	141	Унітарна	Парламентська ко-президентська республіка	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
Люксембург	Ландтаг	25	Унітарна	Парламентська конституційна монархія	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
Мальта	Парламент	69	Унітарна	Парламентська республіка	Вестмінстерська модель	МПСВ
Нідерланди	Сенат	75	Унітарна	Конституційна монархія	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
	Палата представників	150				
Німеччина	Бундестаг	709	Федеративна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
	Бундесрат	69				
Польща	Сейм	450	Унітарна	Парламентська ко-президентська республіка	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
	Сенат	100				
Португалія	Асамблея	230	Унітарна	Парламентська ко-президентська республіка	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
Румунія	Палата депутатів	345	Унітарна	Парламентська ко-президентська республіка	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
	Сенат	140				
Словаччина	Народна рада	150	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ

Словенія	Державні Збори	130	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Угорщина	Національні збори	198	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Фінляндія	Едускунта	200	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Франція	Національні збори	577	Унітарна	Парламентська ко-президентська республіка	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
	Сенат	321				
Чехія	Палата депутатів	200	Унітарна	Парламентська ко-президентська республіка	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
	Сенат	81				
Швейцарія	Національна рада	200	Федеративна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
	Рада кантонів	46				
Швеція	Риксдаг	359	Унітарна	Парламентська конституційна монархія	Консенсусна модель	МЗЗЗІ
Хорватія	Сабор	151	Унітарна	Парламентська республіка	Консенсусна модель	МПСВ
Україна	Верховна Рада України	450	Унітарна	Парламентська ко-президентська республіка	Змішана модель	МЗЗЗІ

Примітки: 1. сформовано автором на основі джерела: [248.]; 2. МПСВ - модель «парламентарі - слуги виборців»; МЗЗЗІ - модель «законодавці - захисники загальнонаціональних інтересів»; синій колір країни – це двопалатний парламент, чорний – однопалатний парламент.

Додаток В

Кількість депутатів у політичних групах в ЄП
(станом на 13 лютого 2020 р.)

	EP P	S& D	Renew Europe	Greens/EF A	I D	EC R	GUE/NG L	NI	Загало м
Німеччина	29	16	7	25	1 1	1	5	2	96
Франція	8	6	23	13	2 3		6		79
Італія	8	18	1		2 9	6		14	76
Іспанія	13	21	9	2		4	6	3	58
Польща	17	8				27			52
Румунія	14	11	8						33
Нідерланд и	6	6	7	3	1	4	1	1	29
Бельгія	4	3	4	3	3	3	1		21
Чехія	5		6	3	2	4	1		21
Греція	8	2				1	6	4	21
Угорщина	13	5	2					1	21
Португалія	7	9		1			4		21
Швеція	6	5	3	3		3	1		21
Австрія	7	5	1	3	3				19
Болгарія	7	5	3			2			17
Данія	1	3	6	2	1				14
Словаччин а	3	2	3	3	2		1		14
Фінляндія	5	3	2			2	1		14
Ірландія	5		2	2				2	13
Хорватія	4	4	1			1	4		12
Литва	4	2	2	2		1		2	11
Латвія	2	2	1	1		2			8
Словенія	4	2	2						8
Естонія	1	2	3		1				7

Кіпр	2	2					2		6
Люксембург	2	1	2	1					6
Мальта	2	4							6
Загалом	187	147	98	67	76	61	39	29	704

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [293].

Засідання Комітету парламентського співробітництва ЄС-Україна

№	Дата проведення	Місце проведення
1	5 вересня 1997 року	м. Київ
2	16 жовтня 1998 року	м. Відень
3	23 липня 1999 року	м. Київ
4	15 вересня 2000 року	м. Париж
5	11 вересня 2001 року	м. Ялта
6	4 липня 2002 року	м. Копенгаген
7	7 жовтня 2003 року	м. Ялта
8	8 липня 2004 року	м. Гаага
9	1 грудня 2005 року	м. Київ
10	27 жовтня 2006 року	м. Гельсінкі
11	14 вересня 2007 року	м. Київ
12	9 вересня 2008 року	м. Евіан
13	4 грудня 2009 року	м. Київ
14	22 листопада 2010 року	м. Брюссель
15	19 грудня 2011 року	м. Київ
16	25 лютого 2013 року	м. Брюссель

Примітки: сформовано автором на основі джерел: [215].

Засідання Комітету парламентської асоціації ЄС-Україна
(сформовано автором на основі джерела: [202 ; 200])

№	Дата проведення	Місце проведення	Голови засідань	Питання, які розглядалися на засіданні
1	24-25 лютого 2015 року	м. Брюссель	Від ВР України – Остап Семерак, від ЄП – Андрій Пленткович	Обмін думками про останні політичні події та події безпеки та ситуацію у східних регіонах України. Перший розгляд проекту Регламенту Комітету парламентської асоціації Україна-ЄС. Стан імплементації Угоди про асоціацію та порядку денного реалізації європейських реформ Україною.
2	4-5 листопада 2015 року	м. Київ		Розгляд стану відносин Україна-ЄС; результатів місцевих виборів в Україні; ситуації на Сході країни (стан виконання Мінських угод; гуманітарна ситуація); незаконної анексія Криму та політика невизнання ЄС; відносин Україна-ЄС у сфері торгівлі, інвестицій та енергетики розгляд та затвердження Спільної заяви та рекомендацій. Учасники також обговорили основні питання Конституційної реформи (включаючи децентралізацію), виборчу реформу, боротьбу з корупцією, судову реформу, реформу державного управління України, державну службу та стан виконання Плану дій щодо візової лібералізації.
3	25-26 квітня 2016 року	м. Брюссель	Від ВР України – Ірина Геращенко, від ЄП – Андрій Пленткович.	Розгляд стану відносин між Україною та ЄС і загальна політична ситуація в Україні. Обговорення ситуації безпеки, виконання Мінських угод, прав людини та гуманітарної ситуації. Обговорення реформ та співробітництва між Україною та ЄС у енергетичному секторі; "Співпраця Україна-ЄС у сфері ядерної безпеки через 30 років після Чорнобиля"; виконання Угоди про асоціацію та порядку денного

				реформ в Україні; майбутньої роботи Комітету парламентської асоціації Україна-ЄС.
4	20-21 вересня 2016 року	м. Київ	Від ВР України – Микола Княжицький, від ЄП – Андрій Пленткович	Обговорення стану відносин Україна-ЄС (додатково розглянули в економічній та енергетичній сфері), включаючи імплементацію Угоди про асоціацію; обмін думками щодо ситуації з безпекою та аналіз виїзної поїздки у східні регіони України (18 вересня 2016 р.); обговорення стану реалізації інституційних реформ.
5	15-16 березня 2017 року	м. Брюссель	Від ВР України – Микола Княжицький, від ЄП – Даріуш Розаті	Розгляд стану відносин між Україною та ЄС та загальної політичної ситуації в Україні. Обговорення ситуації з безпекою у глобальному контексті, виконання Мінських угод та гуманітарна ситуація, Крим через три роки після незаконної анексії. Аналіз стану імплементації Угоди про асоціацію: загальний стан впровадження та гармонізація законодавства; програма реформ України; галузеве співробітництво між Україною та ЄС; економічне співробітництво, включаючи Поглиблену та всеохоплюючу зона вільної торгівлі, Автономні торговельні заходи для України, макрофінансову допомогу Україні; співпраця в енергетичному секторі; посилення співробітництва між ЄС та Україною у сфері інфраструктури, цифровизації та співпраці з малими та середніми підприємствами; майбутня робота Комітету парламентської асоціації Україна-ЄС.
6	18-21 вересня 2017 року	м. Київ та м. Дніпро		Дискусії, були зосереджені на відносинах між Україною та ЄС, ситуацією з безпекою та процесом реформ в Україні, включаючи імплементацію Угоди про асоціацію. Відбулося спеціальне засідання присвячене реформі

				сектору юстиції та боротьбі з корупцією.
7	18-19 квітня 2018 року	м. Страсбург		Розгляд стану відносин між Україною та ЄС, стану виконання Угоди про асоціацію та загальну безпекову та політичну ситуацію в Україні.
8	17-18 вересня 2018 року	м. Львів та м. Івано- Франківськ		
9	13-14 березня 2019 року	м. Страсбург	Від ВР України – Марія Іонова, від ЄП – Даріуш Розаті	Обговорення важливих події у відносинах між Україною та ЄС між Україною з 2014 року, зокрема після створення Комітету парламентської асоціації у лютому 2015 року, та обмінялися думками щодо пріоритетів розвитку майбутніх подій.
10	18-19 грудня 2019 року	м. Страсбург	Від ВР України – Вадим Галайчук, від ЄП – Вітольд Ващиковський	Розгляд стану відносин між Україною та ЄС, питання виконання Угоди про асоціацію та загальну безпекову та політичну ситуацію в Україні.
11	7 грудня 2020 року	Дистанційно проведено		Обговорення відносин між Україною та ЄС, імплементації Угоди про асоціацію, стану реформ, а також викликів у спільному сусідстві та нещодавно започаткованої ініціативи "Кримська платформа".

Основні рішення та рекомендації, утворені Комітетом парламентської асоціації

засідання комітету	рішення та рекомендації	джерело
1-е	<ul style="list-style-type: none"> - вшановує разом з українським народом першу річницю Революції гідності; - засуджує агресивну та експансіоністську політику РФ; - виступає проти неоголошеної гібридної війни; - визнає порушення міжнародного права РФ після незаконної анексії Криму; - ЄС підтримує незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України в її міжнародно визнаних кордонах; - підтримує угоду, досягнуту в Мінську 12 лютого 2015 року; - закликає РФ виконувати свої міжнародні зобов'язання та сприяти мирному процесу, беручи на себе відповідальність за виконання Мінських угод; - закликає ЄС вживати відповідних заходів і, зокрема, посилити санкції ЄС в енергетичному та фінансовому секторах; - заохочує прийняття заходів щодо зміцнення довіри, які підтримують зусилля у сфері миру та примирення; - пропонує ЄК підготувати: комунікаційну стратегію протидії російській пропагандистській кампанії; план гуманітарних дій; наголошує на необхідності подальшої фінансової допомоги Україні, щоб допомогти їй впоратися з гуманітарною кризою; - підтримує ініціативу ЄП щодо організації низки громадських слухань для моніторингу та фіксування порушень гуманітарного права, прав людини та меншин за участю компетентних міжнародних організацій та громадянського суспільства України; - закликає до єдиного підходу ЄС щодо продовження дипломатичного тиску на РФ; - закликає українську владу досягти відчутного прогресу у виконанні Угоди про асоціацію та реалізувати давно назрілі реформи з великою рішучістю та паралельно з військовими зусиллями; - підкреслює необхідність зміцнення верховенства права та просування ключових конституційних, судових та соціально-економічних реформ; - закликає українське керівництво викоринити систематичну корупцію шляхом негайного та ефективного впровадження Національної стратегії проти корупції; 	[201]

	<ul style="list-style-type: none"> - закликає до безперервного та швидкого завершення всіх законодавчих процедур для підписання угоди, що, без сумніву, сприятиме посиленню співробітництва між Україною та ЄС у сферах науки, інновацій та досліджень тощо 	
2-е	<ul style="list-style-type: none"> - підтримування роботи Консультативної місії ЄС з реформування сектору цивільної безпеки; - сприяє реалізації фінансової та технічної допомоги, яку ЄС та інші фінансові установи надають Україні; - підтримує ініціативу ЄП щодо збільшення коштів, спрямованих на допомогу Україні у бюджеті ЄС на 2016 рік; - вітають прогрес, який досягнутий у виконанні Меморандуму про взаєморозуміння між ЄП та ВР; - закликає ЄС підписати до кінця 2015 року Угоду про спільний авіаційний простір між Україною та ЄС; - очікує на остаточне прийняття Закону про державну службу; - сподівається на остаточне прийняття урядом «Стратегії реформування державного управління України на 2015-2020 роки»; - потребує Плану дій щодо лібералізації візового режиму; - закон про розвиток альтернативної енергетики, а також співпрацю з державами-членами ЄС та інші заходи, спрямовані на забезпечення енергетичної диверсифікації та енергетичної безпеки України; - закликає до проведення незалежної та неупередженої роботи приймальної комісії щодо призначення спеціального антикорупційного прокурора; - вимагає цілеспрямовану роботу над змінами до Конституції, що стосуються реформування судової системи та статусу суддів, для боротьби з корупцією; - важливість для ЄС в цілому продовжувати активно брати участь у виконанні Мінських угод, доповнюючи зусилля, вжиті в рамках нормандського формату 	[205].
3-є	<ul style="list-style-type: none"> - підтримує створення міжнародного механізму переговорів щодо відновлення українського суверенітету над Кримом у форматі «Женева плюс», який включати пряме залучення ЄС; - підтримує всебічну програму розвитку потенціалу, розроблену ЄП для ВР; - підкреслює безпрецедентний характер міжпарламентської взаємодії на високому рівні та ефективність "Тижня України", який відбувся на початку березня 2016 р. у ЄП; 	[209]

	<ul style="list-style-type: none"> - вітає досягнуті домовленості, зокрема затвердження остаточного звіту та дорожньої карти щодо внутрішньої парламентської реформи; - позитивно відзначає одностайну згоду лідерів усіх політичних партій в Україні працювати над виконанням відповідних рекомендацій та постійний пріоритет керівництва ВР негайно виконати процес реформ; - підкреслює роль Комітету Парламентської асоціації у виконанні рекомендацій, пов'язаних із гармонізацією із законодавством ЄС; - наголошує на необхідності продовжувати зусилля щодо досягнення тривалої деескалації на Донбасі; - враховує стурбованість, висловлену організаціями громадянського суспільства та багатьма міжнародними суб'єктами щодо нещодавно прийнятого закону про внесення змін до закону про вибори народних депутатів (про виключення кандидатів у народні депутати зі списку партій у багатомандатних округах); - рекомендує переглянути цей закон, щоб привести його у відповідність до демократичних принципів парламентаризму; - наголошує, що новий антидискримінаційний закон та новий Трудовий кодекс мають відповідати директивам ЄС щодо боротьби з дискримінацією; - надано рекомендації щодо питань політичної ситуації, безпекової та гуманітарної ситуація, реформ державного управління, децентралізації, прав людини, впровадження галузевого співробітництва та економічної політики та стану відносин Україна-ЄС 	
4-е	<ul style="list-style-type: none"> - підкреслює важливість подальшого співробітництва України та ЄС у сфері енергетики на засадах солідарності та забезпечення енергетичної безпеки; - підтримує зобов'язання оновити Стратегічне енергетичне партнерство з Україною шляхом підписання нового Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та ЄС до кінця 2016 року; - підтверджує, що Україна є стратегічною країною транзиту газу для Європи і повинна залишатися такою в майбутньому, як це передбачено Стратегією Енергетичного Союзу ЄС; - заохочує прийняття ВР закону про регулятор енергоресурсів у остаточному читанні та нагадує, що такий закон необхідний для підтримки подальших реформ у енергетичному секторі; - шкодує про те, що ЄС та його держави-члени не забезпечили підписання Угоди Україна-ЄС про спільний авіаційний простір, 	[202]

	<p>що є спільним зобов'язанням згідно Угоди про асоціацію, і закликає керівництво ЄС знайти рішення для підписання Угоди якнайшвидше;</p> <ul style="list-style-type: none"> - підтримує поточні зусилля, розпочаті під егідою Комітету регіонів щодо встановлення нових партнерських відносин для однорангового обміну між державами-членами ЄС та відповідальною місцевою владою України; - нагадує про важливість виконання Меморандуму про взаєморозуміння, підписаного ВР України та ЄП у 2015 році, що встановлює спільні рамки для підтримки парламенту та розбудови потенціалу між двома парламентами, зокрема для трансформації Секретаріату ВР у сучасний орган, орієнтований на якісне обслуговування громадян; - підтримує: остаточне прийняття конституційних змін до судової системи та відповідного законодавства у червні 2016 р., просування антикорупційної реформи, запуск системи електронного декларування з 1 вересня 2016 року, запуск 16 вересня 2016 року амбітного пакету підтримки ЄС на підтримку політики боротьби з корупцією, набуття чинності закону про державну службу з 1 травня 2016 року, обговорення питання пристосування державного бюджету до нового Закону про державних службовців щодо оплати праці державних службовців; прогрес у просуванні роботи над проектом Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування»; - підкреслює важливість завершення реформи державної служби, частково розділення політичних та адміністративних посад державних службовців, і закликає до негайного впровадження реформи, зокрема шляхом призначення державного секретаря уряду та державних секретарів міністерств. 	
5-е	<ul style="list-style-type: none"> - закликає ЄС відігравати більш активну та ефективну роль у вирішенні конфліктів та миробудові та збільшити свою присутність в Україні; - просить вивчити можливість встановлення міжнародного формату переговорів, спрямованих на припинення окупації Криму за участю ЄС, які б ґрунтувалися на міжнародному гуманітарному праві, правах людини та міжнародних принципах; - підкреслює важливість підвищення обізнаності, освіти, онлайн-медіа та інформаційної грамотності в ЄС та в Україні з метою розширення прав і можливостей громадян критично аналізувати медіа-контент з метою виявлення пропаганди; - підтримує угоду, досягнуту між ЄП, ВР та ЄК 28 лютого 2017 р. Про надання безвізового режиму для громадян України, яку ЄП протягом багатьох років відстоював; 	[200]

	<ul style="list-style-type: none"> - відзначає значні зусилля та досягнення України щодо імплементації Угоди про асоціацію та Порядку денного асоціації та очікує, що реформи будуть продовжуватися з більшою швидкістю та рішучістю для їхнього повного закріплення; - нагадує про резолюцію, прийняту ВР 17 березня 2016 р., яка одногосно схвалила всі рекомендації, що впливають з Місії ЄП з оцінки потреб, яку проводив колишній президент ЄП Пат Кокс, та закликала до їх виконання; - повторює свій заклик до виконавчої влади ЄС та української влади представити чіткий огляд поточного стану впровадження Угоди про асоціацію; - підкреслює необхідність посилення внутрішньої організації ВР з метою сприяння раціоналізувати гармонізацію українського законодавства з законодавством ЄС відповідно до зобов'язань, взятих у рамках Угоди про асоціацію; - високо оцінює успішну макроекономічну стабілізацію та кроки, вжиті для зменшення державних витрат, вважає, що з впровадженням електронної системи закупівель ProZorro з серпня 2016 року, та у очищенні банківського сектору було досягнуто значних успіхів у сфері державних закупівель; - закликає ЄС знайти шляхи підтримки України в Міжнародному Суді у справі про притягнення РФ до відповідальності за підтримку тероризму на сході України та актів дискримінації етнічних українців та кримських татар в окупованому Криму 	
6-е	<ul style="list-style-type: none"> - повторює заклик до української влади зробити рішучий крок щодо реформування та уніфікації виборчого кодексу та прийняття закону про парламентські вибори відповідно до рекомендацій Організації з безпеки і співробітництва в Європі та Бюро демократичних інститутів та прав людини; - висловлює занепокоєння через відсутність захисту прав інтелектуальної власності та закликає до внесення негайних змін до законодавства, що стосується захисту власників торговельних марок, діяльності організацій колективного управління та інших питань, зокрема з урахуванням досвіду ЄС; - закликає українську владу продовжити розслідування злочинів, скоєних під час протестів Євромайдану та насильства в Одесі 2 травня 2014 року, з метою негайного притягнення винних до відповідальності; - визнає переваги Стамбульської конвенції та закликає до швидкої ратифікації Україною; - сподівається на повну ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду; 	[207]

	<ul style="list-style-type: none"> - підтримує ініціативу щодо реформування системи професійної підготовки державних службовців; підтримує зусилля України щодо приєднання до єдиного цифрового ринку, зокрема її наміри гармонізувати національне законодавство у сфері ІКТ-технологій, телекомунікацій, електронних послуг та торгівлі; - наголошує про важливість загроз для кібербезпеки як частини гібридної війни та закликає посилити співпрацю між ЄС та Україною у цій сфері; - підтримує прогрес, досягнутий у впровадженні дорожньої карти, детально описаної в Місії ЄП з оцінки потреб, зокрема, шляхом застосування "Діалогу Жан-Моне", проведених між керівниками ВР та в рамках Угоди про адміністративне співробітництво; - підтримує ініціативу щодо створення інвестиційного пакету ("План Маршалла для України") з метою прискорення впровадження складних реформ та економічного зростання; - закликає запровадити вимоги щодо прозорості та законодавства для неурядових організацій, які мають відповідати рекомендаціям, викладеним Комітетом міністрів Ради Європи щодо неурядових організацій з метою повної поваги свободи асоціацій тощо. 	
7-е	<ul style="list-style-type: none"> - підкреслює необхідність незалежних ЗМІ та плюралізму ЗМІ; - закликає повністю поважати свободу вираження поглядів та інформації; наголошує, що українська влада повинна приділяти більшу увагу забезпеченню гендерної рівності та недискримінації осіб, які належать до меншин, включаючи національні та сексуальні меншини, щодо дискримінації, відповідно до положень Угоди про асоціацію; - надзвичайно важливо, щоб Україна залучала до реальної економіки значні прямі іноземні інвестиції та внутрішні капіталовкладення; підкреслює необхідність диверсифікації економіки та експорту України та покращення торговельного балансу; - підкреслює важливість створення цілей стимулювання торгівлі в рамках Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі та створення Експортно-кредитної агенції й комплексної стратегії реформування митниці та Податкового кодексу; - закликає негайно розпочати процес лібералізації транспортного ринку, включаючи зняття обмежень щодо доступу до залізничного транспорту та відповідної інфраструктури, і з цією метою прискорити прийняття відповідного законодавства та поступове його впровадження; - підтримує заходи, які зроблені українською владою щодо модернізації освіти, і поважає суверенне право України на 	[206]

	<p>реформування своєї системи освіти; вважає, що ЄС повинен розробити модель "Східного партнерства плюс", як це вимагається рекомендацією Європейського парламенту від 15 листопада 2017 р. щодо Східного партнерства, яка повинна включати створення спеціального механізму підтримки для країн Східного партнерства для впровадження Угоди про асоціацію;</p> <ul style="list-style-type: none"> - підтримує створення спеціальної робочої групи Парламентської Асамблеї Європест з питань реалізації Угоди про асоціацію та закликає до створення подібних форматів у інших сферах, окрім міжпарламентської взаємодії; - закликає ЄП у співпраці з ЄК та відповідними органами влади України розробити та впровадити програму спеціальних стажувань, які спрямовані на підвищення кваліфікації українських державних службовців, які працюють над впровадженням Угоди про асоціацію; - висловлює глибоку стурбованість погіршенням, внаслідок військової агресії, екологічної ситуації на Сході України та загальні рекомендації стосовно безпекової та гуманітарної ситуацій 	
8-е	<ul style="list-style-type: none"> - підкреслює важливість активізації розвитку транскордонного співробітництва між Україною та державами-членами ЄС; - закликає до максимальних зусиль для розвитку прикордонної інфраструктури та відкриття нових пунктів пропуску на заході України, особливо в Карпатському регіоні; - підтримує співпрацю між країнами ЄС Карпатського регіону та Україною, включаючи пілотні програми щодо транскордонного співробітництва; - вітає подання Президентом П. Порошенком законопроекту про внесення змін до Конституції щодо стратегічного курсу України до повноправного членства в Європейському Союзі та НАТО; - закликає до посилення співпраці між ЄС та Україною у сфері стратегічних комунікацій та кібербезпеки; підкреслює важливість подальших антикорупційних реформ та постійної підтримки ЄС діяльності антикорупційних установ; - висловлює занепокоєння щодо схем незаконної експлуатації природних ресурсів, таких як бурштин, вугілля, пісок та деревина; підтверджує, що у сфері освіти рекомендації Венеціанської комісії мають бути повністю виконані без подальших затримок, беручи до уваги зобов'язання, взяті на 20-му саміті Україна-ЄС щодо продовження перехідного періоду до 2023 року та скасування винятку для приватних шкіл; - визнає той факт, що "Діалог Жан-Моне" призвів до створення робочої групи з питань реформ, для нарощування інституційного 	[199]

	<p>потенціалу та прийняття законодавства, орієнтованого на інституційні реформи;</p> <p>- підкреслює, що досягнення подальшого прогресу та посилення парламентського діалогу є вирішальними кроками на шляху до того, щоб ВР стала більш ефективним законодавцем для реалізації прагнень громадян та загального порядку денного реформ, включаючи імплементацію Угоди про зону вільної торгівлі.</p>	
9-е	<p>- підтримує політичну угоду, досягнуту Радою ЄС щодо запровадження обмежувальних заходів у відповідь на керченський інцидент;</p> <p>- закликає ОБСЄ та її членів продовжити мандат Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ до Азовського моря;</p> <p>- закликає держави-члени ЄС закрити доступ до своїх портів для російських кораблів, які прибувають з Азовського моря, якщо Росія не відновить свободу судноплавства через Керченську протоку та в Азовському морі;</p> <p>- підтримує прийняття парламентом України Закону «Про протимінну діяльність»;</p> <p>- підкреслює, що стратегічний курс України щодо повноправного членства в ЄС та ООН дають новий імпульс зусиллям щодо вдосконалення інституційної бази для виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС, зокрема механізмів координації та визначення пріоритетів між інституціями та зміцнення інституційного потенціалу;</p> <p>- підтримує підсумки саміту Україна-ЄС 9 липня 2018 року та Ради асоціації Україна-ЄС 17 грудня 2018 року, на якому сторони домовились про поглиблення співпраці у сферах енергетики, юстиції та внутрішніх справ, митної діяльності та цифрової економіки;</p> <p>- підкреслює необхідність розширення співробітництва між Україною та ЄС у торговельно-економічних питаннях на глобальному рівні, включаючи поточні дискусії щодо модернізації СОТ та оподаткування цифрових компаній;</p> <p>- відзначає, що ЄС та Україна мають також вивчити можливості для розширення співробітництва між Україною та ЄС у таких сферах, як міжнародний роумінг, захист персональних та неперсональних даних та розвиток інновацій та науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи у таких технологіях, як штучний інтелект, квантові обчислення, хмарні обчислення, великі дані та інші;</p> <p>- підтримує прогрес, досягнутий у реформі електронного урядування в Україні, та заохочує сприяння співпраці у цій сфері, включаючи обмін найкращим досвідом, гармонізацією стандартів</p>	[203]

	<p>електронних послуг щодо забезпечення сумісності та впровадження пілотних проектів;</p> <ul style="list-style-type: none"> - підтримує розвиток творчих індустрій та функціонування новостворених інституцій у сфері культури в Україні, зокрема Українського інституту книги, Фонду українського кіно та Українського культурного фонду, які діють відповідно до європейських принципів 	
10-е	<ul style="list-style-type: none"> - закликає українську владу взяти до уваги висновок Венеціанської комісії від 7 грудня 2019 року щодо Закону «Про підтримку функціонування української мови як державної»; - підтримує зобов'язання України виконувати рекомендації Венеціанської комісії щодо її Закону «Про освіту»; - наголошує на необхідності вжиття Україною заходів, зокрема, проти вирубки лісів та незаконної вирубки лісів у Карпатах; - підтримує готовність України посилювати співпрацю з ЄС для вирішення проблем зміни клімату та екологічних викликів та прагнення України активізувати дії щодо клімату відповідно до Європейської зеленої угоди; - закликає ЄК та уряд України прискорити процес створення механізмів консультацій та моніторингу, які стосуються оцінки відповідності законодавчим ініціативам згідно з оновленим Додатком XXVII до Угоди про асоціацію з питань енергетики; - заохочує до подальшої співпраці у цифровій сфері, включаючи сферу кібербезпеки, запуск гібридного опитування ризиків для України та оновлення Додатку XVII до Угоди ЄС-Україна; - наголошує, що для забезпечення міцної демократії, необхідно знайти баланс між готовністю до швидкого проведення реформ та необхідністю поважати прерогативи Верховної Ради; - підкреслює необхідність збереження простору для належних парламентських процедур та створення широкого та всеосяжного проєвропейського консенсусу щодо всіх реформ; - заохочує всі політичні фракції у ВР створити позитивний імідж парламенту у суспільстві для того щоб зміцнити національну єдність; - підтримує відновлення "Діалогів Жан-Моне", які відбуваються за посередництва ЄП та закликає усі фракції продовжити виконання висновків 7-го "Діалогу Жан-Моне", що відбувся у Базочесі 28 та 29 листопада 2019 року; - підкреслює важливість швидкого та однозначного виконання рекомендацій міжнародних місій спостереження за виборами в Україні у 2019 році, зокрема щодо прийняття нового виборчого 	[208]

	<p>кодексу; підтримує прагнення України стати більш інтегрованою до єдиного європейського ринку;</p> <ul style="list-style-type: none"> - визнає Україну важливим і надійним торговим партнером ЄС; - пропонує ЄС розглянути можливість створення «Стратегії Тріо Плюс 2030» платформи ЄС для підтримки інвестицій та реформ для асоційованих партнерів у таких сферах, як, зокрема, транспорт, енергетика, правосуддя та цифрова економіка; - закликає ЄС прокласти шлях до амбітного порядку денного для подальшої інтеграції України 	
11-е	<ul style="list-style-type: none"> - сторони визнають необхідність подолання довгострокових економічних та соціальних наслідків пандемії COVID-19 і заохочують до подальших спільних зусиль у сфері громадського здоров'я, повторного калібрування допомоги ЄС, а також забезпечення довгострокової макрофінансової стабільності; - наголосили на необхідності того, щоб Україна та ЄС спільно розглянули оновлення торгової та галузевої частин Угоди про асоціацію, та закликали провести комплексний огляд у 2021 році рівня досягнення цілей Угоди; - поточні пропозиції щодо подолання юридичних та інституційних перешкод у боротьбі з корупцією, що виплили з ухвали Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року; - вимагають знайти відповідні законодавчі та інституційні рішення, які забезпечать ефективну, прозору та незворотну реформу антикорупційної архітектури, а також збережуть правову стабільність та підтримають довіру громадян до конституційного ладу України; підтримали прийняття ВР України законопроекту про поновлення кримінальної відповідальності державних службовців, які надають свідомо неправдиву інформацію у своїх деклараціях про обов'язкові активи; - підтвердили свою підтримку міжнародно скоординованих санкцій проти Росії та підкреслили, що скасування санкцій не повинно відбуватися, поки не будуть виконані всі відповідні умови, включаючи повне виконання Мінських угод та відновлення територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів; - висловили серйозну стурбованість гуманітарною ситуацією на територіях, які зараз не контролюються українським урядом, у тому числі на тлі пандемії COVID-19, і закликали міжнародний доступ та підтримку для вирішення цієї проблеми; - підтримують запуск Кримської платформи як дієздатного механізму зосередження міжнародної уваги на конкретних питаннях, включаючи серйозні порушення прав людини, на тлі незаконно окупованого Кримського півострова, що дозволяє 	[204]

	<p>встановлювати контакти на різних рівнях, у тому числі серед депутатів;</p> <p>- активізувати співпрацю з практичних інституційних питань, у тому числі в рамках оновленого Меморандуму про взаєморозуміння між європейським та українським парламентами.</p>	
--	---	--

Додаток Ж**Політичний склад Комітету з питань інтеграції України до ЄС
(станом на 2021 рік)**

Члени Комітету	Позиція в Комітеті та яку представляє депутатську фракцію
Климуш-Цинцадзе Іванна Орестівна	Голова комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії "Європейська Солідарність"
Галайчук Вадим Сергійович	Перший заступник голови Комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії "СЛУГА НАРОДУ"
Волошин Олег Анатолійович	Заступник голови Комітету, Представник депутатської фракції політичної партії "ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА - ЗА ЖИТТЯ"
Мезенцева Марія Сергіївна	Заступник голови Комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії "СЛУГА НАРОДУ"
Наливайченко Валентин Олександрович	Секретар Комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина"
Вінтоняк Олена Василівна	Член Комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії "СЛУГА НАРОДУ"
Любота Дмитро Валерійович	Член Комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії "СЛУГА НАРОДУ"
Мельник Павло Вікторович	Член Комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії "СЛУГА НАРОДУ"
Порошенко Петро Олексійович	Член Комітету, Представник депутатської фракції Політичної партії "Європейська Солідарність"

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [92].

Додаток 3

**Звіти роботи Комітету з питань європейської інтеграції
за період роботи Верховної Ради України восьмого скликання**

Назва комітету	Дата проведення засідань	Проведено засідань комітету		Розглянуто питань на засіданнях комітету		Подано на розгляд питань з висновком головного комітету	Подано попередніх висновків на законопроекти до головного комітету	Розглянуто листів і звернень	Проведено конференцій, симпозіумів, семінарів, "круглих столів"
		всього	в т.ч. виїзних	всього	в т.ч. по контролю за викон. законів і постанов				
Комітет з питань європейської інтеграції	(листопад 2014 – січень 2015 року)	7	–	27	-	5	10	520	-
	(лютий-липень 2015 року)	29	1	168	7	22	534	750	4
	(вересень 2015 р. - січень 2016 року)	12	0	113	19	12	344	450	2
	(лютий 2016 р. – липень 2016 р.)	13	0	117	4	15	715	728	9
	(вересень 2016 р. – січень 2017 р.)	12	1	58	1	11	203	635	6
	(лютий – липень 2017 р.)	9	0	81	4	12	1013	360	6
	(вересень 2017 р. – січень 2018 р.)	7	-	25	1	8	189	351	9
	(лютий – липень 2018 р.)	13	-	75	6	14	404	457	2
	(лютий 2019 р. –	7	0	45	2	7	171	408	1

	липень 2019 р.)								
Комітет з питань інтеграції України з ЄС	(вересень 2019 р. – січень 2020 р.)	20	0	208	4	10	349	560	2
	(лютий - липень 2020 р.)	22	0	282	5	7	541	479	0
	(вересень 2020 р. - січень 2021 р.)	16	0	237	10	12	465	608	3
	(лютий - липень 2021 р.)	20	0	244	16	16	481	1031	1

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [92].

**Статус виконання рекомендацій Верховною Радою України
станом на 15 січня 2019 року**

	<i>Набрані бали</i>	<i>Бали, які не отримані</i>	<i>Рівень реалізації за блоками і відповідно до набраних балів</i>	<i>Максимально можливі бали</i>
<i>Законодавча спроможність та процес у Верховній Раді (22 із 52 пунктів)</i>	22	30	42.3%	52
<i>Політичний нагляд за виконавчою владою (12 з 32 балів)</i>	12	20	37.5%	32
<i>Відкритість, прозорість та підзвітність громадянам (22 з 32 балів)</i>	22	10	68.8%	32
<i>Наближення законодавства України до acquis ЄС (8 з 20 балів)</i>	8	12	40.0%	20
<i>Адміністративна спроможність (12 з 36 балів)</i>	12	24	33.3%	36
<i>Коаліція, опозиція та діалог у Верховній Раді (5 з 16 пунктів)</i>	5	11	31.3%	16
<i>Етика та поведінка у Верховній Раді (6 балів з 20)</i>	6	14	30.0%	20
<i>Загалом</i>	87	121		208

Примітки: сформовано автором на основі джерела: [68].

**Реформи, які потрібно імплементувати для ефективної роботи
ВР України**

Реформи, які потрібно імплементувати для ефективної роботи ВРУ

1. *Необхідно встановити тісний зв'язок між народними депутатами та виборцями у рамках системи виборчого пропорційного представництва та зменшити залежність політичних партій від приватного фінансування.* Рекомендовані заходи: перейти до такої виборчої системи пропорційного представництва на парламентських виборах, яка стимулюватиме розвиток внутрішньопартійної демократії; у довгостроковій перспективі-передбачити можливість самовисування на парламентських виборах; запровадити державне фінансування політичних партій, що накладають обмеження на приватне фінансування відповідно до європейських стандартів.

2. *Необхідно забезпечити ефективну участь громадськості у процесах прийняття рішень та прийняття законів.* Рекомендовані заходи: надати певній кількості виборців право законодавчої ініціативи; встановити можливість звернення громадян до Конституційного Суду України з конституційними скаргами щодо визнання деяких законів неконституційними (у випадках, передбачених Конституцією); прийняти новий Закон про загальнодержавні та місцеві референдуми відповідно до міжнародних стандартів; внести зміни до українського законодавства з метою покращення процедури парламентських та комітетських слухань; передбачити обов'язкове створення громадських рад при парламентських комітетах та визначити їх правовий статус; запровадити процедуру публічних консультацій щодо законопроектів до їх першого та наступних читань.

3. *Необхідно покращити прозорість та підзвітність законодавчих органів, а також запобігти корупції у законодавчому процесі.* Рекомендовані заходи: розширити перелік інформації, що підлягає публікації на веб-сайті парламенту, та встановити обов'язкову вимогу до парламентських комітетів щодо підтримки веб-сайтів; зробити інформацію про функціонування парламенту більш доступною для звичайних громадян; запровадити механізм запобігання корупції у законодавчому процесі.

4. *Необхідно оптимізувати організацію законодавчого процесу з метою усунення надмірного законодавчого навантаження та впровадити кращі європейські практики.* Рекомендовані заходи: закріпити за урядом провідну роль у формуванні планів законотворчої діяльності та запровадити механізми співпраці між Урядом та Парламентом на етапі планування розгляду законопроектів; посилити «законодавчу» роль парламентських комітетів, зокрема шляхом зменшення їх кількості та забезпечення відповідності політичної конфігурації комітетів в політичній структурі парламенту; звузити можливості перегляду планів роботи парламенту; обмежити можливість заміни раніше поданих рахунків; встановити вичерпний перелік підстав для розгляду законопроектів шляхом швидкої законодавчої процедури; звузити можливість зміни парламентських процедур шляхом прийняття спеціальних рішень та можливість прийняття законопроектів як законів вже на стадії першого читання.

5. *Необхідно забезпечити більш активне використання механізмів парламентського контролю за діями уряду у сфері європейської інтеграції.* Рекомендовані заходи: встановити поточний парламентський моніторинг виконання річних планів адаптації законодавства України до права ЄС та практику прийняття рішень за результатами заслуховування звіту Уряду; запровадити практику регулярних слухань урядовців в Комітеті з питань європейської інтеграції.

Реформи, які потрібно імплементувати для ефективної роботи ВРУ

6. *Необхідно удосконалити інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства ЄС, зокрема шляхом посилення ролі Верховної Ради України.* Рекомендовані заходи: визначити функції всіх органів державної влади, які де-факто відіграють або потенційно можуть зіграти важливу роль у процесі адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, зокрема – Адміністрація Президента та Бюро європейської інтеграції; слід усунути дублювання функцій, які виконують державні органи, що стосується планування, моніторингу та нагляду за адаптацією законодавства ЄС; посилити роль Верховної Ради України з питань європейської інтеграції шляхом уточнення принципів її співпраці з іншими комітетами та підрозділами Апарату Верховної Ради України, а також Міністерством юстиції України при проведенні експертизи законопроектів на предмет їх відповідності *acquis*.

7. *Сприяти становленню традиції поваги до прав опозиції.* Рекомендовані заходи: розглянути, чи є необхідність доповнити правила парламентської процедури положеннями про додаткові механізми захисту прав опозиційних партій.

8. *Необхідно забезпечити проведення обов'язкової експертизи законопроектів на предмет їх відповідності *acquis* на всіх етапах законодавчого процесу та врахування результатів такої перевірки для прийняття рішень.* Рекомендовані заходи: змінити процедурні вимоги щодо реєстрації законопроектів у Верховній Раді та передбачити, що пояснювальна записка повинна містити інформацію про те, чи належить законопроект до сфер, регульованих ЄС, а також чи відповідає його текст з *acquis*; альтернативно, примітка може бути обґрунтуванням необхідності прийняття законопроекту, що не відповідає законодавству ЄС; привести Акт про парламентську процедуру та Положення про Парламентський комітет з питань європейської інтеграції у відповідність із Законом про Національну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС щодо процедури, визначеної для аналізу законопроектів з точки зору їх дотримання *acquis* на всіх етапах парламентського розгляду; встановити механізми горизонтальної співпраці між Парламентським комітетом з питань європейської інтеграції, іншими парламентськими комітетами та Головною юридичною службою Секретаріату Парламенту з метою виконання перевірки законопроектів ЄС та врахування такої оцінки для прийняття рішень -виробничі цілі; та передбачити адекватні людські ресурси, необхідні для ідентифікації всіх законопроектів, що належать до сфери, регульованої законодавством ЄС, для їх оцінки Комітетом з питань європейської інтеграції та для надання експертної підтримки профільному парламентському комітету для їх розгляду.

ДОВІДКИ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ