

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

на тему:

«ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ  
НАДРОКОРИСТУВАННЯ»

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

**Максіменцева Максима Геннадійовича**

Науковий керівник  
доктор політичних наук, професор, доктор суспільних наук, професор гуманітарних наук (Narodowa Agencja Wymiany Akademickiej Республіки Польща)

**Гошовська Валентина Андріївна**

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

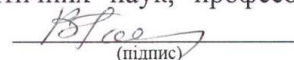
Студент



(підпис)

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

Завідувач кафедри парламентаризму, доктор політичних наук, професор  
Гошовська Валентина Андріївна

  
(підпис)

Київ 2024

## АНОТАЦІЯ

*Максіменцев М.Г.*© Парламентський контроль у сфері надрокористування. - Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

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

У кваліфікаційній роботі на теоретико – прикладному та правозастосовному рівні вперше в Україні комплексно проведене базове дослідження проблематики науково – прикладного пошуку оптимальної комплексної системи парламентського контролю і механізмів забезпечення засобами нагляду парламентом розвитку та вдосконалення ефективності заходів у сфері публічного управління та адміністрування органами центральної та, у деяких випадках, місцевої влади для розвитку мінерально – сировинної бази, сталого, раціонального та безпечного надрокористування в Україні. Обрана тематика кваліфікаційної роботи є вкрай актуальною у науково – практичній і публічній сферах, викликана пріоритетністю і значенням оптимізації контролю, як соціального у загальному розумінні, так і спеціальними методами, зокрема засобами контролю, нагляду (*oversight*, англ.), найвищого органу законодавчої влади – парламентським інститутом - Верховною Радою України та її спеціальними органами, за ефективним надрокористуванням із забезпеченням належного захисту природного навколишнього середовища та екології в Україні. Адже, як зазначено в Указі Президента України №722/19 від 30.09.2019 року, яким Україна приєдналась до загальноцивілізаційних глобальних стратегічних ініціатив ООН до 2030 року, для захисту національних інтересів України щодо стійкого розвитку економіки, громадянського суспільства та держави, а також підвищення рівня

життя населення і, при цьому, дотримуючись конституційних прав і свобод кожного громадянина, Україна прагне виконання глобальних цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, проголошених резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року No 70/1.

Окрім того, у наслідок втрат довілля та мінерально – сировинної бази через військові дії, які розпочалися в Україні 24 лютого 2022 року, повоєнне відновлення вимагатиме від парламенту та органів публічного управління та адміністрування у сфері надрокористування відбудови мінерально – сировинного видобувного потенціалу України, про що вже заявлено у профільному відповідальному за державне регулювання галузі Міністерстві захисту довкілля та природних ресурсів України із збереженням курсу на партнерство та інтеграції з ЄС.

У першому розділі розглядається історико аксіологічний дискурс визначення надрокористування як різновиду правовідносин суспільства на засадах конституціоналізму та його місця у гуманістичних та природничих цінностях, які обумовлюють засади дослідження надрокористування як об'єкта парламентського контролю, формується уявлення про предмет дослідження та методологію розкриття та виконання завдань кваліфікаційної магістерської роботи.

У другому розділі удосконалено розуміння та концептуальні і прикладні засади організації, правового режиму та цільових дороговказів, які реалізуються при застосуванні механізму парламентського контролю у сфері надрокористування у процесі порівняльного аналізу парламентських практик в зарубіжних країнах із істотною часткою надрокористування у структурі національного багатства та доходів бюджету, а також при подальшому розвитку застосовних практик парламентського контролю та нагляду у сфері надрокористування в Україні.

Третій розділ присвячений теоретичним публічно – управлінським і прикладним організаційно - адміністративним та законодавчим аспектам

сучасних викликів та розвитку і вдосконалення практик парламентського контролю і нагляду у світі, зокрема у сфері надрокористування, управління природними ресурсами, переважно серед країн ЄС у світлі європейської інтеграція та Угоди про асоціацію між ЄС та Україною. Разом із цим фокус уваги направлений на практичні аспекти, візію і планування майбутніх заходів з метою утворювати непорушну платформу всезагального національного суспільного блага народу України, як носія влади в державі, права і інтереси якого захищає парламентський інститут представництва, законотворення і парламентського контролю і нагляду за реалізацією принципів законності у діяльності органів публічного управління та адміністрування у сфері відносин надрокористування.

**Ключові слова:** парламентський контроль, нагляд, надрокористування, парламентаризм, законотворчість, публічне управління, державна влада, гарне врядування, сталий розвиток, права людини, суспільне благо.

## ABSTRACT

*Maksimentsev M.G.* Parliamentary control in the field of subsoil use.

- Qualifying scientific work as a manuscript.

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

In the qualification work at the theoretical-applied and law-enforcement level, for the first time in Ukraine, a basic study of the problems of the scientific-applied search for an optimal complex system of parliamentary control and mechanisms for

providing means of oversight by the parliament for the development and improvement of the effectiveness of measures in the field of public management and administration by central and local authorities for development of the mineral and raw material base, sustainable, rational and safe subsoil use in Ukraine. The chosen topic of the qualification work is extremely relevant in the scientific, practical and public spheres, caused by the priority and importance of optimizing control, both social in the general sense and special methods, in particular means of control, oversight (in English), of the highest body of legislative power - by a parliamentary institution - the Verkhovna Rada of Ukraine and its special bodies, for effective subsoil use with the provision of proper protection of the natural environment and ecology in Ukraine. After all, as stated in the Decree of the President of Ukraine No. 722/19 of 30.09.2019, by which Ukraine joined the general civilizational global strategic initiatives of the UN until 2030, to protect the national interests of Ukraine regarding the sustainable development of the economy, civil society and the state, as well as raising the level of life for the population and, at the same time, observing the constitutional rights and freedoms of every citizen, Ukraine strives to fulfill the global goals of sustainable development of Ukraine for the period until 2030, declared by the resolution of the UN General Assembly of September 25, 2015 No. 70/1.

In addition, as a result of the loss of the environment and the mineral and raw material base due to the military operations that began in Ukraine on February 24, 2022, the post-war recovery will require the parliament and public management and administration bodies in the field of subsoil use to rebuild the mineral and extractive industry potential of Ukraine, as it has been already mentioned by the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine, which is responsible for the state regulation of the industry, with the preservation of the course for partnership and integration with the EU.

The first chapter examines the historical and axiological discourse of the definition of subsoil use as a type of legal relations of society on the basis of

constitutionalism and its place in humanistic and natural values, which determine the basis of the study of subsoil use as an object of parliamentary control, an idea is formed about the subject of research and the methodology of disclosure and fulfillment of the tasks of the qualifying master's work

In the second chapter, the understanding and conceptual and applied principles of the organization, legal regime and targeted guidelines, which are implemented when applying the mechanism of parliamentary control in the field of subsoil use in the process of comparative analysis of parliamentary practices in foreign countries with a significant share of subsoil use in the structure of national wealth and budget revenues, are improved, and also with the further development of applicable practices of parliamentary control and supervision in the field of subsoil use in Ukraine.

The third chapter is devoted to theoretical public-management and applied organizational-administrative and legislative aspects of modern challenges and the development and improvement of parliamentary control and supervision practices in the world, in particular in the field of subsoil use, natural resource management, mainly among EU countries in the light of European integration and the Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. At the same time, the focus of attention is directed to practical aspects, vision and planning of future events with the aim of forming an indestructible platform of the universal national public good of the people of Ukraine, as the bearer of power in the state, whose rights and interests are protected by the parliamentary institution of representation, law-making and parliamentary control and oversight of implementation principles of legality in the activities of public management and administration bodies in the field of subsoil use.

**Key words:** parliamentary control, oversight, subsoil use, parliamentarism, law-making, public administration, state power, good governance, sustainable development, human rights, public good.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

1. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2023). «Політичні маніпуляції під час виборчого процесу як загроза політичної безпеки та реалізації влади народу». № 3 (2023): *Науковий вісник Херсонського національного університету*. Серія: *Юридичні науки*. Сс. 11-19. URL: <https://doi.org/10.32999/ksu2307-8049/2023-3-2> .
2. Максименцева Н., Корнякова Т., Максименцев М. «Парламентаризм і його складові у сучасній юридичній науці». *Право України*. №2/2023. Сс. 91-110. URL: <https://pravoua.com.ua/ua/store/download/?dtype=article&id=3845> .
3. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2023). «Право народу на законодавчу ініціативу як форма безпосередньої демократії». *Правова позиція*, № 2 (39), 2023. Сс. 121 – 125. URL: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-2.24> .
4. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2024). «Виклики застосування штучного інтелекту у сфері публічного управління, врядування та послуг». *Інвестиції: практика та досвід*. № 4 (2024). Сс.204-2013. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.4.204> .
5. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2024). «Штучний інтелект у публічному управлінні: переваги цифрових технологій та загрози суверенному інформаційному простору». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 2 (2024). С. 1 – 33. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.2.7> .
6. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. “Форми контролю за дотриманням законності у діяльності органів місцевого самоврядування: досвід Франції”. *Право та державне управління*, №2, 2023. Сс.161-167. URL: <https://doi.org/10.32840/pdu.2023.2.23> .

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ .....</b>	<b>9</b>
<b>ВСТУП .....</b>	<b>10</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО – ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ НАДРОКОРИСТУВАННЯ ЯК ОБ’ЄКТА ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ .....</b>	<b>21</b>
<b>1.1 Характеристика відносин надрокористування як об’єкту охорони та контролю у теоретико – прикладному науковому дискурсі .....</b>	<b>21</b>
<b>1.2 Теоретико – методологічна характеристика парламентського контролю .....</b>	<b>34</b>
<b>Висновки до розділу 1 .....</b>	<b>46</b>
<b>РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ .....</b>	<b>49</b>
<b>2.1 Зарубіжний досвід застосування механізму парламентського контролю у сфері надрокористування .....</b>	<b>49</b>
<b>2.2 Організаційні засади і правовий режим здійснення парламентського контролю у сфері надрокористування в Україні .....</b>	<b>62</b>
<b>Висновки до розділу 2 .....</b>	<b>72</b>
<b>РОЗДІЛ 3 ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЗАСІБ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІДНОСИН НАДРОКОСРИСТУВАННЯ .....</b>	<b>76</b>
<b>3.1 Вдосконалення парламентського контролю у сфері надрокористування .....</b>	<b>76</b>
<b>3.2 Підвищення ефективності та забезпечення належного надрокористування засобами парламентського контролю.....</b>	<b>85</b>
<b>Висновки до розділу 3 .....</b>	<b>96</b>
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>98</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>106</b>

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

ВСУ – Верховний Суд України

ЄС – Європейський Союз

ІПВГ – Ініціатива прозорості видобувних галузей

КМУ – Кабінет Міністрів України

МПС – Міжпарламентський союз

НДДКР – Науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ЦСР – Цілі сталого розвитку

ШІ – штучний інтелект

EIF – European Interoperability Framework (Європейський збірник приписів сумісності)

EITI – Extractive Industries Transparency Initiative

IGG – Inspector General of Government (генеральний інспектор уряду – омбудсмен в Уганді)

IPU – Inter – Parliamentary Union

UNECA – United Nations Economic Commission for Africa, Економічна комісія ООН для Африки

24/7 – цілодобово (24 години на добу, 7 днів на тиждень)

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Актуальність і доцільність обраної теми кваліфікаційної роботи обґрунтовується неабияким резонансом у науково – практичній і публічній сферах, пріоритетністю і значенням оптимізації контролю, як соціального у загальному розумінні, так і спеціальними методами, зокрема засобами контролю, нагляду (oversight, англ.), найвищого органу законодавчої влади – парламентським інститутом - Верховною Радою України та її спеціальними органами, за ефективним надкористуванням із забезпеченням належного захисту природного навколишнього середовища та екології в Україні. Адже, як зазначено в Указі Президента України №722/19 від 30.09.2019 року [1], яким Україна приєдналась до загальноцивілізаційних глобальних стратегічних ініціатив ООН до 2030 року, для захисту національних інтересів України щодо стійкого розвитку економіки, громадянського суспільства та держави, а також підвищення рівня життя населення і, при цьому, дотримуючись конституційних прав і свобод кожного громадянина, Україна прагне виконання глобальних цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, проголошених резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року No 70/1 [2], а також результатів адаптації цих цілей до особливостей розвитку України, викладених у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна». Відносини надкористування, як складова більш широкої категорії відносин природокористування і використання природних ресурсів, опосередковує той факт, що серед 17 стратегічних цілей сталого розвитку ООН (ЦСР ООН) [3], як мінімум 10 безпосередньо, прямо або дотично знаходяться у сфері контролю та нагляду за раціональним та ефективним надкористуванням і забезпеченням врівноважених і суспільно корисних відносин надкористування із дотриманням керівних принципів підконтрольності і підзвітності ВРУ системи виконавчої влади (Кабінету Міністрів України, як вищого органу, та інших органів у системі виконавчої влади, відповідно до статті 1, пп.1, 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів

України») [4] публічного управління сфери надр, і відповідної державної служби, зокрема *верховенства права та законності* (стаття 4 «Принципи державної служби» Закону України «Про державну службу»), прав, свобод і цінностей громадянського суспільства [5]. Назвемо ці ЦСР, для наявності розуміння важливості надрокористування під управлінням КМУ, інших органів виконавчої влади під належним наглядом та контролем ВРУ, а саме забезпечити для людства:

- 3) здоровий спосіб життя та благополуччя людині; ...
- 6) доступ і стале поводження з водними ресурсами, управління санітарними умовами;
- 7) доступні, надійні, стійкі і на вимогу часу джерелі енергії;
- 8) поступальний, всезагальний стійкий економічний розвиток, ...; ...
- 9) стійку інфраструктуру та збалансовану і поступову індустріалізацію, інноваційне створення благ і виробництва;
- 11) прозору, безпечну екологію міст і населених пунктів;
- 12) раціоналізацію моделей споживання і виробництва;
- 13) запобігання та протидію зміні клімату та її руйнівним наслідками;
- 14) збереження та користування океанами, морями і морськими ресурсами для прийдешніх поколінь у раціональній спосіб;
- 15) захищеність на відновлюваність екосистем суші за умови їх раціонального використання ... та недопущення знищення біорізноманіття;

Указом Президента України Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України" [6]. При цьому варто зазначити, що загально прийнято у міжнародному досвіді, що усі без винятку органи влади, у тому числі із спеціальним статусом у сфері правоохоронної діяльності чи безпеки,

підпадають під парламентський контроль [7]. У Розділі II Стратегії національної безпеки України серед чинних і передбачуваних загроз національній безпеці та національним інтересам України у п. 7 зазначено серед загроз національній безпеці, що вимагає особливого державного контролю, нагляду та стратегічного втручання, про зростання кількості і масштабів природних і техногенних надзвичайних ситуацій, виснаження екосфери, зростання споживання невідновлюваних ресурсів, руйнування екосистеми та біоценози. У пункті 28 наголошується на погіршенні середовища життєдіяльності, якості повітря, питної води та продуктів харчування, що впливає на життя та здоров'я людей, і, наразі, в Указі Президента, середі інших, проголошується необхідність розробки і затвердження Стратегія економічної безпеки [8]; Стратегія енергетичної безпеки [9]; Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату[10], фундаментальної ресурсною основою яких є ефективне, раціональне контрольоване надрокористування, адже стабільний розвиток мінерально – ресурсної бази та видобутку корисних копалин лежить в основі забезпечення країни ресурсами для забезпечення енергетичної незалежності, безпеки та сталого розвитку економіки за умови належного парламентського нагляду за управлінською і виконавчою дисципліною державної влади, органів публічного управління та адміністрування усіх рівнів задля дотриманням засад захисту навколишнього природного середовища, чистого і безпечного довкілля і збереження екосистем і біорізноманіття для прийдешніх поколінь. З огляду на руйнування за наслідком воєнних дій в Україні питання ресурсного забезпечення і розробки мінерально – сировинної бази та належного парламентського контролю і нагляду за публічно – управлінською діяльністю органів центральної державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення ефективного і раціонального безпечного користуванням українськими надрами матимуть визначальну роль у повоєнному відновленні України, розробка плану якого вже ініційована Указом Президента України від 21

квітня 2022 року «Про Національну раду з відновлення України від наслідків війни» [11].

Природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України, а також земля, надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться на території України, належать Українському народу, згідно зі статтею 13 Конституції [12] і реалізують відповідне право народу на володіння, користування та розпорядження цими складовими національного багатства, що, у свою чергу, належить до виключних (суверенних) прав народу та нації, отже національного (народного) суверенітету [13]. Врешті решт, з уст народних депутатів України наголошено, що право народу на суверенітет є високою національною метою [14]. Відповідно до цієї ж статті Основного закону власність і зобов'язує одночасно. Крім того, цей генетичний зв'язок між правами та обов'язками, пов'язаними з відповідальною свободою, є важливим стратегічним пріоритетом для створення ліберальної системи в державі вільної представницької демократії на чолі з її парламентським представницьким органом (Верховною Радою України), що забезпечує реалізацію право, свобод, цінностей і інтересів основного носія влади – народу України, якому він повинен служити. Це є академічним тандемом як у публічно – управлінській, адміністративній, так і правовій онтології. Таким чином, способи використання природних ресурсів і національних багатств (надр суші і природного шельфу) є одними з найбільш чутливих показників цивілізаційної зрілості суспільства, який забезпечуються контрольними та наглядовими функціями парламенту – Верховної Ради України у межах, визначених Конституцією України (пункт 33 частини першої статті 85).

В контексті даної магістерської роботи заслуговує на увагу окрема дотична, але більш широка тема дисертаційного дослідження Олега Кирилюка: «Парламентський контроль у сфері використання та охорони природних ресурсів» [15], та в контексті симбіозу використання природних

ресурсів та пов'язаних загроз для довкілля та національної безпеки України робота за редакцією Г.І. Рудька «Природничі проблеми національної безпеки України у викликах новітньої історії» [16], а також, у першу чергу, основоположні всезагальні, комплексні і фундаментальні роботи у сфері парламентаризму за авторством В.Б.Авер'янова, В.А. Гошовської, Л.І Даниленко[17], І.Д. Дудко[18], Т.П. Паламарчук у сфері парламентського контролю за ефективністю і відповідальністю заходів публічного управління та адміністрування за авторством І.В. Грищенко, В.С. Журавського, В.В.Лазарєва, Н. С. Лихачова, Н.О. Максименцевої[19], В.В. Марченко, І.В. Процюк, П.А. Рудик[20] та В.Е. Теліпко, а також у сфері конституційних повноважень та адміністративних і контрольних функцій парламенту за авторством, таких вчених, як С. К. Базика, Ю. Г. Барабаш, Д.М Белов[21], Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, В.В. Середа, та іноземних вчених, серед яких Acemoglu,D., Bebbington,A., Beitsch, R., Besada, H., Beyerle, S., Born, H., Bryan,S., Bury, J., Cheeseman, C., Chêne, M., Draman, R., Fluri, P.H., Foucault,Michel, Gilberthorpe, E., Gordon, R., Hilson, G., Hofmann, B., Karl, T.L., Kirsch, S., Kreppel, A., Kuehn, D., Larson, B., Lijphart, A., Llanos, M., Lunn,S., Maples, S., Martin P., Norton, P., Olson, D., Pennings, P., Richter, T., Robinson,J., Rogers, R., Rosenblum, P., Ross, M., Staddon, A., Stapenhurst, R., Walters,R.Havard, Weber, Max, Wolfowitz, P.

Разом і з тим, у руслі спеціального дослідження парламентського контролю і нагляду за відносинами надкористування в науковій сфері наразі критично мало уваги приділено цій тематиці, що обумовлює актуальність обраної теми дослідження у межах даної кваліфікаційної магістерської роботи.

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

Обрана тематика кваліфікаційної роботи кореспондується із проблематикою НДДКР кафедри парламентаризму «Участь інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України» [22] Навчально-

наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, який реалізує «магістерські програми, що готують управлінців, професіоналів в галузі публічного управління та адміністрування для процесів реінтеграції окупованих і деокупованих територій та інтеграції до Європейського Союзу» [23] і таким чином задовольняє «запит суспільства і держави стосовно професіоналізації» [24] (у сфері) публічного управління та адміністрування, відповідає на завдання глобальних гуманістичних Цілей сталого розвитку ООН, посиляється на основоположні принципи, цілі і завдання та розроблена на виконання положень стратегій та планів, затверджених та ухвалених КМУ та Президентом України, а саме: «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України" (Указ Президента України №392/2020), «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» (Указ Президента України №347/2021), «Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки» (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 р. № 907-р), «Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року» (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р), а також Плану повоєнного відновлення України згідно Указ Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022 «Про Національну раду з відновлення України від наслідків війни».

**Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи.** *Метою кваліфікаційної магістерської роботи є надання комплексної характеристики механізму здійснення парламентського контролю у сфері надрокористування з метою забезпечення засобами публічного управління та адміністрування у процесі реалізації раціонального, безпечного і сталого використання мінерально – ресурсної бази і вдосконалення відносин надрокористування.у цій сфері.*

Для досягнення поставленої мети роботою передбачається вирішення наступних завдань:

- надати універсальну характеристику та визначення відносин надкористування та їх місце у системі діяльності органів публічного управління та адміністрування, на який спрямований коригуючий і наглядовий функціонал парламентського контролю;
- встановити стан наукової розробленості і дослідженої загальної проблематики наглядової функції парламентського контролю, їх теоретико – прикладні засади;
- надати характеристику міжнародного досвіду здійснення нагляду за підконтрольними відносинами публічного управління та адміністрування;
- дослідити механізм парламентського контролю і розкрити предметний компонент застосування цієї функції до відносин у сфері надкористування;
- розробити комплекс заходів із вдосконалення механізму парламентського контролю у сфері надкористування;
- запропонувати подальший розвиток наглядових заходів парламентського впливу на забезпечення підвищення ефективності і результативності публічного управління та адміністрування відносин надкористування на забезпечення раціонального, безпечного і сталого використання мінерально – ресурсної бази і вдосконалення відносин у цій сфері.

**Об’єктом дослідження** є наглядова функція парламентського контролю за підзвітними та підконтрольними сферами публічного управління та адміністрування підвладними суспільними відносинами.

**Предметом дослідження** є комплексний механізм здійснення наглядових заходів парламентського контролю у сфері користування надрами

із врахуванням вимог безпечного для довкілля та людини і раціонального використання національного багатства надр.

**Методи дослідження.** У цій кваліфікаційній роботі проведене комплексне науково – теоретичне, нормативно – правове та прикладне дослідження відносин у сфері здійснення контрольних функцій парламентом, як інститутом народного представництва яке передбачає оцінку первинних та вторинних матеріалів, інформаційно – аналітичної матеріалів, та ресурсів та матеріалів у сфері публічного управління та адміністрування та дотичних юридично – правових документів із посиланням на корінні та сучасні джерела інформації, науково - прикладної наукової думки. Також досліджені концептуальні платформи дослідження та вдосконалення розуміння принципу і механізму дії парламентського нагляду і його контрольної функції за сферою публічного управління та адміністрування підвладних відносин сфери предмету та об'єкту дослідження. Задля цього автор покладається на наукові гносеологічні *методи* забезпечення втілення мети наукового дослідження, опису об'єкта та предмета із застосуванням загальних і спеціальних підходів до процесу наукового пізнання, що передбачає, серед інших: *діалектичний метод* – у процесі науково – пізнавального вивчення явищ соціально, управлінського та правового характеру у взаємодії та протиріччях, генезисі та у процесі розвитку, що спрямовані на визначення та охарактеризування стану наукової розробки категорії парламентського контролю та нагляду за сферою публічного управління та адміністрування в Україні та світі (розділи 1, 2, 3); *метод узагальнення* – при консолідації усталених, та тих, що перебувають у стані розробки у науково – методичній та прикладній літературі, концепцій, гіпотез, положень, висновків та пропозицій щодо механізму парламентського контролю у сфері надрокористування (розділи 1–2), *метод системно-структурного аналізу* застосований під час вивчення властивостей і охарактеризування змістовних процедур і заходів реалізації парламентського контролю у сфері відносин надрокористування (розділи 1-2); *порівняльно-правовий метод* аналізу іноземних джерел, нормативно – правової бази,

співставлення різних прикладів із світового досвіду різних країн і форм правління у процесі застосування наглядових функцій, парламентського контролю (розділи 1-2); *формально-логічний* метод покладений в основу наукового пізнання та прикладного пошуку підстав і засобів вдосконалення механізму парламентського контролю у сфері надрокористування (розділи 2,3); *метод моделювання* застосований при опрацюванні напрямків і пропозицій впровадження у діюче нормативно – регуляторне та практично застосовне поле заходів реалізацій політики і засобів публічного управління та адміністрування відносин надрокористування з метою забезпечення раціонального, безпечного і сталого використання мінерально – ресурсної бази і вдосконалення відносин у цій сфері (розділи 2,3).

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що проблематика науково – прикладного пошуку оптимальної комплексної системи парламентського контролю і механізмів забезпечення засобами нагляду парламентом розвитку та вдосконалення ефективності заходів у сфері публічного управління та адміністрування органами центральної та місцевої влади для розвитку мінерально – сировинної бази, сталого, раціонального та безпечного надрокористування в Україні, ще не була предметом окремого наукового дискурсу і таке дослідження проводиться вперше.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що прогресивні науково-прикладні дослідження, розроблені з метою розширення наукової дискусії щодо тлумачення, висновків і пропозицій, мають універсальний характер і розвивають існуючу проблематику та створюють нові підходи до застосування заходів парламентського контролю та нагляду за діяльністю органів публічного управління та адміністрування відносинами надрокористування. Вони можуть бути використані наступним чином:

- у науково – дослідній сфері при подальшій розробці доктринальних та прикладних наукових положень про засади парламентаризму та конституціоналізму при визначенні ролі і місця наглядової функції

парламентського контролю у забезпеченні підзвітності органів виконавчої влади, установ публічного управління та адміністрування, місцевих органів самоврядування;

- у правотворчості при внесенні змін до законів про захист довкілля і забезпечення раціонального безпечного надрокористування на засадах сталого розвитку;
- у практичній діяльності при вдосконаленні системи організаційно – адміністративного забезпечення парламентів із врахуванням інноваційного підходу і цифровізації парламентської і законотворчої діяльності;
- в освітньому процесі, зокрема при викладанні курсів на зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» з наступних дисциплін: «Парламентаризм у системі публічного управління», «Теорія і практика представницької демократії», «Публічна політика», «Державна політика запобігання та протидії корупції», «Парламентаризм у системі публічного управління» у Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, а також при складанні навчальних програм, підготовці монографій, підручників і посібників.

**Особистий внесок здобувача.** Кваліфікаційна магістерська робота є самостійною, завершеною науковою працею автора, захищена авторським правом, містить положення, узагальнення, висновки, рекомендації та пропозиції сформульовані автором на підставі самостійно проведених досліджень.

Для аргументації в роботі використовувалися праці інших науковців, про що зроблені відповідні посилання.

**Апробація результатів дослідження.** Частина положень і тверджень кваліфікаційної магістерської роботи були предметом дискусії та обговорення

і втілені у *публікації*, які налічують **6 наукових статей**, які були опубліковані у фахових виданнях, які визначені МОН України серед наукових фахових видань категорії «Б».

**Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи.** Робота складається із анотацій, переліку умовних позначень, вступу, має три розділи, які налічують шість підрозділів, висновки та список використаних джерел, який складається з 185 найменувань на 25 сторінках. Загальний обсяг кваліфікаційної магістерської роботи становить 130 сторінок, з яких основний текст складає 105 сторінок.

## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИКО – ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ НАДРОКОРИСТУВАННЯ ЯК ОБ'ЄКТА ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ

### 1.1 Характеристика відносин надрокористування як об'єкту охорони та контролю у теоретико – прикладному науковому дискурсі

Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Водночас, власність і зобов'язує, – проголошено у тій же статті Основного закону. І цей генетичний зв'язок прав і обов'язків у контексті відповідальної свободи є не тільки узвичаєною зв'язкою, академічним тандемом правової онтології, а й одним зі стратегічних пріоритетів у розбудові ліберального устрою в державі вільної демократії. Відтак, характер користування природними ресурсами, національними багатствами є одним з найбільш чутливих індикаторів цивілізаційної зрілості суспільства.

Ця обставина додатково актуалізується для транзитивних суспільств, вражених ефектами аномії, соціальної дезінтеграції, до яких відноситься й українське. Системно кризова параметрія державного будівництва виявляє значну дисфункцію, ерозію і криміналізацію політичних і економічних інститутів, владно-корупційну конвергенцію, що сприяє нерозумній, корпоративній комерціалізації, привласненням окремими приватними суб'єктами користування загальнонародним надрами, що є предметом публічно – державної, народної власності, значній симуляції екологічної та

економічної, соціально – орієнтованої державної політики, публічного управління заради суспільного блага і належного, гарного врядування, загостренню соціальної несправедливості. Привласнення загального блага окремими особами загрожує ескалацією протиріччя у суспільстві. Протиріччя в суспільстві можуть сприяти поширенню політичних маніпулювань, що загрожує політичній безпеці держави [25, с.15].

Викладені вище обставини у своїй сукупності засвідчують актуальність обраної теми роботи.

Теоретичним і прикладним дослідженням різних аспектів категорії парламентаризму проблемам парламентського контролю, здійснення на засадах конституціоналізму його коригуючої та наглядової функцій щодо системи здійснення державної влади, публічного управління та врядування на центральному на місцевому рівнях, присвячені роботи таких практиків і вчених, як В. Б. Авер'янов, К. А. Бабенко, В.В. Гончар [26], В. А. Гошовська [27], О. П. Євсєєв, В. С. Журавський [28], К. Ф. Задоя, І. К. Залюбовська [29], А. І. Нижник, Т.П.Паламарчук [30], Л. А. Пашко, І. В. Процюк, В. Е. Теліпко [31] серед інших. Актуальним і теоретичним питанням належного використання суспільних народних багатств, природних ресурсів із дотриманням принципів верховенства закону та режиму правомірного використання та державної охорони природних багатств присвячені роботи таких вчених, як С.М.Балабан[32], О. М. Бандурка[33], М. П. Куцевич [34], О. М. Литвинов[35], А.М. Шульга [36] та інші.

Певна річ, постановка як об'єкту парламентського контролю настільки складного в онтологічному, праксеологічному і гносеологічному вимірах виду суспільних відносин як відносини надкористування у контексті їх регулювання засобами державного управління, публічного адміністрування вимагає комплексного, багатопланового, але цілісно-послідовного пізнавального руху: від визначення базових соціально-правових характеристик надкористування, через опис й аргументацію загальних,

сутнісних вимог здійснення контролю нагляду за ними від базового соціального до спеціального парламентського, до їх специфікацій в площині складно організованої економічної діяльності щодо користування надрами в Україні, збереження їх сутності суспільного блага, як об'єкта власності народу та охорони в інтересах народу України.

Мова, перш за все йде, про з'ясування значення категорій «надра», «надрокористування» («використання надр»), «охорона надр», розмежування їх із суміжними.

Відповідно до ст. 1 Кодексу України про надра (далі – КУпН) надра – це частина земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння [37]. Наведене визначення не є доктринально та практично бездоганним, вимагає певних уточнень. Передусім звертає на себе увагу цільова прив'язка сутності надр до їх геологічного вивчення та освоєння. Її присутність у дефініції не відповідає логіці побудови понять, не виправдано її обмежує, дискурсивно обтяжує, семантично «засмічує». Надра – об'єкт природний. Чи можна вважати природою лише те, що доступно людині до вивчення, освоєння? Чи обмежується всесвіт, космос лише тими ділянками, які доступні людині до вивчення? Вочевидь, що ні. Тож немає жодного сенсу визначати надра через технічні і технологічні обмеження конкретного історично-цивілізаційного періоду розвитку людства. Це – зовсім не потрібна суб'єктивізація, технологізація розуміння надр.

Окрім цього викликає заперечення предметна обмеженість дослідження надр лише геологічною сферою пізнання. За такого підходу поза те, що не слугує задачам геології, предметно не охоплюється її вивченням, не є надрами. А це також обмежує їх розуміння і практику охорони. Адже, скажімо, палеонтологічне, археологічне та гносеологічно інше (геофізичне, геохімічне) вивчення складових надр не входить до складу надрокористування, послаблюватиме їх охорону, вноситиме (що зараз і є) плутанину до правового регулювання користування ними та, відповідно, їх охорони. Таким чином, для

нашого дослідження, з метою подальшого формування цілісного та ефективного механізму протидії злочинності у сфері надрокористування, неприйнятним є у визначенні надр використання логіко-юридичного обмеження через прив'язку до можливостей їх геологічного вивчення та освоєння.

В цьому ж контексті не буде зайвим акцентувати увагу і на тому, що, виходячи з нормативної дефініції, надра – об'ємний природний об'єкт, який розташовується під земною корою. Він є складеним. А тому варто бути свідомим того, що поняття «надра» та «корисні копалини» не є тотожними. Синонімізація ж цих категорій, що на сьогодні стала звичною справою для сфери правовідносин, але є необґрунтованою, враховує, як слушно зауважує О. П. Шем'яков, лише окремі природно-фізичні характеристики, впливає з буденного розуміння цих об'єктів, без відображення природних, гірничо-економічних та геологічних властивостей [38].

Ставлення знаку рівності між надрами та корисними копалинами суперечить чинному законодавству. Надра – це частина природного середовища, що знаходиться під земним покривом, містить у собі підземні води, а також виходи родовищ корисних копалин на поверхню.

Ще в радянський період, відзначаючи необхідність уточнення терміну «надра», вважалось, що надра складаються з трьох складових частин: корисних копалин, порожньої породи та порожнин. Більш розширене уявлення про зміст надр пропонує їх розуміти як частину природного середовища, що знаходиться під земною поверхнею, а також мінерали, елементи та гірські породи, що виходять на поверхню землі. Таким чином, надра не обмежуються лише підземним простором, як це впливає зі ст. 1 КУпН, а охоплює також і корисні копалини, що виходять на поверхню землі. Останні виникають внаслідок тектонічних процесів, що мали місце у минулому та відбуваються зараз. І ця обставина має безпосереднє правове значення, адже дозволяє виявити суспільно небезпечну прогалину у правовому регулюванні користування такими корисними копалинами.

Так, наприклад, найнижчі горизонти стратиграфічного розрізу північного схилу Карпат виходять на поверхню у долині Дністра, у районі сіл Тершова і Спаса, а також у районах міст Борислава і Добромиля, характеризуються наявністю чорного аргіліту на поверхні[39]. При цьому, відповідно до Переліку корисних копалин загальнодержавного значення, затвердженого постановою КМУ № 827 від 12.12.1994 р. (у редакції постанови КМУ № 747 від 16.08.2005 р.) [40] аргіліт відносився до корисних копалин загальнодержавного значення. Але користування ним, вилучення його з природного середовища на поверхні землі відповідно до КУпН не є надрокористуванням через те, що не відбувається проникнення під земну поверхню. Але це лише один з юридично важливих аспектів доктринального розуміння надр, що має вплинути на удосконалення їх нормативної термінологічної конструкції.

Не вдаючись до відповідної дискусії з цього приводу, що не входить до безпосереднього предмету нашого дослідження, зауважимо лише на тому, що слушною і аргументованою видається нам позиція, підтримана О. П. Шем'яковим, згідно з якою пропонується розширити поняття надр за рахунок континентального шельфу держави. Такий підхід цілком виправданий і на сучасному етапі розвитку законодавства про надра природно витікає з аналізу чинного законодавства (ст.13 Конституції України, ст. 5 КУпН), де вказано, що на природні ресурси континентального шельфу розповсюджується право власності Українського народу.

Таким чином, користування надрами континентального шельфу, хоча і прямо не впливає з визначення надр, наданого у ст. 1 КУпН, але також, виходячи із системного тлумачення положень чинного законодавства України, входить до складу правовідносин із надрокористування в Україні та, відповідно, охоплюється можливими межами правовідносин у цій сфері. В цьому контексті не можна не акцентувати на триваючому злочинному користуванні надрами континентального шельфу України (ст. 244 КК

України), що відбувається внаслідок агресії РФ щодо України та анексії території Автономної Республіки Крим, незаконним (злочинним) відчуженням майна Української держави, фізичних та юридичних осіб, що розташоване в АРК взагалі та газодобувних свердловин, відповідного устаткування у шельфі Чорного моря, зокрема. Проблема відновлення правлве поле відносин надрокористування у цьому сегменті перебуває на феноменологічному й порубіжжі політичної, економічної та екологічної міжнародно – правової концепцій та має віднайти своє самостійне наукове дослідження.

Таким чином, *надра* можливо визначити як *комплексний природний об'єкт – простір, що розташований під поверхнею суші землі й дном водоймищ, континентального шельфу, включає в себе всі природні утворення, а також їх елементи (складові), що виходять на поверхню в частині корисних копалин загальнодержавного значення*. При цьому, для забезпечення «юридичної чистоти» розуміння меж поняття надра також варто мати на увазі, що відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 79 Земельного кодексу України право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (грунтовий) шар, а також простір, що знаходиться над і під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідну для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд[41]. При визначення обсягу відносин у сфері надрокористування слід враховувати і цю обставину.

Окремо підкреслимо, що як у формально-логічному, геологічному, так і системно-юридичному значеннях не можуть вважатися надрами відходи гірничих підприємств, які законодавець у ст. 5 КУпН відносить до корисних копалин, тобто складової частини надр, адже корисними копалинами, згідно Гірничого закону України є природні мінеральні речовини, які можуть використовуватися безпосередньо або після їх обробки[42]. Тобто, у згаданому положенні КУпН має місце невиправдане віднесення відходів видобутку, збагачення та переробки мінеральної сировини до надр держави,

що породжує правове неузгодження в юридичних поняттях, а також неоднозначність і невизначеність при застосуванні відповідних законодавчих норм щодо надр та відходів.

Усвідомлюючи те, що запропонована нами дефініція не може претендувати на абсолютно прийнятне для теорії екологічного права, в якій категорія «надра» й досі є предметом живих наукових дискусій, підкреслимо його операціоналістське значення для завдань нашої роботи. Тому викладене розуміння надр, ґрунтуючись на чинному законодавстві та аналізі практики його застосування, зорієнтоване, перш за все, на формування вірного змісту та меж категорії надр, із подальшим розвитком дискурсу при аналізі відносин надрокористування, на який спрямовані заходи парламентського контролю та похідного комплексу стратегічних політичних та діяльнісних заходів публічного управління та адміністрування.

У зв'язку з цим корисною та обґрунтованою видається думка М. В. Шульги, який зазначає, що встановлення виключної власності народу України на природні ресурси необхідно розуміти як перехід їх до України – самостійної суверенної держави, а державна власність виступає як категорія, тотожна загальнонародному привласненню і означає належність природних ресурсів народу в особі обраних ним представницьких органів державної влади [43]. Також необхідно враховувати те, що в Україні надра вилучені з цивільного обігу, а тому їх не можна розглядати як майно в цивільно-правовому розумінні цього слова. Виходячи з цього, правомочність держави стосовно надр ні за яких умов не може дорівнювати звичайній цивільній правомочності, яка може бути припинена при відчуженні державної власності на користь іншого власника, або при передачі її на повне господарське відання чи оперативне управління гірничих підприємств. Тому слід вважати, що по відношенню до надр держава виступає не як суб'єкт права власності, а як суб'єкт здійснення права власності[44].

Серед іншого здійснення такого права реалізується через забезпечення раціонального користування надрами, тобто вилученням з них корисних властивостей як змісту відповідної правомочності власності. Поняття ж користі в цьому сенсі означає не лише майнову вигоду від видобування корисних копалин, а й отримання благ і іншого характеру – наукового, культурного, споживчого (в аспекті отримання послуг, наприклад, від використання підземного транспорту). І цей аспект є принципово важливим, адже дозволяє вийти на розуміння того, що надрокористування не обмежується виключно видобутком корисних копалин, споживанням інших просторово-площинних підземних складників, а й включає і використання самого цього підземного простору як такого, в тому числі й для добування тих елементів, які містяться в надрах, але самі при цьому ними не є (умовно «чужорідних елементів»).

Таким чином, надрокористування не обмежується лише гірничими відносинами, проте переважно пов'язане із ними, тому ми не будимо далеко виходити за рамки такого масштабу визначення площини дослідження для мети відносно обмеженого за обсягами і глибиною дослідження у межах кваліфікаційної магістерської роботи. Ці відносини визначені ст. 1 Гірничого закону України як «правовідносини, пов'язані з використанням і охороною надр і врегульовані законами України та іншими нормативно-правовим актами». Аналіз же цього закону засвідчує, що врегульовані ним правовідносини обмежені лише правовими і організаційними засадами проведення гірничих робіт, забезпечення протиаварійного захисту гірничих підприємств, установ і організацій. Це знов підкреслює той факт, що гірничі відносини є важливою, але не вичерпною складовою частиною більш широкого правового поняття – відносин надрокористування[45]. Їх склад за критерієм цільового призначення впливає зі зміст ст. 14 КУпН, відповідно до якої надра доступні для багатьох цілей: геологічне дослідження, включаючи дослідно-промислову розробку корисних копалин і їхнє видобування (промислова розробка родовищ). використання корисних копалин;

будівництво та експлуатація підземних споруд, які не пов'язані з видобуванням корисних копалин, включаючи споруди для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, визначених Кабінетом Міністрів України; захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва; скидання стічних вод; і отримання геотермальної енергії, також відомої як теплова енергія надр; експлуатація підземних споруд з метою запобігання підтопленню навколишнього середовища через закриття шахт; крім нафтогазоносних надр, створення геологічних територій і об'єктів, які мають наукове, культурне та санітарне значення (наукові полігони, геологічні заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні та оздоровчі заклади); Виконання робіт (виконання завдань), визначених угодою про розподіл продукції[46].

Разом із цим, з назви та змісту ст. 59 КУпН випливає, що наявність в надрах відповідних об'єктів зумовлює спеціальний правовий режим користування самими надрами в межах так званих ділянок особливої наукової або культурної цінності. Тож, не будучи складовими надр, вказані об'єкти взагалі та археологічні, зокрема, детермінують виникнення спеціального правового режиму надрокористування.

Таким чином, роблячи проміжний висновок, можливо стверджувати, що відповідно до авторського трактування *«надрокористування – різновид правомочності власності на надра, що проявляється у вилученні з надр фізичних, економічних, культурних, наукових, інших соціальних корисних властивостей, пов'язаних із геологічним їх вивченням, розробкою родовищ, видобуванням, переміщенням корисних копалин, підземних вод, порожніх порід, рідкісних геологічних відшарувань, палеонтологічних об'єктів і мінералогічних утворень, що являють наукову, природоохоронну або культурно-естетичну цінність, будівництвом та експлуатацією підземних*

*споруд, скиданням стічних вод, захороненням відходів виробництва та інших шкідливих речовин, виявленню та видобуванню палеонтологічних об'єктів, а також створенням геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення, задоволенням потреб громади, суспільства, держави і людства в цілому». Будь-яке усвідомлене, кероване, а також неусвідомлене (за наявності юридичного обов'язку такого усвідомлення) та/або некероване (за наявності об'єктивної можливості керувати) втручання до структури надр з будь-якою метою чи без такої (безпосередньо щодо надр) слід вважати діяльністю у сфері надрокористування.*

Важливо також для цілей державного управління у зазначеній сфері та покладання завдань парламентського контролю та нагляду за заходами державного управління та публічного адміністрування зауважити на відмінностях, що мають місце в екологічному праві у розумінні понять «охорона» та «використання» надр. Відмінності ці цілком зрозумілі та закономірні, мають значення, зокрема, в аспекті адміністративно-правового регулювання, застосування відповідних норм.

Прийнято вважати, що у відносинах надрокористування домінантною телеологічною складовою є економічна; екологічна виражена неявно, додатково. У відносинах же з охорони надр – навпаки: екологічна складова переважає економічну, є основною. Відтак, *відносини надрокористування* як об'єкт державного управлінського впливу, правової охорони і законодавчої регламентації правового режиму – комплексні відносини в сфері державного обліку надр, їх геологічного вивчення і розвідки, обороту геологічної інформації, ліцензування надрокористування, розподілу гірської продукції, використання надр (в тому числі нормування і стандартизації видобутку

корисних копалин), оптимізації розміщення, утримання, експлуатації, ліквідації та консервації надродобувної інфраструктури, рекультивації просторів в місцях використання надр, обороту відходів гірничодобувного виробництва. Відносини ж у сфері охорони надр – це відносини по збереженню надр як основи державного багатства, яким володіє народ і передав управлінські функції нормотворчого та оперативного регулювання органу демократичного народного представництва – парламенту (Верховній Раді України) та екологічної безпеки населення і збереження якісно сприятливого (оптимальної) для життєдіяльності людини природного середовища.

Використання та охорона надр формують комплекс взаємопов'язаних, в низці випадків залежних одні від одних відносин. Будь-яке надрокористування зумовлює виникнення і відносин щодо охорони надр, що пов'язано з відповідними юридичними обов'язками надрокористувачів. Водночас надроохоронні відносини, враховуючи структурно-функціональну взаємопов'язаність компонентів екосистем, можуть виникати й з інших підстав, що візуалізуються у сфері користування земельними, водними ресурсами тощо. Недотримання правил охорони, безпеки щодо збереження надр при інших видах діяльності з об'єктивною необхідністю зрештою впливає і на можливість подальшого використання надр. Таким чином, незважаючи на відмінності у змісті, суб'єктах відносин користування та охорони надр, їх об'єкт залишається спільним – надра.

Віднесення екологічної телеологічної компоненти тих чи інших відносин до розряду доміантних є виключно умовною пізнавальною процедурою, що виконує синтетичні функції вузько-юридичного, догматичного значення. У ширшому ж, загальносоціальному, ноосферичному значенні, навряд чи доречно вести мову про примат економічного над екологічним. Це – очевидна, на нашу думку, теза, яка не потребує надто розлогої аргументації; лише пунктирно позначимо ключові її наукові підстави.

В екологічному, аграрному праві прийнято вважати, що критерієм раціональності використання природних ресурсів є паритет економічного й екологічного, за якого другий фактор постає стримуючим щодо першого. Так, А. М. Мірошніченко слушно зазначає, що раціональне використання природних ресурсів передбачає встановлення у конкретній ситуації балансу різних інтересів та пріоритетів (зокрема, економічного, екологічного тощо) [47]. Принцип раціонального використання природних ресурсів – це економічно необхідне й екологічно обґрунтоване природокористування, за якого водночас враховуються економічні й екологічні інтереси людини і суспільства[48]. Раціональне використання природних ресурсів має здійснюватись у спосіб, який призводить до поступового зменшення негативного впливу на навколишнє природне середовище. Обсяг негативного впливу має бути таким, за якого навколишнє природне середовище може його самостійно переробити за допомогою асиміляційної здатності[49].

І хоча у випадку надкористування не йдеться про здатність надр до самовідновлення, асиміляційної здатності (принаймні у масштабах історичного часу), тим не менш важливою є сама ідея межових показників антропогенного впливу на природу і її юридичного оформлення в механізмах суворих, екологічно обґрунтованих правил, процедур користування та охорони надр. З неї ж (з ідеї) виводяться і дотичні площини, в яких перетинаються траєкторії соціальної діяльності щодо користування й охорони надр, що зумовлює можливість і доцільність їх охоплення в одному діапазоні юридично значущих об'єктів державного публічно управлінського та правового регулювання конституційним парламентським органом (зокрема, Верховною Радою України).

Красномовно на користь висловленого судження свідчать узагальнення академіка В. І. Вернадського щодо того, що людина і людство в біосфері – частина її організованості, закономірна функція самої біосфери. І ноосфера, як геологічна сила, об'єктивно взаємодіє із біосферою, первинно виходить з неї.

Між кісною частиною біосфери, її кісними природними тілами і живими речовинами йде безперервний матеріальний та енергетичний обмін. Цей обмін з плином часу виражається закономірно змінною рівновагою. Вона пронизує всю біосферу, і цей біогенний струм атомів в значній мірі створює її. Так невіддільно і нерозривно біосфера протягом всього геологічного часу пов'язана з живою речовиною, що її заселяє[50]. Розумова ж діяльність цієї «живої речовини» має враховувати закономірності функціонування біосфери як базові.

В площині держави і права, публічного управління, ця думка небезуспішно розвивається у широковідомих працях академіка О. М. Костенка, ідеї якого виражають інтелектуальне прагнення до узгодження надскладних механізмів відтворення соціальності у всій її багатоманітності, ірраціональності з базовими закономірностями природи[51]. І хоча мова цих ідей (положень концепції юснатуралізму, конституціоналізму, і, врешті решт, парламентаризму) ще потребує своєї подальшої правничої деталізації, диференціації, формалізації, прагматизації, не може бути сумніви у тому, що логіка діяльності соціальної повинна підпорядковуватись розумінню її загально людського державницького, гуманістичного, природничого, врешті космічного значення. Варто бути свідомим і того, що відсутність такого підпорядкування зменшує розрив у масштабі часу історичного (людського) та геологічного; зближення їх вимірів означає одне – звуження життєвого простору, скорочення його історично-часового резерву.

В цьому контексті слушною є позиція Е. Тоффлера, висловлена у всесвітньо відомому філософсько-футурологічному трактаті «Третя хвиля», згідно з якою в механізм розвитку цивілізацій на технологічній стадії вмонтована закономірність їх самознищення[52]. Цим, зокрема, пояснюється і так званий парадокс Фермі щодо відсутності науково, статистично очікуваного (з вельми великою вірогідністю) виявлення слідів існування інших цивілізацій в межах доступного для вивчення космосу. Технологічні

цивілізації, розвиваючись кілька століть по експоненті, потім гинуть, не впоравшись з ризиками і загрозами, пов'язаними з розбіжністю між динамікою технологічної могутності і потенціалом розв'язання протиріч і усунення ризиків, з цим пов'язаними.

Отже, якщо носій влади і державності і центр гуманістичних цінностей – народ неефективно делегує або втрачає контроль за своїми делегованими повноваженнями представницьким органам, парламенту, які, у свою чергу, не забезпечують раціонального і відповідального перед народом нагляду за органами державного управління багатствами народу, нації, людства, то цикл відтворення нації через здійснення влади руйнує саме першоджерело влади, людину, народ, націю, людство і цикл цивілізаційного поступу починає замикатись, вести до катастрофи цивілізації, чого треба відповідально уникнути, за будь яких обставин заради прийдешніх поколінь і безперервності сталого циклу життя.

## **1.2 Теоретико – методологічна характеристика парламентського контролю**

*Парламентський контроль* у широкому розумінні характеризується як нормативно чи конституційно обумовлену спроможність законодавчого органу обмежувати дії виконавчої влади для забезпечення законної ефективної і результативної діяльності останньої [53].

Парламентський контроль ( який у зарубіжній літературі частіше асоціюється із терміном «нагляд», англ. «oversight») є спеціальною за змістом і формами діяльністю парламенту, його палат чи комітетів, а також визначених органів і посадових осіб. Так, у домінуючій у західних країнах серед форм парламентаризму Вестмінстерській моделі (яка походить від одного з найстаріших систем парламентаризму – Британського), як зазначає

британській фахівець, Філіп Нортон (Philip Norton), основним засобом парламентського нагляду (контролю) є дебати, запитання та слухання в комітетах[54] [55, с.89]. Характер і можливості адміністративного нагляду у класичній Вестмінстерській моделі значною мірою обмежені конституційними механізмами, такими як злиття певних функцій виконавчої та, безумовно, законодавчої гілок влади в парламенті та мажоритарна виборча система, яка переважно сприяє однопартійній більшості через сильну партійну дисципліну.

У англійських дослідженнях державної політики законодавчі органи в парламентських системах зазвичай розглядаються як відносно слабкі. «Злиття» виконавчої та законодавчої гілок влади та залежність міністрів від довіри законодавчої влади викликають занепокоєння тим, що хоча законодавча влада уявно контролює виконавчу владу, на практиці відносини часто працюють навпаки [56, с.77]. Особливо схильний до такого стану речей британський Вестмінстерський парламент. Класичний порівняльний погляд, який підтримується в багатьох сучасних аналізах, полягає в тому, що «Конгрес США та Британський парламент є символічними прикладами сильного Конгресу та слабого парламенту відповідно» [57]. У звичайній мові термін «Вестмінстерська модель» широко асоціюється з проактивною централізованою виконавчою владою та мовчазним пасивним законодавчим органом – парламентом [58].

Контроль є однією з основних функцій парламенту, поряд із законотворчою та представницькою. Саме через нагляд парламент утворює систему стримувань і противаг щодо виконавчої гілки влади та виступає захисником інтересів громадян. Він гарантує, що урядова політика та дії є ефективними та співрозмірними з потребами громадськості, допомагає виявити неправомірну поведінку чи недоліки та дозволяє вжити заходів для виправлення недоліків виконавчої влади. Оскільки парламентарі представляють громадянство в цілому, законодавчі органи мають хороші

позиції з точки зору легітимності для забезпечення прозорості, підзвітності та ефективних дій уряду в усіх сферах. У цьому сенсі парламентський нагляд є основним засобом забезпечення належного управління та притягнення виконавчої влади до відповідальності з метою запобігання зловживанню владою або покарання за нього.

Для виконання цієї важливої наглядової функції парламентам потрібні інструменти та механізми, щоб притягнути уряд до відповідальності. У цьому дослідженні представлено вичерпний огляд цих інструментів, серед яких, зокрема, слухання, письмові чи усні парламентські запитання, запити, виклики до суду, вотум недовіри, комітети, контроль після законодавчого процесу та нагляд за бюджетними пропозиціями та витратами уряду. Інструменти та механізми організовані за трьома основними функціями: політичний контроль, фінансовий нагляд і законодавчий контроль. Надаючи це меню параметрів, парламенти, ОГС (організації громадянського суспільства, відповідальні за соціальний нагляд (контроль)) та інші зацікавлені сторони зможуть зрозуміти доступні канали та можливості, які існують у їхніх контекстах, але не повністю використовуються, або що недоступні, а повинні бути.

Проте сама наявність інструментів і механізмів парламентського контролю не означає їх ефективного використання для забезпечення відповідальності уряду. Ефективний нагляд вимагає ретельного розгляду сприятливих факторів, які створюють простір для змістовного перегляду, моніторингу та нагляду за діяльністю уряду з боку парламенту. Це включає можливості для опозиційних і незалежних депутатів здійснювати нагляд, який може включати опозиційних або незалежних депутатів як голів комітетів шляхом пропорційного розподілу, спеціального часу для запитань або дебатів, права на відповідь або можливості додавати звіти меншості. Питання та відповіді можуть вестись в усному і письмовому порядку. Письмовий вважається більш ефективним. Для прикладу, ефективність запитань залежить

від того, з ким ви консультуєтесь і що вимірюєте. У дослідженні Hansard Society виявилось, що трохи більше половини опитаних депутатів оцінили письмові запитання як ефективні для отримання інформації та пояснень від уряду [59, с. 131-133]. Для порівняння, усні запитання були оцінені як менш ефективні (ефективність коливалася від 45% для міністерських заяв; 43% для приватних запитань; 25% для часу для запитань до низьких 8% для запитань до прем'єр-міністра). Одна з причин, чому письмові запитання зазвичай сприймаються як більш ефективні, ніж усні запитання, полягає в тому, що в той час як усні запитання виконують інші законодавчі функції, такі як підрахунок політичних результатів і зняття політичного напруження, письмові запитання дозволяють більш цілеспрямований і наполегливий засіб контролю. Як приклад цієї відмінності Уолтерс і Роджерс зазначають, як рішуче використання письмових запитань депутата від Лейбористської партії Тама Далієлла призвело до виявлення дезінформації під час дебатів щодо фолклендського конфлікту в британському парламенті [60, с.303]. Також вкрай важливо, щоб парламент встановлював і підтримував добрі робочі стосунки з іншими державними та недержавними суб'єктами, які здійснюють нагляд. Парламенту мають бути надані адекватні та незалежні ресурси. Нарешті, надійні стандарти поведінки для парламентаріїв, такі як кодекси поведінки, політика конфлікту інтересів і декларації про майно та доходи, також відіграють ключову роль у створенні та забезпеченні ефективного нагляду.

Парламентський нагляд визначається як «засіб, за допомогою якого парламент і парламентарі від імені народу притягують уряд до відповідальності в період між виборами» [61].

Соціальний контроль є передтечею парламентському контролю, який формується у результаті делегування владних повноважень народом інституту представництва. Іншими словами, це конституціоналізована нормами основного закону (конституції) похідна загально громадського соціального

контролю за функціонуванням інститутів виконавчої влади, його структур публічного управління та адміністрування. Проте наявність парламентського контролю не припиняє існування соціального контролю і його впливу на державний апарат і гілки влади.

Соціальний контроль є системою засобів, автономно організованих суспільством для саморегуляції та самозбереження. Він підтримується суспільством шляхом поширення принципів, норм і правил, які забезпечують громадський порядок і правила функціонування державно – владних структур на забезпечення суспільного блага, яке є предметом соціального договору між носієм влади – народом, та призначеним за участі представницьким органу апарату публічного управління та адміністрування – іншої сторони соціального договору, на підставі якого держава існує як суб'єкт публічного права. Соціальний контроль використовує ці інструменти для упередження, утримання, припинення мінімізації чи повної нейтралізації девіантної поведінки та діяльності, які порушують домінуючі та підтримуючі норми. Макс Вебер стверджує, що три ідеальні типи панування (законні порядки, легітимність): раціональний, традиційний і харизматичний відповідають за його безпосереднє відношення до проблеми соціального контролю. Їх можна використовувати як різновиди соціального контролю. Вебер вважав, що «легітимність порядку може бути гарантована лише внутрішньо», тобто через ефективну, емоційну, відданість; ціннісну, раціональну, переконання в абсолютній значущості порядку як вираження непорушних цінностей; і релігійну, віру в те, що благо та порятунок залежать від збереження порядку. Легальний або формальний тип легітимності базується на інтересі. У раціональній державі вони підкоряються законам і слову законодавця (авт. парламенту), а не особам[62].

Е. Росс був першим, хто розглядав соціальний контроль як свідоме і цілеспрямоване “домінування над цілями і діями індивіда, здійснюване від імені групи” на початку 1900-х років. Е. Росс розширив розуміння соціального

контролю, відводячи йому функцію системостворюючого елемента суспільного життя. Росс систематизував основи соціального порядку, пов'язуючи їх з такими речами, як громадська думка, законотворчість, релігія, освіта, мистецтво та соціальні церемонії[63].

Мішель Фуко також використовує концепцію соціального контролю для вивчення того, як люди контролюються та дисциплінуються за допомогою нагляду, а також влади експертного знання та інших структур регулювання адміністративним впливом[64] [65]. В енциклопедичній літературі в Д. Мітчелом, соціальний контроль тлумачиться як діяльність, спрямована на підтримку соціального порядку стабільності. У вузькому значенні – це система спеціалізованих засобів, призначених для підтримки порядку.

Серед науковців, які активно залучені у дослідження проблематики соціального контролю в Україні, варто згадати Н. Бойко[55], К. Кондова[67], С.Спільника[68], В. Степаненко[69].

Отже, семантично і гносеологічно соціальний контроль через інститут представництва законодавцем перетворюється у наглядову функцію парламентського контролю над організацією системи державної влади і впорядковане належне врядування на забезпечення всезагального суспільного блага апаратом публічного управління та адміністрування. Цьому поняттю, який зв'язує соціальну наглядову функцію з парламентським контролем в умовах демократичного суспільства, найбільш тотожне визначення, запозичене , яким зазначено, що “соціальний контроль – це процес і соціальний механізм спостереження (нагляду) з метою забезпечення функціонування соціальної системи відповідно до прийнятих норм, а також підтримки соціально прийнятних зразків поведінки”[70].

Так, відома вчена у сфері парламентаризму, публічного управління та адміністрування, експерт і практик В.А. Гошовська зазначає, що в умовах системи парламентаризму *демократія в представницькому правлінні* передбачає нагляд і контроль представницьких зборів за діями уряду, а також

контроль усього суспільства за діями своїх представників. При цьому, *парламентаризм* є системою, яка підтримує демократичні практики державного розвитку та стабільності. Парламентаризм реалізує демократичні принципи, які засновані на засадах втілення інтересів народу, як носія влади [71, с.92]. У цьому контексті визнання парламенту як важливого компонента політичної системи має відбуватися як у розвитку політичної культури, так і у формуванні сучасних основ загальноцивілізаційної ідеології демократичної правової держави, яка визнає і сприймає парламент як необхідний компонент політичної системи та державного управління і надає разом з авторським колективом авторів категорії вузьке та широке тлумачення, згідно з якими, у *вузькому розумінні*, парламентаризм є системою організації та функціонування державної влади, яка характеризується чітким поділом законодавчих і виконавчих повноважень за пріоритетних позиції парламенту та його виняткових повноважень та привілеїв в системі гілок влади.

У *широкому розумінні* парламентаризм – це, по-перше, система організації державної влади, яка характеризується значною роллю парламенту, яка дозволяє йому впливати на суспільне життя шляхом виконання демократичних функцій (законодавчої, бюджетної, контролюючої, представницької), процедур і механізмів взаємодії з іншими органами державної влади і, по-друге, сукупність поглядів, ідей, спрямованих на визнання пріоритетної ролі парламенту в системі організації державної влади. При цьому, парламентський контроль є комплексом засобів, які мають низку цілей:

- підвищити результативність реалізації виконавчою владою суспільного продукту законотворення;
- оцінити ефективність нормативно – законодавчої бази;
- втілити у нормативно – правове поле суспільні запити народу як носія влади і головної гуманістичної ціннісної основи держави;

- забезпечити дієвий правовий зворотній зв'язок у відповідь на запити суспільства [72, с. 16-20].

Суть представницької демократії полягає в тому, що представники, обрані виборцями, депутати парламенту, забезпечують опосередковану участь народу у прийнятті рішень, які стосуються держави, депутати парламенту, як представники народу, повинні виступати від імені виборців і захищати інтереси народу[73].

В зарубіжних та вітчизняних теоретико – прикладних дослідженнях феномену парламентаризму функція парламентського контролю загалом характеризується і цілепокладається подібно. Ще на первинних етапах парламентського процесу в Україні Л.Горьовий вже зазначав [74, с. 11], що парламентаризм допомагає представникам і законодавчим органам нормально працювати через реалізацію контрольно – наглядових повноважень. Парламентаризм визначається як здатність представницького органу вільно обговорювати та приймати політичні рішення за допомогою законів, відповідно, через демократично легітимізований народний представницький орган, який працює в системі поділу влади [75, с.55].

Як офіційні особи, обрані для представництва громадян, парламентарі відіграють важливу роль у забезпеченні того, щоб громадський голос та інтереси були виражені та відображені через їхні унікальні політичні повноваження притягувати уряд до відповідальності. Основні цілі парламентського контролю включають наступне [76, с. 9]:

- Підтримка верховенства права: парламенти прагнуть захищати права та свободи громадян шляхом розслідування та розгляду випадків зловживання владою, свавілля або незаконної та неконституційної поведінки уряду та державних установ.

- Підвищення ефективності та результативності фінансової діяльності уряду: парламенти прагнуть притягнути уряд до відповідальності за те, як

гроші платників податків збираються, управляються та витрачаються, і такий нагляд також є важливим для протидії корупції в апараті уряду та державних установах.

- Моніторинг досягнення урядом результатів, визначених законодавством та його власними програмами: парламенти забезпечують виконання законів парламенту та програм, ініційованих урядом, на користь громадян з метою покращення ефективності державних послуг.

- Підвищення прозорості діяльності уряду та підвищення довіри громадськості до уряду: парламенти забезпечують прозору та публічну платформу, де політика та дії уряду обговорюються, перевіряються, роз'яснюються та піддаються оцінці громадської думки.

Надійний парламентський нагляд покращує підзвітність і чуйність уряду[77]. Він також зміцнює управління шляхом ретельного контролю та моніторингу дій уряду, щоб гарантувати, що процеси управління та прийняття рішень є прозорими, інклюзивними та репрезентативними. Крім того, парламентський нагляд може покращити економічний і людський розвиток шляхом перегляду та модифікації законів і політики, щоб вони служили суспільним інтересам [78]. Це також відіграє ключову роль у зниженні корупції.

Парламенти відіграють важливу роль у боротьбі з корупцією. Завдяки своїй законотворчій функції вони встановлюють правові заходи, які запобігають і стримують корупцію [79, с. 7-12). Крім того, парламенти можуть лобювати в урядах ратифікацію міжнародних документів, таких як Конвенція ООН проти корупції[80]. Як представники народу, парламентарії також можуть проявляти політичну волю для боротьби з корупцією, реагуючи на громадське занепокоєння, пов'язані з корупцією, і мобілізуючи широку підтримку антикорупційних реформ [81, с.5].

Завдяки своїй наглядовій функції парламенти сприяють боротьбі з корупцією, вимагаючи прозорості та підзвітності. Приклади внеску парламентів у боротьбу з корупцією:

- Підвищення прозорості та підзвітності уряду, наприклад, через запитання та оптимальне використання комітетів для перевірки діяльності уряду. Комітети мають найбільший потенціал у антикорупційній роботі, оскільки вони можуть проводити перехресні допити та розслідування, а також підтримувати етику та доброчесність.

- Схвалення та нагляд за використанням державних ресурсів протягом усього бюджетного процесу, що може мінімізувати розкрадання або нецільове використання державних коштів, а також вимога відшкодування будь-яких втрат, виявлених вищими контрольними (аудиторами, рахунковими палатами) органами. Крім того, парламентарі також можуть використовувати свої повноваження для проведення розслідувань або виклику урядовців для розгляду фактів та можливих проявів у корупції.

- Сприяння створенню наглядових органів, які притягують уряд до відповідальності, таких як антикорупційна комісія, аудитор або генеральний контролер чи рахункова палата, офіс омбудсмена. Крім того, парламенти можуть працювати над тим, щоб інші наглядові установи мали належні ресурси, працювали незалежно від впливу виконавчої влади, а також щоб їхні звіти чи інші результати отримували належну увагу та вживалися заходи для усунення будь-яких протиправних дій.

- Шляхом запровадження відповідних механізмів зняття імунітету з високопосадовців, підозрюваних у корупції, застосування санкцій до державних службовців, які не можуть відповісти за свої дії, а також імпічмент або усунення від влади корумпованих керівників уряду (як це прийнято у США, зокрема при висловленні імпічменту Палатою представників Конгресу США Міністру внутрішніх справ через незадовільну роботу із захисту державного кордону США у 2024 році) [82].

Ефективний нагляд з боку парламенту давно визначено як наріжний камінь демократії, необхідний для забезпечення системи стримувань і противаг виконавчої влади [83] [84]. Останніми роками його важливість стає все більш критичною, враховуючи зростаючу концентрацію влади у виконавчій гілці влади, яка спостерігається в багатьох країнах. Наприклад, пандемія COVID-19 засвідчила безпрецедентне збільшення дискреційних повноважень керівників у всьому світі щодо боротьби з пандемією, що вимагає більшого нагляду з боку парламенту для ефективної перевірки використання цих повноважень [85] [86] [87]. Ще до пандемії Міжпарламентський союз і Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй рекомендували парламентам установити свою контрольну функцію «як головний пріоритет», який слід здійснювати постійно, включно з розробкою і впровадженням заходів протистояння національними загрозами.

Для виконання цієї важливої наглядової функції парламентам потрібні інструменти для забезпечення підзвітності уряду. Серед іншого, ці інструменти включають питання, виклики для розслідувань, застереження і ініціювання догани, вотум недовіри та імпічмент, і зазвичай ці процедури і повноваження викладені в правових інструментах, таких як конституція, національні закони, правила процедури чи регламент, або в парламентській звичаєвій практиці (Вестмінстерська система в Великобританії та інших країнах Британського Співтовариства).

Парламентський нагляд різниться залежно від різних форм правління, іншими словами, оскільки парламентський нагляд знаходиться в центрі відносин між законодавчою та виконавчою владою, характер парламентського нагляду може відрізнитися залежно від форм правління, які існують у певній країні.

*Парламентська система* передбачає злиття між виконавчою та законодавчою гілками влади, де виконавча влада належить парламенту, а її члени також зазвичай є членами парламенту. Як наслідок, існує тісна та часта

взаємодія між двома гілками. Парламент також має значний політичний контроль і обирає главу уряду (прем'єр-міністра), якого він також може усунути більшістю голосів. Прем'єр-міністра зазвичай обирають із партії, яка контролює більшість місць у парламенті, що також має вирішальне значення для підтримки порядку денного уряду та захисту від усунення з посади.

**Президентська система** передбачає чіткий розподіл повноважень між виконавчою та законодавчою владою, причому перша не належить до парламенту, і її члени не зобов'язані бути членами парламенту. Виконавчу владу очолює президент, який обирається безпосередньо громадянами шляхом всенародного голосування. Президент не залежить від парламенту, щоб отримати владу, але все одно може бути усунений від влади шляхом імпічменту парламентом[88]. Незважаючи на те, що президентські системи засновані на розподілі влади, існує тенденція до того, що виконавча влада бере участь у спробі сформувати більшість у парламенті, щоб підтримати реалізацію порядку денного виконавчої влади та захистити президента від загрози імпічменту, як, наприклад, у США.

**Гібридні політичні системи** включають елементи як парламентської, так і президентської систем. Наприклад, напівпрезидентська система передбачає поділ повноважень між законодавчою та виконавчою владою, яка зазвичай складається з президента та прем'єр-міністра.

Більшість інструментів парламентського контролю актуальні для всіх систем влади, форм правління. Різниця в застосуванні інструментів мінімальна, наприклад, вотум недовіри, застосування плебісциту для ступеня довіри до влади доступний переважно в парламентських системах, тоді як президентські системи покладаються на інструмент імпічменту. Однак частота використання інструментів нагляду може певною мірою залежати від системи державного управління. Наприклад, у парламентських системах зазвичай частіше використовуються такі інструменти, як запити та дебати, через те, що виконавча влада сидить у парламенті, який має значний політичний контроль

над виживанням уряду. Це рідше зустрічається в президентських системах, де виживання виконавчої влади менше залежить від підтримки парламенту.

## **Висновки до розділу 1**

Отже, на відповідно до поставленої мети кваліфікаційної магістерської роботи надання комплексної характеристики механізму здійснення парламентського контролю у сфері надрокористування з метою забезпечення засобами публічного управління та адміністрування у процесі реалізації раціонального, безпечного і сталого використання мінерально – ресурсної бази і вдосконалення відносин у цій сфері і завдань надати універсальну характеристику та визначення відносин надрокористування та їх місце у системі діяльності органів публічного управління та адміністрування, виявити стан наукової розробленості і дослідженої загальної проблематики наглядової функції парламентського контролю, а також їх теоретико – прикладні засади у першому розділі нами виконано наступне.

1. Визначено, що *надра* – це комплексний природний об'єкт – простір, що розташований під поверхнею суші землі й дном водоймищ, континентального шельфу, включає в себе всі природні утворення, а також їх елементи (складові), що виходять на поверхню в частині корисних копалин загальнодержавного значення.
2. Встановлено, що *надрокористування* можна охарактеризувати, як різновид правомочності власності на надра, що проявляється у вилученні з надр фізичних, економічних, культурних, наукових, інших соціальних корисних властивостей, пов'язаних із геологічним їх вивченням, розробкою родовищ, видобуванням, переміщенням корисних копалин, підземних вод, порожніх порід, рідкісних геологічних відшарувань, палеонтологічних об'єктів і мінералогічних утворень, що являють наукову, природоохоронну або культурно-естетичну цінність, будівництвом та експлуатацією підземних

споруд, скиданням стічних вод, захороненням відходів виробництва та інших шкідливих речовин, виявленям та видобуванням палеонтологічних об'єктів, а також створенням геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення, задоволенням потреб громади, суспільства, держави і людства в цілому.

3. Охарактеризовано відносини надрокористування як об'єкт державного управлінського впливу, правової охорони і законодавчої регламентації правового режиму – комплексні відносини в сфері державного обліку надр, їх геологічного вивчення і розвідки, обороту геологічної інформації, ліцензування надрокористування, розподілу гірської продукції, використання надр (в тому числі нормування і стандартизації видобутку корисних копалин), оптимізації розміщення, утримання, експлуатації, ліквідації та консервації надродобувної інфраструктури, рекультивациі просторів в місцях використання надр, обороту відходів гірничодобувного виробництва.
4. Із системного аналізу вітчизняної та зарубіжної літератури визначено, що *парламентський контроль* ( який у зарубіжній літературі частіше асоціюється із терміном «нагляд», англ. «oversight») є спеціальною за змістом і формами діяльністю парламенту, його палат чи комітетів, а також визначених органів і посадових осіб.
5. Встановлено, що в умовах системи парламентаризму демократія в представницькому правлінні передбачає нагляд і контроль представницьких зборів за діями уряду, а також контроль усього суспільства (похідна функції соціального контролю) за діями своїх представників.
6. Надане авторське тлумачення, що парламентаризм є системою, яка підтримує демократичні практики державного розвитку та

стабільності. Парламентаризм реалізує демократичні принципи, які засновані на засадах втілення інтересів народу, як носія влади.

7. Обґрунтовано тезу, що семантично і гносеологічно соціальний контроль через інститут представництва законодавцем перетворюється у наглядову функцію парламентського контролю над організацією системи державної влади і впорядковане належне врядування на забезпечення всезагального суспільного блага апаратом публічного управління та адміністрування.
8. Узагальнено наглядовий потенціал парламентів, у наслідок чого підтверджено, що парламентський контроль спроможний зміцнювати державне управління шляхом ретельного контролю та моніторингу дій уряду, щоб гарантувати, що процеси управління та прийняття рішень є прозорими, інклюзивними та репрезентативними. Крім того, парламентський нагляд може покращити економічний і людський розвиток шляхом перегляду та модифікації законів і політики, щоб вони служили суспільним інтересам та відіграє ключову роль у зниженні корупції.
9. Виявлено засобами порівняльного аналізу різних форм правління, що більшість інструментів парламентського контролю актуальні для всіх систем влади, форм правління (президентська, парламентська, гібридна). Різниця в застосуванні інструментів мінімальна, наприклад, вотум недовіри, застосування плебісциту для ступеня довіри до влади доступний переважно в парламентських системах, тоді як президентські системи покладаються на інструмент імпідменту. Однак частота використання інструментів нагляду може певною мірою залежати від системи державного управління. Наприклад, у парламентських системах зазвичай частіше використовуються такі інструменти, як запити та дебати.

## РОЗДІЛ 2

### МЕХАНІЗМ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ

#### **2.1 Зарубіжний досвід застосування механізму парламентського контролю у сфері надрокористування**

Існуюча зарубіжна література про наглядову політику парламентом і органами державного управління надрокористування і регулювання у видобувній промисловості дотримується різних напрямків. Роботи Террі Карл[89], наприклад, досліджували взаємозв'язок між видобувними галузями промисловості та можливостями демократії. Карл проаналізувала, як укладення політичних угод, пов'язаних з розробкою нафти, створювало стимули підтримувати слабкість демократичних інститутів, причому угоди в один період обмежували політичні можливості в наступні моменти. Цей інтерес до наслідків видобутку для демократії також характеризує методологічно різноманітні внески таких авторів, як Майкл Росс [90] та вчений з Гарварду Джеймс Робінсон[91]. За своєю суттю ці автори досліджували, як саме природні ресурси надр, відносини надрокористування впливають на стимули, з якими стикаються політичні еліти, та їх подальшу поведінку, стратегії і функції законотворців і законодавства, їх вплив, вплив промислових груп на них, та контрольні заходи. Значна частина цієї роботи була зосереджена на національному рівні, хоча ряд авторів висвітлювали ті самі проблеми в аналізі наслідків видобутку ресурсів для субнаціональної політичної або місцевої, автономної площини та шукали відповіді для субнаціональних або місцевих органів влади [92]. Дослідження соціальної мобілізації та опору інвестиціям у видобувну промисловість становлять окремий підхід до політики управління ресурсами. Тут наголос був зроблений на розумінні того, чому і як постраждале населення та активісти реагують на

присутність або очікування видобувної промисловості. Основна частина цього дослідження проводилася в досить локальному масштабі, вивчаючи конкретні конфлікти на рівні громади [93] [94] [95]. Те, що це дослідження зробило менш повно, так це розуміння діяльності національних політичних та економічних еліт як у державі [96], так і в корпораціях [97] [98]. Такі роботи, як роботи Карли та Росса, сфокусовані переважно на національному масштабі, тоді як дослідження форм масової активності населення, їх впливу на парламентарів у процесі контролю за видобутком корисних копалин та опору, як правило, має територіальну та місцеву спрямованість. Подібно до того, як ці підходи до надроресурсної політики віддають пріоритет різним масштабам аналізу, вони також зосереджуються на різних типах акторів. У той час як деякі автори в першу чергу стурбовані політичними та економічними елітами у лобіюванні через парламентарів широкої сфери управління відносинами надкористування, інших більше цікавлять дії та мотивація корінних, неурядових, громадських і громадських акторів, які мобілізуються саме тому, що відчують себе виключеними з національних і стратегічних процесів прийняття рішень, де домінують еліти, часто корумповані, адже корупція увесь час знаходиться у спектрі уваги парламентського контролю і нагляду загалом за публічною сферою надкористування. Ще одна відмінність між цими підходами полягає в тому, що одні неявно сприймають поняття розвитку як належне, тоді як інші ставлять під сумнів домінуючі моделі розвитку. Для деяких аналітиків на кону в першу чергу стоїть політика інтересів, тоді як інших більше хвилює суперечлива політика гуманістичних ідей і сталого розвитку націй, які формують порядок денний нагляду парламентарів та спеціальних органів державного управління за відносинами надкористуванням.

Оскільки добувна галузь, яка отримує прибутки із надкористування, є однією з трьох головних платників податків в Україні навіть у період війни (майже 13% податкових надходжень за 2022 рік) [99], для аналогії парламентського контролю та нагляду за сферою державного управління у цій

сфері логічна підходять у першу чергу країни із порівняно високим рівнем внеску добувної індустрії надрокористування у національне багатство та надходження до державних бюджетів. Видобувні компанії часто зазнають не тільки державного патронату, а й корумпованих сторонніх агентів. Але чи є корупція необхідним злом? Хоча існує консенсус щодо того, що для приборкання корупції потрібні багатогранні стратегії, досі було мало досліджень щодо того, як законодавчий парламентський нагляд може допомогти оптимізувати належне врядування у сфері та зменшити корупцію в цілому, а також щодо законодавчого нагляду за корупцією у видобувному секторі в зокрема.

Наше порівняльне дослідження в цьому розділі нашої роботи намагається дещо подолати цю прогалину та розглядає законодавчий парламентський нагляд за гірничодобувною промисловістю в трьох африканських країнах, які переважно є у фокусі досліджень зарубіжних вчених і практиків, країн, у яких доходи галузей надрокористування видобутку відповідають за основні надходження до державного бюджету: Буркіна-Фасо, де, за даними Transparency International, рівень корупції помірний і знижується; Гана, де вони помірні та зростають; і Танзанії, де вони високі і незмінні. Роблячи це, ми прагнемо відповісти на такі запитання: як парламентський нагляд може зменшити корупцію в гірничодобувній промисловості? Що роблять парламенти Гани, Буркіна-Фасо та Танзанії для зменшення корупції в гірничодобувній промисловості? Чи могли б вони зробити більше, і якщо так, то що?

Африка переживає бум у видобувній промисловості з початку цього століття. Значне зростання експорту природних ресурсів Африки — від вуглеводнів, таких як нафта та природний газ, до корисних копалин, таких як золото, мідь і залізна руда — значно сприяло вражаючому повороту в траєкторії економічного зростання континенту [100, с. 17].

За даними Економічної комісії ООН для Африки (UNECA), накопичення природних ресурсів є одним із найкращих способів мобілізації доходів для економічного зростання та розвитку Африки [101, с.5]. Сектори корисних копалин і металів складають понад 20% загального економічного виробництва Африки і навіть з нинішнім депресивним ринком видобувний сектор залишається вагомим джерелом фінансових надходжень для багатьох країн [102]. У результаті багато міжнародних гірничодобувних компаній розширюють свою розвідку та діяльність в Африці. Незважаючи на те, що цей розвиток є благом для багатьох африканських країн, він не позбавлений проблем: нафтова, газова та гірничодобувна промисловість є четвертою та п'ятою найбільш корумпованими галузями у світі після громадських робіт та будівництва, комунальних послуг та нерухомості, власності, юриспруденції та сфери послуги [103].

Огляд індексів сприйняття корупції Transparency International за останнє десятиліття показує, що деякі африканські країни, такі як Руанда, Намібія, Сенегал, Буркіна-Фасо та Того, досягли значного прогресу в приборканні корупції, тоді як інші, такі як Гана, Гамбія, Ангола, Уганда та Малаві поступилися позиціями [104].

За даними Світового банку, з'являється все більше доказів того, що витрати на корупцію є величезними, будь то на економічному, соціальному, екологічному чи політичному рівні [105, с.3]. Байерлі стверджує, що аналіз ризиків у Звіті про розвиток Світового банку за 2011 рік показав, що країни, де ефективність уряду, верховенство права та парламентський контроль і за урядовою корупцією слабкі, мають на 30-45% вищий ризик громадянської війни та значно вищий ризик екстремального кримінального насильства і неправомірного використання надр, ніж інші країни, що розвиваються [106, с.8]. Роль парламенту є критично важливою у контролі над корупцією. Вулфовіц зазначає, що парламент є важливою інституцією, яка реалізує як вертикальну, так і горизонтальну підзвітність, і в більшості країн він має

конституційний мандат як наглядати за урядом, так і притягувати уряд до відповідальності [107].

Важливо зазначити, що хоча роль парламенту є критично важливою у нагляді за виконавчою владою та забезпеченні ефективного виконання антикорупційних законів, імплементація законів виходить за межі компетенції парламенту. Закони виконуються спільно з іншими державними органами, такими як суди, прокуратура та поліція. Це суттєво ускладнює контрольну функцію парламенту. За словами Драмана, активні та ефективні комітети є важливим показником ролі парламенту в боротьбі з корупцією [108]. Наприклад, у Гані наглядові комітети збираються регулярно та активно працюють над розкриттям корупції, але ця активність не вилилася в ефективний нагляд. Крім того, політична культура Гани, яка розвивається, часто скомпрометована надмірною прихильністю, яка перешкоджає роботі законодавчих органів. Це частково пояснює слабкість комітетів у забезпеченні ефективного нагляду та боротьбі з корупцією, незважаючи на їхню активність. Подібним чином в парламенті Уганди законодавчі комітети є ефективними у викритті шахрайства та корупції, але в інших випадках звіти комітетів залишаються без обговорення або рекомендації не виконуються. Ситуація ускладнюється тим, що Уганда прийняла «багатовідомчу модель» для свого антикорупційного агентства, тобто низку офісів, які є автономними, але разом утворюють комплексну мережу агентств для боротьби з корупцією. Хоча спеціального антикорупційного агентства немає, існує низка інституцій, які разом складають антикорупційну архітектуру в країні, хоча й діють паралельно. До них належать омбудсмен — відомий як генеральний інспектор уряду (IGG) — парламент, генеральний аудитор, поліція та антикорупційний суд.

За словами Кауфманна, існує консенсус щодо того, що для приборкання корупції потрібні багатогранні стратегії [109, с.22]. Хоча існує загальна згода щодо того, що одним із ключових компонентів таких стратегій є

парламентський нагляд, досі було мало досліджень щодо того, як законодавчий нагляд може допомогти зменшити корупції в цілому та щодо законодавчого контролю за корупцією у видобувному секторі зокрема. У центрі уваги – парламентський нагляд за гірничодобувною промисловістю в трьох африканських країнах: Буркіна-Фасо, де, за даними Transparency International, рівень корупції помірний і знижується; Гана, де вони помірні та зростають; і Танзанія, де вони високі та незмінні. Ці країни представляють обидва регіони Західної та Східної Африки, країни з Наполеонівською формою правління та Вестмінстерською формою правління, а також країни, де видобувна промисловість відігравали важливу роль у економіці. Дослідження зосереджене на ролі парламентів у просуванні прозорості та підзвітності уряду, а отже, у зниженні корупції.

Однією з важливих сфер діяльності багатьох африканських парламентів є перегляд гірничих кодексів. Понад 30 африканських країн прийняли нове законодавство між 1990 і 2000 роками для регулювання гірничодобувної промисловості, додаючи, що багато змін відбулося між 2000 і 2010 роками. Однак багато з цих реформ були спрямовані на залучення більшої кількості іноземних інвестиції через зменшення регулювання, лібералізовану соціальну та трудову політику та більш сприятливі для приватного сектора схеми власності та оподаткування, а не для забезпечення прозорості та підзвітності [110, с.3].

Надійна система комітетів є належною основою для ефективної участі законодавчих органів у законотворчій діяльності та виконавчому нагляді, а також платформою для залучення громадян. Ці комітети уповноважені, серед іншого, ухвалювати закони, які регулюють діяльність видобувного сектору, проводити громадські слухання, проводити інформаційні візити, взаємодіяти з громадянами та громадами та здійснювати ефективний нагляд [111, с.32]. Наприклад, парламент Гани має Гірничий і Енергетичний комітет, Національна асамблея Камеруну створила Комітет природних ресурсів,

парламент Південної Африки має комітети з енергетики та мінеральних ресурсів, а Національна асамблея Нігерії має комітети з нафти та газу, а також комітет з твердих корисних копалин. Хоча всі ці комітети здійснюють певний рівень нагляду, деякі законодавчі органи створили спеціалізовані комітети з аудиту або державних рахунків, які тісно співпрацюють з вищим аудиторськими інститутом (аналог рахункової палати в Україні). Такі комітети можуть посилити бюджетний (фінансовий) нагляд і доповнити політичний нагляд інших комітетів. Він також зауважує, що в деяких законодавчих органах, наприклад у Нігерії, антикорупційні комітети були створені для тісної співпраці з антикорупційними агентствами [112, с.25].

Багато законодавчих органів створили спеціальні слідчі комісії або слідчі комітети для вивчення питань, що викликають занепокоєння суспільства, і надання рекомендацій щодо поточної та майбутньої політики та законодавства. Такі комісії є обмеженими за часом, а їх предмети, як правило, перетинаються з повноваженнями кількох державних установ чи відомств та кількох парламентських комітетів. Зазвичай вони мають право викликати для дачі показань під присягою свідків, у тому числі посадових осіб виконавчої влади, а також вимагати документи та призначати перевірку на місці. Країни, які створили такі комісії для перевірки корупції, включають Кенію, Сан-Томе і Принсіпі, Нігерію та Гану. Хоча більшість із цих спеціальних комітетів викривають випадки шахрайства та корупції, багато з винних ніколи не переслідуються ні антикорупційними органами, ні поліцією. Наприклад, у 2012 році Палата представників Нігерії створила спеціальний комітет для розслідування впровадження федеральним урядом субсидій на паливо. Було виявлено, що режим субсидій, який діяв у досліджуваній період (з 2009 по 2011 рр.), був сповнений ендемічної корупції та відвертої неефективності використання коштів. Комітет надав кілька рекомендацій (зокрема, судове переслідування та повернення величезних коштів у примусовому порядку) Комісії з економічних і фінансових злочинів Нігерії, антикорупційному агентству. На жаль, через шість років після того, як доповідь комітету було

подано на розгляд Національної асамблеї, суди не заарештували жодного з обвинувачених осіб[113]. Багато справ досі знаходяться на розгляді в судах. І хоча парламентські комітети в Гані є відносно ефективними у викритті шахрайства та корупції, вони не були ефективними у забезпеченні застосування санкцій до тих, хто визнаний винними у зловживаннях надрами антикорупційним агентством країни та судами. Незважаючи на конституційні положення, які надають парламентам повноваження діяти як головний каталізатор у боротьбі з корупцією, багато парламентарів все ще відчують серйозні труднощі у виконанні своїх ролей і обов'язків. Африканські парламентарі стикаються з багатьма обмеженнями в цьому зв'язку, включаючи слабку індивідуальну та інституційну спроможність, незначну незалежність від більш впливових керівників і правлячих політичних партій і, можливо, найбільше, обмежену політичну волю. Вони також стверджують, що нагляд за видобувними галузями ускладнюється загальним уявленням багатьох самих парламентарів про те, що технічна складність галузі виходить за межі їхнього розуміння. Законодавцям часто не вистачає інформації та впевненості, щоб впливати на законодавство, політику чи управління видобувними галузями і сферу державного управління відносинами надрокористування.

Ініціатива прозорості видобувних галузей (EITI – ІПВГ) була створена урядами, компаніями та організаціями громадянського суспільства у спільному переконанні, що багатство природних ресурсів має приносити користь громадянам і що це вимагає високих стандартів прозорості та підзвітності. Стандарт ІПВГ вимагає від урядів своєчасно публікувати точну інформацію про ключові аспекти управління їхніми природними ресурсами, включно з тим, як розподіляються ліцензії, скільки податків і соціальних внесків сплачують компанії, і де ці гроші потрапляють в уряд на національному та регіональному рівнях. Рівень. Роблячи це, законодавці, а також уряди та громадяни більше знають, хто працює в секторі та на яких умовах, скільки доходів генерується, куди вони йдуть і кому це вигідно і чи не

використовуються кошти на хабарі та зловживання розподілом прав користування надрами[114]. Однією з ключових ролей парламентаріїв є сприяння вдосконаленню політики та ініціювання реформ у видобувному секторі, а також допомога у нагляді за дотриманням стандартів ППВГ компаніями та урядами[115].

Різні оцінки спроможності африканських парламентів здійснювати нагляд показують, що вони знаходяться на різних рівнях участі в забезпеченні прозорості та підзвітності в управлінні природними ресурсами в своїх країнах. Крім того, що вони мають інструменти та механізми нагляду, зазначені вище, їх здатність здійснення нагляду залежить від переважаючого політичного клімату, спроможності парламентарів, рівня розвитку законодавчих інституцій, освіти парламентарів, фінансових ресурсів, доступних парламентам, і політичної волі обраних представників у кожній країні. Очевидно, що деякі парламенти прагнуть відігравати більш активну роль у забезпеченні ефективного нагляду за видобувним сектором, тоді як інші стримуються відсутністю фінансової та адміністративної автономії від уряду та надмірним домінуванням виконавчої влади в політиці.

Парламенти розробили різноманітні «внутрішні» інструменти нагляду, зокрема комітети (вивчають законодавство, державні витрати та державні закупівлі, включаючи великі контракти) та спеціальні слідчі комісії, а також «зовнішні» механізми (наприклад, вищі контрольні органи, такі як державні аудитори чи рахункові палати та антикорупційні комісії), щоб допомогти їм у притягненні виконавчої влади до відповідальності. Але такі інструменти лише частково пояснюють роль законодавчого нагляду в зниженні корупції. Ми вважаємо, що два контекстуальні чинники є особливо важливими для формування цього контексту: соціальна легітимність парламенту (яка для цієї статті включає суспільну довіру до парламенту та політичних партій) та інституційне навчання (розвиток професійних компетентностей).

Є підстави вважати, що більша кількість інструментів нагляду, які використовуються законодавчими органами в парламентських системах, відображає відносну слабкість контекстуальних факторів у таких системах порівняно з президентськими системами. Парламентський нагляд включає як інструменти нагляду, так і контекстуальні чинники, які разом впливають на ефективність нагляду і контролю [116, с.6]. Контекстуальні фактори залежать більше від соціально-політичної історії країни, ніж від уявлень про найкращу міжнародну практику. Наприклад, колишні британські колонії зараз зазвичай мають парламентську форму правління з мажоритарною виборчою системою (Вестмінстерську), тоді як колишні французькі колонії мають гібридну (напівпрезидентську) форму правління (Наполеонівську) та пропорційну виборчу систему. Концепція також визнає важливість соціальної легітимності — громадської довіри до парламенту, яка діє як консолідуючий фактор, що допомагає утримувати структуру разом — і політичної волі парламентарів використовувати будь-які інструменти, які вони мають, для нагляду за урядами та управлінням відносинам надрокористування.

Парламенти мають, серед іншого, три важливі функції: приймати нові закони або вносити зміни до чинного законодавства (законотворчість); служити представниками народу (представництво); та здійснювати нагляд за діяльністю керівників (нагляд). Подібним чином, в управлінні природними ресурсами та видобутком корисних копалин, парламенти повинні забезпечити наявність належної (та оновленої) правової бази, що керує видобувними галузями, законодавці повинні проводити регулярні діалоги та консультації з громадянами в усьому ланцюжку створення вартості видобувних галузей, і вони повинні забезпечувати ефективну нагляд за управлінням та ефективним використанням доходів від видобувних галузей. Проте дослідження показує, що африканські парламенти, наприклад, обмежені, серед іншого, слабкими інституціями та браком спроможності серед їхніх членів і парламентського персоналу, відсутністю політичної волі, конфліктом інтересів, відсутністю фінансової автономії та складним характером добувних галузей.

П'ять важливих тем виникли в результаті дослідження ролі законодавчих органів у приборканні корупції в гірничодобувній галузі та підвищенні ефективності державного управління у видобувній промисловості у процесі надрокористування.

*1. Слабка інституційна спроможність законодавців і законодавчих органів.* Загальною тенденцією серед законодавчих органів Африки, бо більшість законодавців є недосвідченими та працюють без базових компетентностей у сфер надрокористування. Слабкі законодавчі органи не можуть служити противагою більш потужним органам виконавчої влади. Парламентарі Гани зважають на те, що часто проблема зводиться до браку спроможності, а більшість депутатів не мають досвіду, щоб зрозуміти контракти, але вони все ще затверджуються на залі Палати. Наприклад, коли контракт на електростанцію мали розглядати комітети з питань енергетики та фінансів, більшість членів парламентського комітету не розуміють умов договору, але звіт все одно парламент ухвалює. Це звичайна практика серед не тільки африканських парламентарів, а й інших країн, Україна тут на виняток. Вони не володіють технічними знаннями, необхідними для критичної перевірки контрактів на видобуток корисних копалин або документів, які надходять їм на перевірку. Багато респондентів згадували таку ж проблему в Танзанії. Частиною інституційної проблеми є брак ресурсів. Більшість установ, уповноважених боротися з корупцією, не забезпечені належними ресурсами та не є незалежними. Така ж проблема спостерігається в приватному секторі, зокрема в рамках державно-приватного партнерства у гірничодобувній галузі. За даними ОЕСР, існують фактори ризику корупції, специфічні для кожного ланцюжка створення вартості видобувної галузі, а також є кілька факторів ризику корупції, які мають наскрізне значення для всіх ланцюгів створення вартості видобувної галузі і надрокористування. Ці фактори включають слабкі сторони в протистоянні корумпованості правової та судової системи, висока політизація та дискреційні повноваження в процесах прийняття рішень, неадекватне управління видобувним сектором,

прогалини та розбіжності в процедурах корпоративної належної перевірки та непрозорість бенефіціарної власності [117, с.15].

*2. Складність і непрозорість гірничодобувної промисловості.* Складний і непрозорий характер гірничодобувної промисловості є ще однією важливою темою, яка виникла під час дослідження. Ефективний нагляд за видобувними галузями ускладнюється загальним уявленням самих законодавців про те, що технічна складність галузі виходить за межі їхнього розуміння.

Складний і непрозорий характер гірничодобувної промисловості зокрема і надрокористування загалом створює стимули для деяких зацікавлених сторін у секторі не дозволяти громадськості (включаючи парламент) знати, що саме відбувається в галузі, тим самим перешкоджаючи ефективному громадському контролю та участі в управлінні природними ресурсами. Прозорість контрактів має вирішальне значення для досягнення кращого управління ресурсами[118]. Враховуючи історію корупції та безгосподарності у видобувній галузі, все більше лунає закликів до більшої прозорості та підзвітності в цьому секторі. Оскільки контракти з видобувною промисловістю є загальнодоступними, урядовці матимуть сильний стимул запобігти неефективному використанню багатства надр, уникнути укладання не вигідних державні угод про розподіл продукції, концесії, спільне видобування, які часто мотивовані корупцією, некомпетентністю чи іншими мотивами. Що ще важливіше, громадяни краще розумітимуть складну природу видобувних угод, якщо вони будуть відкритими та пояснені сторонами договору.

*3. Невиконання антикорупційного законодавства* – це невиконання чинних законів і нормативних актів, які регулюють корупційні дії. У трьох досліджуваних країнах існують різні закони проти корупції. Наприклад, антикорупційний закон Гани міститься в Кримінальному кодексі, який передбачає кримінальну відповідальність за активний і пасивний підкуп, вимагання, навмисне використання державної посади, використання

державної посади для приватної вигоди та підкуп іноземних посадових осіб[119]. Подібним чином тимчасовий парламент Буркіна-Фасо ухвалив антикорупційний закон у 2015 році.

4. *Відсутність політичної волі* протистояти недоброчесному неефективному надкористуванню і практиці корупції у видобувних галузях. Багато респондентів стверджували, що, незважаючи на наявність кількох антикорупційних законів і нормативних актів у Африканські видобуваючих країнах, брак політичної волі серед обраних посадових осіб для забезпечення виконання цих законів є основною проблемою. Африканські парламентарі мало незалежні від більш впливових керівників і правлячих політичних партій, а також мають обмежену політичну волю виконувати свої законодавчі контрольні - наглядові функції без страху. Це підтверджує те, що антикорупційні закони в основному не виконуються, і це, схоже, відображає брак політичної волі серед деяких ключових впливових бюрократів і політиків боротися з корупцією [120, с. 69].

5. *Конфлікт інтересів* є важливою темою, визначеною як перешкода для ефективного нагляду за державним управлінням у надкористуванні, особливо гірничодобувною промисловістю з боку законодавців та урядовців. На жаль, депутати також не застраховані від цієї проблеми. Один із респондентів навів приклад «випадку, коли місцевий депутат був членом правління гірничодобувної компанії, що працює в його виборчому окрузі, тому що депутати від Гани могли бути членами приватних правлінь, якщо вони це задекларували».

Загалом рівень громадської довіри до парламенту низький. Наприклад, дослідження Afrobarometer 2016 року показало, що менше половини респондентів (48%) в африканських країнах підтвердили, що вони довіряють своєму парламенту. Дослідження показало, що довіра до парламенту значно відрізняється в різних країнах, причому більше семи з 10 громадян Танзанії довіряють своїм депутатам «дещо» або «значно». Однак загалом серед 18

країн, за якими проводилося дослідження з 2005/2006 років, довіра до парламенту знизилася на 5 відсоткових пунктів, причому довіра різко знизилася в Гані (на 32 відсоткові пункти) [121].

## **2.2 Організаційні засади і правовий режим здійснення парламентського контролю у сфері надкористування в Україні**

Відповідно до теми і цілей наукового пошуку в основі нашої кваліфікаційної роботи, процедура парламентського контролю має на меті виправити інституційні недоліки та дисбаланси в системі державного управління надкористуванням. Зокрема, серед нормативно – правових проектів, які мають дозволити мінімізувати ці дисбаланси, покращити ефективність і підзвітність державного управління через коригуючу настанову з боку парламенту, став Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю» (Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю» №4131 від 18.09.2020, ініційований тодішнім спікером ВРУ Дмитром Разумковим та іншими депутатами й керівниками усіх фракцій парламенту України) [122]. Дисбаланси трапляються, коли органи, відповідальні за реалізацію політики, значно відхиляються від виконання своїх обов'язків і не виконують державні гарантії, що призводить не лише до перевищення повноважень і порушень правопорядку, але й до того, що вони порушують права юридичних і фізичних осіб, які мають законний інтерес у сфері відносин надкористування. Це пояснює особливий правовий режим парламентського контролю як частини представницької функції парламенту, яку громадянське суспільство делегувало йому. Парламент здійснює нагляд за сферою надкористування через контроль за державними органами публічного управління, надання адміністративних послуг у зазначеній сфері,

які, у свої чергу, наділені повноваженнями державно – управлінського оперативного контролю і регулювання на рівні виконавчої влади, які стисло кваліфіковані, зокрема, у тексті Постанови Верховного Суду від 25.02.2021 у справі № 812/1105/17 (за позовом Держгеонадр України до ТОВ "Транс-Ленд")[123].

Відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і у спосіб, передбачений Конституцією та законами України. Згідно з частиною 1 статті 19 Кодексу України про надра, надра можуть використовуватися підприємствами, установами, організаціями та громадянами лише за наявності спеціального дозволу на користування ділянкою надр. Зокрема, Кодекс України про надра та Положення про Державну службу геології та надр України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 №1174 (далі - Положення №1174), визначають компетенцію Держгеонадра України у правовідносинах надрокористування[124].

Відповідно до статті 15 Кодексу України про надра, вони надаються для постійного або тимчасового використання. Користування надрами без заздалегідь встановленого строку вважається постійним. Надра може бути використана на період від трьох до п'ятдесяти днів. Строки тимчасового користування надрами можуть бути продовжені, якщо це необхідно.

Земельні питання, пов'язані з користуванням надрами, регулюються земельним законодавством України. Користувачі надр отримують спеціальні дозволи на користування надрами чи гірничими відводами відповідно до статті 18 Кодексу України про надра, перш ніж вони отримають землі для користування надрами, крім випадків, передбачених статтею 23 цього Кодексу. Відповідно до змісту частини другої статті 24 Кодексу України про надра, користувачі надр зобов'язані використовувати надра відповідно до цілей, для яких вони були створені. Ці цілі включають повне геологічне

вивчення, розумне, комплексне використання та охорону надр, забезпечення безпеки людей, майна та навколишнього середовища, а також відновлення порушених ділянок землі для подальшого використання. Відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України, надрокористувачі повинні надавати та оприлюднювати інформацію про загальнодержавні та місцеві податки та збори, інші платежі та виробничу (господарську) діяльність, необхідну для забезпечення прозорості у видобувних галузях. Крім того, надрокористувачі повинні виконувати інші вимоги щодо користування надрами, встановлені законодавством України та угодою про розподіл продукції. Стаття 60 Кодексу України про надра визначає, що держава здійснює контроль і нагляд за веденням робіт по геологічному вивченню надр, їх використанням та охороною. Це робиться для того, щоб гарантувати, що всі державні органи, підприємства, установи, організації та громадяни дотримуються встановленого порядку користування надрами, а також виконують інші обов'язки, пов'язані з охороною надр, передбачені законодавством України.

Згідно з положеннями частини першої статті 61 Кодексу України про надра, центральний орган виконавчої влади, відповідальний за реалізацію державної політики щодо геологічного вивчення та раціонального використання надр, здійснює державний геологічний контроль. Підпункт 12 пункту 4 Положення №1174 передбачає, що Державна служба геології та надр України, згідно з покладеними на неї обов'язками, здійснює державний контроль за геологічним вивченням та ефективним використанням надр України.

Ухвалення рішення про проведення парламентського контролю, визначення його цілей, форми та визначення об'єкта контролю є початком усіх контрольних заходів. Парламентський контроль над надрокористуванням не є винятком. Цей етап необхідний, оскільки він формує майбутні зв'язки щодо реалізації контрольних заходів, а також визначає ланцюжок відносин,

пов'язаних із цим контролем. Вибір форми та методів парламентського контролю об'єктивує його реалізацію та наступні дії.

Наприклад, М. В. Сіцінська каже, що визначення цілей і шляхів їх досягнення безпосередньо залежить від трьох факторів: сфери, у якій запроваджується контроль, органу, щодо якого він запроваджується, і мотивації для його проведення. Останнє безпосередньо впливає на кінцеві етапи парламентського контролю та рішення, які ним приймаються [125, с. 125–126]. Крім того, Г. С. Журавльова каже, що парламентський контроль у цій сфері має особливий об'єкт впливу, оскільки, використовуючи законні способи та процедури контролю, він приймає рішення про нові екологічні реалії та нові методи використання природних багатств, що є частиною суспільного життя всієї нації [126, с. 43–45]. Це дає розуміння того, наскільки важливим є вибір правильного методу парламентського контролю, який дозволить максимально повно, об'єктивно та, головне, оперативно визначити проблеми в галузі.

Юридичний контроль, як зазначає В. Волощук, є найефективнішим видом політичного контролю, який проявляється через депутатські запити, звернення, парламентські розслідування, спеціальні (надзвичайні) засідання та створення спеціальних тимчасових слідчих комісій тощо [127, с. 120–121].

Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України — це колегіальний тимчасовий орган парламенту, суб'єкт парламентського права, який діє як орган парламентського контролю в Україні. Він складається лише з народних депутатів і проводить розслідування суспільно значущих питань. У тексті Закону України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» (визнаного неконституційним рішенням КСУ від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009)[128], який вже було переглянуто і комісії відновлено Законом України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 19 грудня 2019 року № 400-IX (Відомості Верховної Ради

України (ВВР), 2020 №27, ст. 174) Статус тимчасових слідчих і спеціальних комісій Верховної Ради України розширений у статті 1 Закону [129].

Так, законом визначається, що тимчасова слідча комісія Верховної Ради України — колегіальний тимчасовий орган Верховної Ради України, який складається з народних депутатів України. Його завданням є здійснення парламентського контролю шляхом проведення розслідувань щодо питань, які складають суспільний інтерес.

Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України — це тимчасовий колегіальний орган Верховної Ради України, який складається з народних депутатів України. Його завданням є підготовка і попередній розгляд питань, а також підготовка та доопрацювання проектів законів та інших актів Верховної Ради України на правах головного комітету, якщо предмет законом не віднесений до відання комітетів, утворених Верховною Радою України. Винятком є ситуація, коли Верховна Рада України приймає рішення створити спеціальний комітет з правами головного комітету, щоб продовжувати працювати над законопроектом про внесення змін до Конституції України.

Більшість парламентів, як однопалатних, так і двопалатних, мають досить розгалужену структуру комітетів і комісій. Загальною тенденцією у функціонуванні та розвитку комітетів і комісій є збільшення їхньої ролі, особливо в демократичних країнах, як спеціального *ad hoc* органу для контролю парламентом виконавчих органів влади.

Багато причин обґрунтовують існування комісій. По-перше, необхідно звільнити палати від розгляду надмірно великої кількості справ і, у будь-якому випадку, від розгляду всіх цих справ, часто з дуже дрібними деталями. По-друге, членство в комісіях дозволяє експертам із числа депутатів і сторони брати участь у розгляді проблем. По-третє, спрощена процедура значно пришвидшує процеси в комісіях.

Безумовно, можливість створення тимчасових комісій, дослідженню яких присвячена наша робота, надає системі постійних парламентських комісій певну гнучкість. Комітети та постійні комісії є двома різними типами парламентських комісій. Постійні комітети та комісії створюються на весь термін повноважень вищих представницьких органів, а тимчасові утворення створюються на певний період часу.

Тимчасові слідчі комісії, також відомі як *commissions d'enquete*[120] у франкомовному варіанті, є особливим типом комісій одноразових – *ad hoc* і, як і інші такі комісії (стаття 50 Регламенту ВРУ, для прикладу) [131], вони займаються лише одним питанням. Їх особливістю є право на проведення розслідування, яке їм надається резолюцією палати, яка їх утворила.

Парламенти всіх країн, за винятком Швеції та Швейцарії, мають у парламентському арсеналі ці комісії, але вони є тимчасовими через їхні виключні повноваження, які часом перетворюють їх на квазісудові органи, особливо щодо права викликати свідків для дачі показань, що обумовлює їх винятковість.

Щоб визначити правовий статус тимчасових слідчих комісій відповідно до національного законодавства, необхідно визначити, що вони представляють із себе як інститут та де вони категоріально мають місце бути як суб'єкти парламентського розслідування.

В. В. Лазарєв зазначає, що парламент часто складається з представників політичної еліти, які можуть і не мати спеціальних знань у певній галузі, зокрема у сфері відносин надкористування, що дає право створювати парламентські комітети та комісії для проведення контрольних заходів. Отже, такі комісії чи комітети є органами, які проводять розслідування та встановлюють факти, релевантність, достовірність і значення яких визначається залученими до роботи комісій фахівцями в досліджуваній сфері [132, с. 113–114].

Діяльність слідчих комісій в Україні регулюється Конституцією, Законом «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» та Законом «Про Регламент Верховної Ради України». Стаття 89 Конституції України присвячена тимчасовим слідчим комісіям. Це передбачає, що Верховна Рада України може створити тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України, щоб провести розслідування щодо питань, що становлять суспільний інтерес. Слідство і суди не залежать від результатів і рекомендацій тимчасових слідчих комісій. Закон визначає структуру та функції комітетів Верховної Ради України, а також тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій. Закон України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» визначає основні принципи та процедури діяльності ТСК:

У першій статті зазначено, що Конституція України та Регламент Верховної Ради України визначають структуру та діяльність слідчих комісій і спеціальних комісій. Стаття 2 визначає основні принципи роботи слідчих комісій і спеціальних комісій. Так, 1. Слідчі комісії та спеціальні комісії діють відповідно до таких принципів: верховенства права, законності, поваги та дотримання прав людини та громадянина, колегіальності, рівноправності та вільного обговорення та вирішення питань; об'єктивність, неупередженість і обґрунтованість рішень, висновків і пропозицій.

Незважаючи на те, що використання спеціальних чи постійних комісій для здійснення парламентського контролю не охоплює цілий парламент, ці комісії створюються лише за рішенням парламенту, рішення про які знову ж таки приймається одноосібно депутатами. Зіставлення різних варіантів парламентського контролю не є питанням. Натомість мова йде про наслідки та сферу впливу різних варіантів, а також про те, наскільки вони корисні для прийняття рішень парламентом як єдиним органом державної влади за результатами цього контролю. У міру того, наскільки парламент залучений до

проведення парламентського контролю, більш різноманітна буде модель подальшої поведінки парламенту щодо результатів цього контролю. Приймаючи рішення про створення тимчасових, постійних чи спеціальних комісій, комітетів, парламент уже створює умови для того, щоб результати цих утворень були більш актуальними.

Отже, цілком обґрунтованою є теза більшості науковців і практиків у сфері парламентаризму та публічного управління і адміністрування, що парламентський контроль для загальних цілей і, зокрема, у нагляді за сферою надкористування, найефективніший за умови створення парламентських комісій, будь то постійних чи тимчасових.

Контрольна функція ВРУ є корисною, оскільки вона не може функціонувати самостійно щодо сфери державно-владних відносин і не є під впливом законів і нормативних актів, виданих ВРУ. Парламентський контроль у сфері надкористування в Україні здійснюється не лише урядом, але й всіма суб'єктами, які реалізують відповідну державну політику. Контроль над цими суб'єктами входить до компетенції Верховної Ради або може бути включений до компетенції ВРУ, якщо це буде необхідно в результаті поширення актів парламенту на відповідні суб'єкти державного управління.

Парламентський контроль у сфері надкористування не може здійснюватися відносно м. Це можливо лише в рамках державно-владних відносин, коли парламентський контроль спрямовується лише на орган державної влади або суб'єкт публічного права державної власності. Для того, щоб парламентський контроль у сфері надкористування був ефективним, парламентарі формують відповідну систему нормативно-правових актів, яка базується на структурі державного управління в цій галузі. За Конституцією України ВРУ здійснює контрольні функції, але відсутня деталізація, як вони виконуються. Зокрема, п. 33 ч. 1 ст. 85 Конституції України передбачає «здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та законом» у формі бланкетної норми за правовою природою,

що означає, що в Україні мають існувати спеціальні закони[133], які регулюють процедуру, форми та методи здійснення парламентського контролю, хоча, як зазначалось раніше, проект спеціального Закону №4131 про цю функцію перетворився у новий Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю».

Згідно з розділом VI Регламенту ВРУ, парламент може контролювати державне управління та дії виконавчої влади у сфері надрокористування в Україні такими способами:

- парламентський нагляд за діяльністю Кабінету Міністрів України;
- депутатські запити;
- парламентські дебати (у постійних і тимчасових комісіях і комітетах).

Відповідно до порядку парламентського контролю над діяльністю уряду в Україні парламент може розглядати питання, пов'язані з діяльністю уряду, наступними шляхами:

- схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України щодо надрокористування;
- розгляд Верховною Радою звітів і доповідей Кабінету Міністрів України щодо використання та охорони природних ресурсів;
- **(новація з 2020 року)** заслуховування і розгляд звітів, доповідей та іншої інформації від усіх державних органів і посадових осіб;
- проведення «години запитань до уряду».

При цьому на контрольні заходи можуть включати аналіз матеріалів перевірок використання бюджетних коштів за розпорядником на потреби сфери надрокористування, звернення омбудсмена, мусить запрошуватись у якості доповідача і Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України (головний розпорядник коштів державного бюджету України за напрямком надрокористування в Україні), Голова Державної служби геології та надр

України, як центральний орган виконавчої влади у зазначеній сфері державного регулювання, Голова Державної комісії України по запасах корисних копалин, Голова Державної служби України з питань праці на чолі, серед іншого, державного гірничого нагляду та інших відомий агенцій, інспекцій і організацій регулювання відносин надрокористування, зокрема у галузі гірничих відносин, геології і видобутку корисних копалин. Заслуховування відбуватимуться у відповідності до нових вимог Статті 232-4 у Регламенті ВРУ, запровадженої після впровадження Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю», який був прийнятий ВРУ з метою створити ефективну систему парламентського контролю в Україні, щоб покращити виконання законів та інших актів Верховної Ради України. Це суттєве просування уперед у частині розширення кола впливу ВРУ на виконавчу владу, оскільки окрім заслуховування головного органу у системі виконавчої влади – КМУ, тепер ВРУ може мати оперативний нагляд і контроль на місцях і у галузях через заслуховування різних органів у системі виконавчої влади, зокрема центральних органів виконавчої влади та інших. Для цього впроваджена нова Глава 38-1, яка уповноважує ВРУ викликати увесь спектр державного владного апарату на заслуховування звітів, доповідей та іншої інформацію від державних органів і посадових осіб сфери публічного управління та адміністрування (на додаток до Кабінету Міністрів України, яким усе обмежувалось раніше), якою передбачається заслуховування інформації для Верховної Ради щодо дій практично усіх державних органів і посадових осіб органів державної влади.

Переважно, але не виключно, Комітет з питань екологічної політики та природокористування виконує контрольну функцію у сфері надрокористування, хоча через питання національної економічної та загальної безпеки, які безпосередньо пов'язані з використанням корисних копалин інші Комітети можуть дотично торкатися питання надрокористування в Україні. Екологічний Комітет відповідає за охорону,

збереження, використання та відновлення (відтворення) природних ресурсів, таких як надра, ліси, водні ресурси, атмосферне повітря, тваринні та рослинні ресурси. Серед інших сфер впливу та контролю:

- збереження та збалансоване використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу та космічного простору;
- екологічна безпека, попередження та ліквідація природних катастроф, аварій і техногенних катастроф;
- радіо- та пожежна безпека; захист громадян;
- правовий статус території, яка знаходиться в стані надзвичайної екологічної ситуації;
- державна політика щодо поводження з відходами, за винятком побутових;
- моніторинг навколишнього середовища на державному рівні;
- адміністративні та господарські санкції при забрудненні довкілля;
- створювати, охороняти та розвивати об'єкти природно-заповідного фонду України;
- ліквідація наслідків Чорнобильської аварії, включаючи схвалення того, щоб Україна стала частиною міжнародних договорів щодо цих питань;
- правовий статус зон радіоактивного забруднення, включно з Чорнобильською катастрофою;
- уникнення негативних кліматичних змін, спричинених людьми;
- аудит навколишнього середовища [134].

## **Висновки до розділу 2**

На виконання завдань кваліфікаційної роботи надати характеристику міжнародного досвіду здійснення нагляду за підконтрольним відносинами

публічного управління та адміністрування і дослідити механізм парламентського контролю і розкрити предметний компонент застосування цієї функції до відносин у сфері надрокористування, у другому розділі нами підведено підсумки про наступне.

1. Встановлено, що в країнах країни, де ефективність уряду , верховенство права та парламентський контроль і за урядовою корупцією слабкі, мають на 30-45% вищий ризик громадянської війни та значно вищий ризик екстремального кримінального насильства і неправомірного використання надр.
2. Стверджується, що серед країн, де частка видобувних галузей сфери надрокористування мають питому вагу у структурі національного багатства та доходів бюджету роль парламенту є критично важливою у контролі над правомірністю користування багатствами надр, а парламент є важливою інституцією, яка реалізує як вертикальну, так і горизонтальну підзвітність, і в більшості країн він має конституційний мандат як наглядати за урядом, так і притягувати уряд до відповідальності і запобігати корупційним проявам у діяльності органів публічного управління та адміністрування. Прямо чи дотично парламенти таких країн впливають на дії урядів шляхом виконання таких важливих функцій: приймати нові закони або вносити зміни до чинного законодавства (законотворчість); служити представниками народу (представництво); та здійснювати нагляд за діяльністю керівників (нагляд)
3. Виявлено, що незалежно від того до якої системи історичної організації влади (Вестмінстерська з посиленою формою впливу парламенту на уряд, чи Наполеонівської змішаної чи з посиленим впливом президента на органи виконавчої влади у порівнянні з парламентом ) найбільш руйнівним чинником системних збоїв у механізмі нагляду та управління органами влади сферою надрокористування є корупційний перерозподіл надр не на

забезпечення загального суспільного блага. Парламентський контроль тут приймає форми роботи через парламентські запити, заслуховування у слідчих комісіях парламенту чи через офіс омбудсмена чи його аналогів, проте відсутність прямої політичної та дисциплінарної відповідальності мінімізує ефективність парламентського контролю і нагляду за діями влади у сфері надрокористування в країнах інтенсивного видобутку корисних копалин, що свідчить про слабкість парламентського нагляду у світлі контекстуальних чинників: соціальна легітимність парламенту (яка для цієї статті включає суспільну довіру до парламенту та політичних партій) та інституційне навчання (розвиток професійних компетентностей у сфері надрокористування).

4. Обґрунтовано п'ять чинників функціональної недосконалості парламентського контролю та впливу на ефективність та антикорупційну резистентність державного управління у сфері надрокористування, а саме:
  - слабка інституційна спроможність і організаційно – адміністративне забезпечення;
  - складність і непрозорість гірничодобувної промисловості;
  - невиконання антикорупційного законодавства;
  - відсутність політичної волі протистояти недоброчесному неефективному надрокористуванню;
  - конфлікт приватного інтересу та державного обов'язку у діях парламентарів та урядовців.
5. Прозоре і своєчасне надання інформації про умови надрокористування із дотриманням вимог законодавства України, використання коштів від видобутку та спрямування податків є важливим забезпечувальним засобом сприяння ефективному парламентському контролю у сфері надрокористування, що підтверджує важливість ініціатив прозорості видобувних галузей, що впроваджується у сфері надрокористування.

6. Обґрунтована теза більшості науковці і практиків у сфері парламентаризму та публічного управління і адміністрування в Україні, що парламентський контроль для загальних цілей і, зокрема, у нагляді за сферою надрокористування, найефективніший за умови створення парламентських комісій, будь то постійних чи тимчасових.
7. Запропоновано, що оскільки парламент може контролювати державне управління та дії виконавчої влади у сфері надрокористування в Україні такими способами, як : парламентський нагляд за діяльністю Кабінету Міністрів України; депутатські запити; парламентські дебати (у постійних і тимчасових комісіях і комітетах), а новаціями законотворчості ВРУ запроваджено заслуховування і розгляд звітів, доповідей та іншої інформації від усіх державних органів і посадових осіб, доцільно розширювати глибинний вертикальний ефективний простір наглядових функцій парламенту, шляхом вимагання на додаток до членів Кабінету Міністрів України підзвітності широкого спектру суб'єктів владних повноважень та їх уповноважених посадових осіб сфери надрокористування, як то Голови Державної служби геології та надр України, як центральний орган виконавчої влади у зазначеній сфері державного регулювання, Голови Державної комісії України по запасах корисних копалин, Голови Державної служби України з питань праці на чолі, серед іншого, державного гірничого нагляду та інших відомий агенцій, інспекцій і організацій регулювання відносин надрокористування, зокрема у галузі гірничих відносин, геології і видобутку корисних копалин, та інших посадових осіб за потреби.

## РОЗДІЛ 3

### ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЯК ЗАСІБ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІДНОСИН НАДРОКОСРИСТУВАННЯ

#### **3.1 Вдосконалення парламентського контролю у сфері надкористування**

Як зазначав Ю.Г. Барабаш [135, с.4], обґрунтовуючи наукову новизну у своєму дисертаційному дослідженні, парламентський контроль має низку функцій, серед яких визначав управлінську, корегуючу, правоохоронну, інформаційна та превентивна. Для їх реалізації парламентам необхідне відповідне організаційно – адміністративне забезпечення та стратегія вдосконалення апарату роботи парламенту і парламентської діяльності для сприяння ефективному здійсненню нагляду і парламентського контролю. Адміністративна підтримка, що надається законодавчими органами, парламентськими адміністраціями, їхнім апаратом, гарантує, що офіційні повноваження законодавчих органів перетворюються на фактичну владу. Виконуючи свої різноманітні завдання, члени потребують підтримки, будь то адміністрування чи дослідження. Це стосується того, що роблять члени парламенту в палаті та комітеті. Є клерки та інші адміністратори, які не тільки ведуть записи сказаного та зробленого, але й надають вказівки щодо правил і процедур. Депутати рідко бувають експертами, і серед них небагато зберігає інституційну пам'ять. Депутати також зазвичай потребують інформаційних та дослідницьких брифінгів та аналізів. Вони можуть бути надані членам окремо, за підтримки персоналу в їхніх офісах, а також від центрального дослідницького органу, який обслуговує всіх членів, наприклад, бібліотеки або спеціального дослідницького відділу, персонал науково – експертного управління, наприклад, чи управління комп'ютеризованих систем у структурі апарату ВРУ[136]. Комітети також потребують адміністративної та часто

дослідницької підтримки, тому можуть мати власний персонал. Крім того, є адміністратори, які повинні забезпечити роботу законодавчого органу як будівлі або будівель, а також забезпечити членам фізичні та технічні ресурси, необхідні для підтримки їхньої роботи. Робота парламенту, затвердження законодавства та притягнення урядів до відповідальності за допомогою парламентського нагляду та контролю, потребує адміністративної підтримки, особливо і все більше в сучасну епоху, коли функції публічної влади, а отже, і вимоги до парламентів значно розширилися в епоху ІТ-технологій і цифровізації. Дійсно, парламентська адміністрація, апарат є важливими для належного функціонування представницької демократії, хоча й через певну відокремленість: подібно до того, як парламенти відіграють центральну роль у роботі представницької демократії, ефективна адміністративна підтримка обраних представників є критично важливою для змістовного виконання функцій парламентами, як це широко прийнято в парламентах держав ЄС [137, с.1]. Цифровізація парламентських інститутів є ключовою ланкою вдосконалення їх функцій, зокрема наглядової діяльності, парламентського контролю. Парламенти не залишилися байдужими до змін і намагалися ефективно використовувати цифрове середовище [138] [139], яке в деяких випадках змінювало усталену практику залучення громадян[140]. Лестон-Бандейра ще у далекому 2007 році наголосив на впливі технологій на ефективність представництва парламентарями інтересів громадян, спрогнозувавши зростання застосування ІТ при поданні петиції громадян, більш відомі як електронні петиції, як засіб зворотного зв'язку для законодавчих і контрольних заходів парламенту[141]. Щодо використання цифрових і соціальних платформ депутатами та їхній вплив на кампанії та розробку політики можна ознайомитися з дедалі більшою кількістю наукових досліджень [142] [143]. Проте, законодавчі органи все ще намагаються розробити індивідуалізовані, не кажучи вже про уніфіковані правила поведінки з новими медіа[144], які пропонував впровадити ІПУ (Inter-Parliamentary Union – МПС, укр. Міжпарламентський союз) [145]. Тому МПС

нещодавно опублікував оновлені рекомендації щодо соціальних медіа для законодавчих органів і депутатів парламентів[146]. Хоча цифрова комунікація може інституційно впливати на парламентську комунікацію, наприклад, посилюючи функцію парламентської дипломатії [147], цьому мають сприяти також на адміністративному рівні. Знання цифрового маркетингу та аналітики соціальних медіа є важливими для розвитку парламентської комунікації та зміцнення зв'язку з широкими верствами суспільства, які працюють в Інтернеті. Організаційна адаптація, наприклад, у формі медіа-підрозділу, може виявитися корисною для об'єднання необхідних зусиль і підвищення їх загальної ефективності. Досягнення в галузі правової інформатики породили великі надії на парламентські інформаційні технології нової ери – ParlTech , як їх охрестили сучасні експерти [148], і, як очікується, сприятимуть подальшій роботі парламентів у багатьох країнах світу в найближчі роки [149].

Не буде перебільшенням сказати, що нова ера для цифрового парламенту стане можливою завдяки визначенню нових семантичних і правових стандартів документів [150] [151]. Вони стануть основою для розробки нових інструментів і послуг у юридичній сфері, звідси і термін «правова інформатика». Характерне представлення таких додатків можна знайти в LEOS, авторському інструменті для розробки законодавчих актів, системі AT4AM (для всіх) для розробки поправок і ManyLaws, яка, серед іншого, пропонує часову шкалу та порівняльний аналіз європейських, австрійських і грецьких законів, візуалізуючи потенційні кореляції, залежності та конфлікти [152] [153] [154] . Ці приклади суто характерні для переваг, які можуть запропонувати ці технології робочого процесу на основі Інтернету та XML. Впровадження «розумних» інструментів у парламентські робочі процеси забезпечить миттєве підвищення прозорості та підзвітності, оскільки зміни до законопроектів і законодавчих пропозицій будуть видимі для всіх зацікавлених сторін у режимі реального часу. Ця технологія не обмежується лише розробкою проектів законів, але також може поширюватися на ефективний постзаконодавчий (ex-post) парламентський контроль[155],

електронне обговорення (e-deliberation) [156] і, можливо, призвести до нових концепцій партиципаторного (participatory) законодавства [157], таким чином охоплюючи весь спектр парламентських функцій.

Хоча поява XML-технології в парламентах зрештою можна віднести до кінця 1990-х років у Палаті представників США (2018), саме поява стандарту Akoma Ntoso у 2018 році викликала ажіотаж серед парламентських та урядових установ. Створення машинозчитуваних<sup>8</sup> законів, сумісних із семантичною мережею, не є автоматичним процесом. Необхідна системна та процедурна трансформація безпосередньо відбивається на управлінні парламентом та здатності його персоналу ефективно використовувати ці нові інструменти. У зв'язку з цим планування проведення оцінки потреб у навчанні та визначення необхідних цифрових навичок є критичними параметрами. Запровадження нових програм правової інформатики без належної підготовки організаційних змін призведе лише до контрпродуктивної внутрішньої напруги та операційних затримок.

Прийняття рішень про залучення ВРУ до контрольних заходів та нагляду за діями виконавчої влади потребує наявності чіткого зворотного зв'язку та механізму безперервного моніторингу 24/7, опрацювання інформації, яка свідчила б парламентарям про наявність системного збою чи ризиків, дисбалансів та неналежного дотримання принципів гарного врядування при реалізації визначених та законодавчо закріплених ВРУ засад внутрішньої державно політики у відповідній сфері інтересу (зокрема, надкористування). Враховуючи навантаження парламентарів, ефективність такого відбору проблемних питань для парламентського контролю можливо б було здійснювати посиливши організаційне забезпечення та адміністративний апарат парламенту, ВРУ, засобами обробки інформації зі сфери реалізації державних політик, виконання законів та законодавчих актів із *застосуванням і залученням штучного інтелекту (ШІ)* [158, с.1] [159, с.5] у сферу парламентської діяльності, парламентського контролю, сферу публічного

*управління та адміністрування.* Це ефективний і результативний спосіб широко застосовується у публічному управлінні та адмініструванні, забезпечує дієвий механізм ідентифікації на первинному етапі проблемних сфер, які потенційно потребуватимуть впливу парламентарів, при виконанні функцій парламентського контролю та нагляду за публічним управлінням та адмініструванням, у тому числі у сфері відносин надрокористування, наприклад, за наслідками повідомлення про техногенну катастрофу на об'єктах надрокористування чи системних скарг місцевих громад на постійні виклики і ризики, загрози довкіллю, екологічній чи природноресурсній безпеці через небезпечне надрокористування чи його шкідливі наслідки. Важливо встигнути запобігти системним збоям у реалізації державної політики, ніж потім виправляти шкідливі наслідки, і тут вагому функцію може виконувати знову ж таки парламентський контроль, який запобігатиме дисбалансам (превентивний нагляд) чи припинятиме системний збій (управлінсько – коригуюча роль) у реалізації владою державної політики і виконання вимог законодавства, у тому числі і при застосуванні механізму, як то прийнято у країнах ЄС, і заходів контролю, які повинні забезпечити діяльність органів врядування в країні на засадах законності та ефективності [160, с. 161].

Якщо парламентський контроль ефективний, він досягає конкретних результатів у діяльності підконтрольного об'єкта. Крім того, комплексність досягається шляхом перевірки різних аспектів роботи об'єкта, наприклад у відповідності до реагування на виявлені порушення, аналізу цих порушень, вжиття заходів впливу та розроблення рекомендацій щодо поліпшення діяльності об'єкта [161, с. 18–20].

З іншого боку, систематичний аналіз положень Конституції України та Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» показує, що, наприклад, проект постанови ВРУ про рекомендації парламентських слухань зазвичай складається з частини цілепокладання: схвалення рекомендацій

парламентських слухань; доручення КМУ проінформувати парламент про стан їх реалізації; і доручення Апарату ВРУ забезпечити публікацію звітних матеріалів і результатів парламентських слухань, з настановою профільному Комітету взяти під контроль заходи реалізації вимог постанови.

Комітети повинні отримувати звіти про виконання урядом відповідних парламентських доручень, а також профільним Міністерством (Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України) та підконтрольними йому державними інституціями. Крім того, вони повинні регулярно слухати засідання комітету представників органів виконавчої влади про хід реалізації рекомендацій щодо реалізації політики у сфері надрокористування. Процес парламентського контролю повинен логічно завершуватися відповідним актом реагування на приписи і вимоги парламенту за результатом наглядових заходів. Акт реагування – логічне завершення контролю як інструменту, згідно з доктринальними принципами науки публічного управління. З цієї причини ми вважаємо, що С. Сас має рацію, коли він вивчає ефективність положень Регламенту ВРУ щодо здійснення парламентського контролю, оскільки конституційні правила значно обмежують можливості парламенту впливати на Кабінет Міністрів України, членів КМУ та інших високопосадовців органів державної влади та посадових осіб зі сфери публічного управління та адміністрування, бо відсутня фактична дієва форма їх відповідальності за невідповідність очікуваним результатам і цілям заходів парламентського контролю.

У деяких країнах імпічмент також означає притягнення парламентом до відповідальності вищих посадових осіб держави (президентів, міністрів, суддів вищих судів та ін.) за порушення законів [162, с.210]. Імпічмент також означає обвинувачення посадових осіб держави, таких як президенти, міністри, судді та ін., яке передбачено конституціями багатьох країн, зокрема США, але також в тій чи іншій формі в конституціях Англії, Франції, деяких країн Латинської Америки та ін. Крім того, що було зазначено вище, імпічмент

також розглядається як один із видів конституційної відповідальності [163, с.17]. Так, конституційне юснатуралістичне тлумачення в законодавстві України визначає імпічмент (наразі стосовно посади Президента), як конституційний інститут є позасудовим конституційним процесом, яким парламент може достроково припинити повноваження Президента України, усунувши його з посади і припинивши відповідні повноваження[164].

Наразі, в межах чинного законодавства, передбачене звільнення високопосадовців, серед інших, рівня члена Кабінету Міністрів України у порядку висловлення вотуму (резолуції) недовіри.

Верховна Рада України у порядку Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (стаття 18) може звільнити члена Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра) з посади наступним чином:

1) шляхом прийняття заяви про відставку члена Кабінету Міністрів України, поданої ним;

2) за поданням Прем'єр-міністра України (для Міністрів закордонних справ України та Міністрів оборони України — за згодою Президента України);

3) відповідно до подання від Президента України стосовно Міністра закордонних справ України та Міністра оборони України ;

4) у порядку власної ініціативи.

Таким чином, п. 4 ст. 18 вищезазначеного закону встановлює саме таку форму парламентської відповідальності, як індивідуальний вотум (резолуція) недовіри, дозволяючи Верховній Раді України звільняти членів Кабінету Міністрів України за власним бажанням і ініціативою[165]. Зокрема, І. Б. Коліушко вважає цей інститут надзвичайно важливим, оскільки він підкреслює політичну природу посади члена уряду та дозволяє визначити межі політичної відповідальності високопосадовця за дії, що нею вчинені і свідомо сприйняті за власним волевиявленням і згодою [166, с.10], і фактичний

механізм реалізації такої політичної відповідальності посадовців органів державного управління та влади загалом.

Отже, враховуючи, що коло посадових осіб, які мають обов'язок надання звітів та відповідей під час слухань у порядку здійснення ВСУ функцій нагляду та парламентського контролю за державною владою та дією представників і посадовців сфери публічного управління та адміністрування в Україні, ефективного застосування цієї функції за результатами заслуховування таких осіб буде мати тільки тоді результативний застосовний потенціал контрольних заходів, коли ВРУ отримає реальні повноваження застосування механізму реагування на звіти і доповіді у вигляді санкцій та ініціювання вотуму недовіри (за зразком недовіри діяльності КМУ та визнання незадовільним результатів діяльності Генерального прокурора України та інших осіб відповідно до Регламенту ВРУ) чи імпічменту (за наявності підстав висування звинувачень) міністрам, головам центральних органів виконавчої влади та інших високопосадовців у разі незадовільного виконання ними своїх посадових обов'язків та незадовільних результатів у ввіренних їм органах влади та інституціях публічного управління та адміністрування, суттєвих дисциплінарних вчинків чи правопорушень із боку посадовців, які мають тягнути дисциплінарну та іншу передбачену законодавством України відповідальність із можливим звільненням з займаної посади за наслідками вищезазначених негативних подій, що шкодять завданням реалізації державної політики у відповідній сфері відносин (зокрема, надрокористування), засади якою і процесі законотворення встановлює ВРУ відповідно до своїх конституційних повноважень. У сфері надрокористування такий порядок дій поширюється як мінімум на посаду Голови Державної служби геології та надр України, Голови Державної комісії України по запасах корисних копалин, Голови Державної служби України з питань праці на чолі, серед іншого, державного гірничого нагляду[167] та інших відомий агенцій, інспекцій і організацій регулювання відносин надрокористування, зокрема у галузі гірничих відносин, геології і видобутку корисних копалин. Зокрема,

сфера відповідальності Державної комісії України по запасах корисних копалин у частині відносин надрокористування полягаю у адміністративній послuzі щодо проведення державної експертизи матеріалів геолого-економічної оцінки запасів родовищ корисних копалин та консолідації практик з правозастосування і надання пропозицій для вдосконалення нормативно – правової бази, зокрема у частині власних компетенцій зі сфери відносин надрокористування[168].

Також, повертаючись до теми підвищення організаційно – адміністративного забезпечення здійснення парламентом наглядових і контрольних функцій доцільно проводити сталу політику забезпечення належного кадрового потенціалу і компетентностей апарату, який забезпечує роботу профільного Комітету ВРУ з питань екологічної політики та природокористування, який забезпечує підзвітність органів державного регулювання відносинами надрокористування у системі виконавчої влади. Так, С. К. Базика вважає, що було б корисно розробити стратегію навчання та навчальні програми для підготовки фахівців, які володіють широким спектром компетентностей у сфері публічного управління, які дозволяють ефективно вирішувати аналітичні, проєктні, прогностичні, організаційно-управлінські, нормотворчі, експертні та інші питання публічного аудиту політик, впроваджених ВРУ, щоб гарантувати, оцінювати та аналізувати результативність і ефективність дій органів публічного управління та адміністрування [169, с.188-192]. Крім того, було б розумно впровадити програми підвищення кваліфікації персоналу, щоб забезпечити діяльність профільного Комітету, а також впровадити спеціальний курс аудиту публічної влади, яка регулює відносини в галузі надрокористування, а також спеціалізовані тренінги, спрямовані на підвищення рівня компетентностей, необхідних для належного аналізу питань контролю в сфері, яку ми досліджуємо.

Що стосується практики парламентського контролю у сфері надрокористування в Україні, слід зазначити, що основною проблемою під час контролю за повноваженнями, делегованими відповідним суб'єктам галузі, може стати неефективна комунікація між ВРУ та відповідними центральними органами державної виконавчої влади, а також вади механізму спільної координації зусиль для реалізації державної політики у сфері користування надрами. Крім того, важливо зауважити, що ефективна оперативна та діюча комунікація між суб'єктами владних повноважень, органами сфери публічного управління та адміністрування є надзвичайно важливою в сучасних умовах, особливо під час техногенних катастроф, пандемій і воєнного стану. Цифрова трансформація суспільства, у тому числі документообіг між інституціями, є одним із способів ефективної комунікації.

### **3.2 Підвищення ефективності та забезпечення належного надрокористування засобами парламентського контролю**

Як наголошував профільний Міністр захисту довкілля та природних ресурсів України, надрокористування в Україні має здійснюватися на засадах сталого розвитку із дотриманням балансу економічних інтересів України та при одночасному захисті природного навколишнього середовища[170]. Головний регулятор у галузі, таким чином, підтверджує курс на збереження принципу гарного врядування (good governance) та сталого розвитку (sustainability) країни, які задають тон спільним зусиллям вітчизняного парламентського контролю та державного управління у сфері надрокористування. Як мінімум кілька принципів із 12, що покладені в основу європейської концепції гарного врядування, напряму інтегруватимуться у сучасну концепцію реалізації функції парламентського контролю для їх

застосування у прогресивному публічному управлінні та адмініструванні сфери надрокористування[171]. А саме, мова буде іти про принципи:

- Принцип 3: Ефективність та результативність;
- Принцип 4: Відкритість і прозорість;
- Принцип 5: Верховенство права;
- Принцип 6: Етичне поводження;
- Принцип 7: Компетентність і професійна спроможність;
- Принцип 8: Інноваційність та відкритість до змін;
- Принцип 9: Сталість та довгострокова орієнтація;
- Принцип 10: Якісний фінансовий менеджмент;
- Принцип 11: Права людини, культурне різноманіття і соціальне зближення;
- Принцип 12: Підзвітність.

Законодавчими євроінтеграційними нещодавніми змінами у спеціальні закони у сфері надрокористування та Кодекс про надра наголошується у преамбулі гуманістичне націлене на захист права власності, прав і свобод громадян та інтересів народу України надрокористування для забезпечення загального суспільного блага, в чому і полягають зусилля парламентського контролю і нагляду за діяльністю органів публічного управління та адміністрування ефективним раціональним і безпечним користуванням багатствами надр України. Так, у Законі № 2805-IX від 1 грудня 2022 року зазначається, що громадяни України мають право на законне отримання частини доходу державного бюджету від рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин з метою безпосередньої реалізації права власності на надра та забезпечення економічних і соціальних інтересів громадян щодо прозорого використання та справедливого розподілу доходу від користування надрами [172].

Окрім того, у наслідок втрат доквілля та мінерально – сировинної бази через військові дії в Україні повоєнне відновлення вимагатиме від парламенту

та органів публічного управління та адміністрування у сфері надрокористування відбудови мінерально – сировинного видобувного потенціалу України, про що вже заявлено у профільному відповідальному за державне регулювання галузі Міністерстві захисту довкілля та природних ресурсів України [173] із збереженням курсу на партнерство та інтеграції з ЄС. У цьому контексті парламент вже посприяв управлінським заходам органів державної влади у надрокористуванні пришвидшивши друге слухання і прийняття Закону № 2805-IX від 01.12.2022 щодо підтримки розвитку вітчизняних галузей надрокористування. Тепер стоїть завдання пильного парламентського нагляду за реалізацією цього нормативного акту задля пришвидщеної повоєнної відбудови мінерально – сировинного видобувного потенціалу й економіки України. За наслідками законодавчих змін у найближчій перспективі очікується вдосконалення регулятивних процедур у наступних напрямках роботи державних регуляторів:

- Видача дозволів на користування надрами без проведення аукціону.
- Продаж спеціальних дозволів на користування надрами через електронні аукціони.
- Спрощення методів оцінки вартості геологічної інформації, отриманої за кошти державного бюджету.
- Вдосконалення методів, за допомогою якого визначається стартова ціна продажу спеціального дозволу на користування надрами на аукціоні.
- Впровадити автоматизований механізм автоматично продовжувати термін дії спеціального дозволу на користування надрами у період воєнного стану, щоб убезпечити ризики припинення видобутку критичної сировини, енергоносіїв (нафти, газу, руд тощо).
- Цифровізація і електронне подання запитів на надрокористувачами із створенням спеціальних електронних кабінетів із залученням платформи «ЕКОСИСТЕМА».
- Автоматизоване запобігання доступу до надрокористування і відповідних адміністративних послуг для підсанкційних осіб.

Щоб повністю використати потужність парламентсько – правової цифровізації в Україні на базі найкращих світових практик, ВРУ поряд із парламентам ЄС, враховуючи наш курс на євроінтеграцію та на виконання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, додатково доведеться покладатися на сумісні системи, побудовані в чітко визначеній структурі. Статус України як кандидата на членство в ЄС накладає додаткові обов'язки на національне законодавство, навіть у сферах, у яких Угода про Асоціацію не передбачала змін[174]. Щорічно Європейська Комісія оцінюватиме прогрес України як кандидата і роль ВРУ і українських парламентарів у цьому процесі буде ключовою, а при зміні і адаптації законодавства, зокрема у сфері надкористування змінюватимуться і галузеві стандарти публічного управління та адміністрування у сфері надкористування у напрямку стандартів ЄС.

European Interoperability Framework (EIF - Європейський збірник приписів сумісності) є конструкцією такого роду[175]. В даний час EIF пропонує ряд принципів і рекомендацій, які прагнуть зробити стрибок в цифровізації законодавчих і наглядових функцій парламентів вперед, використовуючи підхід, заснований на стандартах.

Кодування норм (Rule as Code) — це концепція автоматичного та прозорого перетворення закону в машинний код за допомогою структурованої мови [176, с.3]. Хоча ця концепція не є новою (див., наприклад, Chasalow, 1961), вона значно розвинулася в останні роки завдяки появі низки таких структурованих мов, наприклад LogLaw, Blawx і Catala, а також доказових концепцій, які принципово продемонстрували корисність у реальних програмах. Існує чітке розмежування між уже відомими принципами «кращого регулювання» (Better Regulation) та кодуванням норм. Зокрема, краще регулювання – це метод розробки політики[177], порядок денний кращого регулювання забезпечує прозоре законотворення ЄС, засноване на фактах, доказовій базі, на основі поглядів тих, інтересів кого це стосується.

Комісія оцінює та вдосконалює закони ЄС, зосереджуючись на досягненні там, де це найбільш важливо . Кодування норм – це процес перенесення законодавчих норм, до яких може належати закон, на машинописну мову, тобто код [178,с.2]. Потенціал концепції величезний, оскільки правила, які використовують машини, можуть обмежити розрив між запланованою політикою та її реалізацією, водночас збільшуючи швидкість і послідовність надання адміністративних послуг і вжиття заходів публічного управління та адміністрування на виконання вимог законодавця – парламенту [179]. Крім того, на відміну від форматів представлення на основі XML, кодування норм дозволяє попередньо (*ex-ante*) тестувати та перевіряти юридичні результати на основі будь-яких сценаріїв використання, які можна уявити. У результаті можна перевірити до введення в дію, чи спричинить закон бажаний ефект і наслідки публічної політики із дотриманням принципу гарного врядування. Наприклад, це особливо важливо при плануванні ефекту законодавчої ініціативи на подолання загроз безпеці громадян чи держави, наприклад, у результаті техногенних катастроф, потенційній шкоді довкіллю у результаті дефектів рулювання та вад державної політики у сфері відносин надкористування, або, за аналогією, при пандемії небезпечних захворювань (COVID-19), чи надзвичайних ситуації чи в умовах воєнного стану.

Парламенти могли би взяти на себе відповідальність за підготовку уніфікованого кодування нормативних актів, крок, який, здається, сумісний з верховенством інституту джерела права – законодавчої влади парламенту і парламентським наглядом. Може застосовуватися термін «юридичний цифровий інженер» для співробітників апаратів парламенту, які наділені такими компетенціями. Загалом, в при ідеальному сценарії мовний юснатуралізм, представлений на основі XML і кодування норм утворять нероздільний тріумвірат, який характеризує різні аспекти закону (нормативного правового акту).

На рівні загальної національної ресурсної стратегії надкористування в Україні та проведення політики її раціонального сталого безпечного розвитку, доцільно вживати наступні стратегічно – орієнтовані довготривалі заходи силами законотворчості парламенту, парламентського нагляду та контролю за належним (гарним) врядуванням у зазначеній сфері відносин надкористування варто передбачити **блок соціально-економічних трансформацій**, які передбачають стратегічні заходи щодо скорочення бідності, підвищення зайнятості, інституціональної підтримки села, в тому числі й в контексті завершення адміністративної реформи, децентралізації влади; завершення приватизації державного майна на засадах антикорупційної прозорості, законності, економічної доцільності; демонополізації, в тому числі й у сфері гірничих відносин, нафтогазової галузі тощо. Зміст цих заходів лежить в площині реалізації загальної стратегії широкомасштабної лібералізації вітчизняної економіки.

Не має сенсу в межах цього дослідження наводити ґрунтовний опис кожного з цих заходів. Вони становлять предмет іншої галузі знань і в цілому добре розроблені у працях Л. Бальцеровича, К. Бендукідзе, О. Гаврилишина, А. С. Гальчинського, І. Міклоша, А. Й. Пасхавера та інших, вимагають політичної волі на втілення у життя. Натомість важливим, вважаємо, з цього приводу акцентувати увагу на тому, що у численних працях з економіки, а також кримінології можна зустріти аналогічні пропозиції, але такі, що формулюються як *завершення ліберального транзиту*, переходу від радянської планово-адміністративної економіки до вільно ринкової. Ми принципово не можемо погодитись із такою цільовою настановою. Вона в корені є неправильною, тягне за собою не вірні висновки, каскад неефективних заходів. З огляду на стійкі, стало гібридні характеристики стану української політичної та економічної систем слід вести мову про їх докорінну трансформацію, кардинальну зміну політекономічних засновків, декриміналізації (у кримінологічному розумінні цього терміну) вказаних систем. Слід зважати на те, що так звані транзитивні гібридні характеристики

політики та економіки системно законсервовані політичною кон'юнктурою, звичаями, традиціями політичного (політико-кримінального) життя, механізмами його спадковості, ретрансляції корпоративного досвіду від одного покоління політиків до іншого, забезпечення симулятивності, внутрішньої стійкості.

Неможливо за такої системи завершити перехід до ринку, від керованої до вільної демократії. Перехід перервано, а не призупинено. Маємо зовсім інші вихідні параметри (у порівнянні з 1991 р.) нового стану політики та економіки. Жодна інша країна світу не здійснювала успішний вихід з подібного стану. Україні належить виробити власний, унікальний рецепт. Жодні рекомендації (на кшталт Вашингтонського консенсусу для Чилі) найавторитетніших міжнародних організацій, зарубіжних агентів сприяння економічному розвитку мають шанс бути успішно реалізованими виключно із врахуванням економічних та політичних факторів раціонального надкористування, а по суті і в значній мірі – основних чинників системної обструкції всього державного будівництва в Україні. Слід фактично здійснити *релібералізацію* економіки – абсолютно унікальний політекономічний проект, прикладів якому й досі в історії не було.

Варто також бути свідомим і того, що для реалізації такої амбітної мети з інституціональної точки зору може бути доступним вкрай вузьке вікно можливостей. За оцінками Л. Бальцеровича[180] таке вікно було відчинене протягом 2014–2016 рр. Позитивно в цілому характеризуючи проведені реформи, все ж слід визнати, що вони були націлені передусім на стримування рецесії та макроекономічну стабілізацію, а не про глибинні структурні перетворення й згадану релібералізацію. Наразі ж слід тверезо сприймати ситуацію, що склалася і те, що здійснення широкомасштабних інституціональних реформ неможливе. Макроекономічна стабілізація, що таки відбулася, стабілізувала й основне поле політичних та економічних практик (в тому числі й кримінальних) на функціональному рівні докризової

параметрії. В основних своїх контурах (серед іншого – і щодо монополізації ключових галузей надродобувної діяльності) вона багато в чому відтворює риси колишнього (до 2014 р.) політичного режиму. Створення сприятливого політекономічного інституціонального фону можливе виключно через зниження кримінально-олігархічного тиску на політичну систему, трансформації в культурно-психологічній сфері, що мають шанс на успіх у довгостроковій перспективі.

У межах вказаного блоку заходів на увагу заслуговують і деякі тактичні кроки, реалізація яких не вимагає глибинних, забезпечених консолідованою політичною волею інституціональних економічних перетворень. До таких заходів, можливо віднести:

- завершення газифікації населених пунктів, яке має знизити попит населення на вугілля, в тому числі й зокрема те, що незаконно видобувається;

- удосконалення системи адресного субсидіювання, що має забезпечити справедливий розподіл тягаря по сплаті комунальних послуг, опалення, додатково знизить попит на вугілля, що має нелегальне походження;

- державне сприяння розвитку програм кредитування малого бізнесу у сфері видобування корисних копалин;

- розбудова дрібних мереж гірничої кооперації за спрощеним порядком отримання дозволів на надрокористування з урахуванням вимог фаховості відповідних суб'єктів, дотримання норм і стандартів у сфері захисту довкілля, раціонального природокористування, охорони праці.

В цьому контексті не зайвим також буде скористатися розробленими Міжнародним інститутом довкілля та розвитку рекомендаціями, які передбачають:

- 1) максимальне сприяння дрібній гірничій кооперації через місцеві інституційні партнерства;

2) заохочення шахтарів (в тому числі й звільнених у зв'язку зі скороченням штатів, ліквідацією підприємств тощо) до формування кооперативів та асоціацій;

3) заохочення великих гірничодобувних компаній до партнерства з малими гірничими коопераціями;

4) використання мікрокредитів для надання позик організованим групам шахтарів та громад, підтримка донорів;

5) покращення доступу шахтарів до ефективних та екологічно чистих технологій [181].

Реалізація цих заходів націлене за зниження економічної привабливості незаконного видобування корисних копалин, підвищення рентабельності й адміністративно-процедурної обтяжливості легальної гірничої діяльності, забезпечення зайнятості за фахом вивільнених та/або ініціативних працівників гірничої промисловості галузі надрокористування.

**Блок політико-правових заходів**, до якого доцільно, на нашу думку, включити такі основні заходи:

1) правова специфікація державно-приватного партнерства, що має сприяти частковому переведенню правоохоронної раціоналізаторської превентивної політики з розряду переважно належного, декларативного, симулятивного до розряду суцього, конкретної надрохоронно-превентивної практики. Цікаву модель такої специфікації запропонував у своїй докторській дисертації Ю. В. Орлов. Вчений, зокрема, запропонував використати вказаний формат партнерства за логікою гамбіту та через відповідні зміни до Закону України «Про державно-приватне партнерство» з подальшим прийняттям Закону України «Про кримінологічну експертизу нормативно-правових актів і їх проектів» забезпечити легальні інструменти поступової переорієнтації суспільно-перетворювальної енергетики й капіталів найбільш впливових економічних акторів, фінансово-промислових груп на досягнення стратегічно

важливих (нехай і з певними тактичними втратами) цілей у сфері протидії неправомірному користуванню надрами України [182]. Відтак, гіпотетично можливо забезпечити формування поля для політико-кримінологічних компромісів з великим бізнесом, використання якого – справа політичної волі;

2) удосконалення виборчого законодавства, запровадження системи праймеріз, відкритих виборчих списків від політичних партій щодо кандидатів у народні депутати України;

3) удосконалення законодавства та механізму контролю за фінансуванням політичних партій. Існуючі положення Закону України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р. № 2365-III та мінімальні аудиторські механізми не забезпечуються належної звітності та якісного моніторингу джерел фінансування функціонально ключових суб'єктів політичної системи[183]. Зважаючи на багатоплановість, полірівневість цієї проблематики, зауважимо лише на тому, що контроль за доходами політичних партій має бути не меншим за той, що передбачається антикорупційним законодавством та відповідними процедурами подачі й перевірки декларацій. Адже мова йде про обмеження політичної корупції. Тож контроль за фінансуванням політичних партій повинен розглядатися у контексті загальної антикорупційної стратегії держави;

4) удосконалення правового регулювання законотворчого процесу, зокрема, виведення з тіні порядку і строків підписання спікером прийнятих законів перед спрямуванням їх на підпис Президентові. Наразі ж цей процес є абсолютно не прозорим, фіксуються випадки свавільного внесення змін у тексти вже прийнятих законів;

5) прийняття Закону України «Про кримінологічну експертизу нормативно-правових актів і їх проектів» [184], розбудова необхідної інституційної мережі експертних установ;

6) планомірне підвищення рівня політичної культури через систему освітніх, просвітницьких заходів, забезпечення примусового дотримання етичних норм парламентських дискусій тощо;

7) розбудова ефективної місцевої політичної мережі, стимуляції підвищення політичної, громадянської активності громадян, в тому числі через різні форми самоорганізації; налагодження постійного діалогу між громадою та місцевими органами влади.

На законодавчому рівні створити інституційні механізми для збору та аналізу інформації комітетами ВРУ щодо практики застосування законів і ефективності їх виконання в підвідомчій сфері (post-legislative surveying), зокрема, проводити консультації з заінтересованими сторонами, досліджувати судову практику щодо того, які положення закону найчастіше оскаржуються в судах і які рішення судів приймають. Для цього можна створити структурні підрозділи в Апараті ВРУ або секретаріатах комітетів, які відповідають за моніторинг законів, або залучити юридичне управління Апарату ВРУ та/або Дослідницьку службу ВРУ до цієї роботи. Крім того, необхідно законодавчо визначити повноваження міністерств щодо підготовки звітів з юридичного моніторингу в установлені строки відповідно до методології, затвердженої КМУ, і надати їх відповідним комітетам ВРУ. У свою чергу, визначити процедури, за допомогою яких комітети розглядають звіти про юридичний моніторинг, які проводять міністерства, а також проводять комітетські слухання.

Реалізацію цих заходів варто здійснювати в єдиному стратегічному руслі, що розгортається як демонтаж базових елементів устрою криміналізму. О. М. Костенко в цьому аспекті слушно зазначає, що українське суспільство опинилося в стані криміналізму не тому, що воно поділилося на бідних і багатих чи за національною ознакою, чи за територією, чи за релігією, чи за мовою, чи ще за якимись іншими ознаками, а тому, що в ньому незлочинці, не маючи належної політичної, економічної, правової культури, виявилися

безсилами протистояти тим, хто обрав собі злочинний шлях. Це зумовило неймовірну несправедливу експлуатацію природних ресурсів, багатства надр злочинцями – так звану кримінальну експлуатацію[185], адже багатства надр мають утворювати непорушну платформу всезагального національного суспільного блага народу України, як носія влади в державі, права і інтереси якого захищає парламентський інститут представництва, законотворення і парламентського контролю і нагляду за реалізацією принципів законності у діяльності органів публічного управління та адміністрування у сфері відносин надрокористування, а не служити інтересам обмеженого кола привласнюючих загальне суспільне благо осіб.

### **Висновки до розділу 3**

На виконання заключних завдань кваліфікаційної роботи щодо пропонування комплексу заходів із вдосконалення механізму парламентського контролю у сфері надрокористування та пошуку шляхів подальший розвиток наглядових заходів парламентського впливу у третьому розділі нами зроблені наступні висновки.

1. Обґрунтовано, що вдосконалення та цифровізація організаційно – адміністративного забезпечення та стратегія вдосконалення апарату роботи парламенту і парламентської діяльності сприяння ефективному здійсненню нагляду і парламентського контролю та виконанню його функцій: управлінської, корегуючої, правоохоронної, інформаційної та превентивної.
2. Доведено, що цифровізація парламентських інститутів є ключовою ланкою вдосконалення їх функцій, наглядової діяльності сфери парламентського контролю. Впровадження «розумних» інструментів у парламентські робочі процеси забезпечить миттєве підвищення прозорості та підзвітності, оскільки зміни до законопроектів і законодавчих пропозицій будуть видимі для всіх зацікавлених сторін

у режимі реального часу. Запровадження XML технологій, ManyLaws ParlTech, які поширюються у країнах ЄС і за межами європейських парламентів, дозволить програмувати та вдосконалювати законодавчу функцію та на основі алгоритмів проводити попереднє тестування (ex-ante) та постзаконодавчий (ex-post) контроль, онлайн електронне обговорення (e-deliberation) законодавчого процесу із застосуванням нормотворчого потенціалу електронних петицій, коригування засобами парламентського автоматизованого контролю нормативних актів, вдосконалення законів та державної політики, їх ефективної імплементації виконавчою владою.

3. Доведено потребу посилення ВРУ засобами обробки інформації зі сфери реалізації державних політик, виконання законів та законодавчих актів із застосуванням і залученням штучного інтелекту (ШІ) у сферу парламентської діяльності, парламентського контролю, сферу публічного управління та адміністрування, як дієвий механізм ідентифікації на первинному етапі проблемних сфер, які потенційно потребуватимуть впливу парламентарів, при виконанні функцій парламентського контролю та нагляду за публічним управлінням та адмініструванням, у тому числі у сфері відносин надрокористування.
4. Узагальнено результати законодавчої діяльності ВРУ, якими на рівні спеціальних нормативно – правових актів затверджено гуманістичне націлене на захист права власності, прав і свобод громадян та інтересів народу України надрокористування для забезпечення загального суспільного блага, в чому і полягають зусилля парламентського контролю і нагляду за діяльністю органів публічного управління та адміністрування ефективним раціональним і безпечним користуванням багатствами надр України.
5. Підсумовано, що публічне управління та адміністрування у сфері надрокористування в Україні повинно здійснюватися із дотриманням ключових 12 принципів гарного врядування (good governance) та

сталого розвитку (sustainability) країни на шляху інтеграції до ЄС у відповідності до Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС.

6. Обумовлено необхідність збалансованого застосування в українській системі представницької демократії концепцій «кодування норм» (Rule as Code), автоматичного та прозорого перетворення закону в машинний код за допомогою структурованої мови, та послідовного європейського принципу «кращого регулювання» (Better Regulation) як методу розробки державної політики на засадах сбалансованості інтересів стейкхолдерів.
7. Запропоновано стратегічно – орієнтовані довготривалі заходи силами законотворчості парламенту, парламентського нагляду та контролю за належним (гарним) врядуванням у зазначеній сфері відносин надкористування шляхом реалізації заходів, узагальнених у наступні блоки:
  - блок соціально-економічних трансформацій, направлений на релібералізацію економіки із врахуванням політичних і економічних факторів раціонального надкористування;
  - Блок політико-правових заходів удосконалення державно – приватного партнерства, виборчого та законотворчого процесу, вдосконалення правоохоронної системи, підвищення політичної культури та інститутів місцевого врядування і активного громадянського суспільства.

## **ВИСНОВКИ**

Зважаючи на те, що українське суспільство опинилося в стані криміналізму, коли незлочинці, не маючи належної політичної, економічної, правової культури, виявилися безсилим протистояти тим, хто обрав собі злочинний шлях або олігархічним групам, які у непрозорий чи корупційній спосіб у зв'язці з органами державного управління приватизували суспільне

блага надр, які є об'єктом власності народу України і позбавляють її громадян справедливого розподілу доходів від цього блага поміж усіма, це зумовило неймовірну несправедливу і неправомірну експлуатацію природних ресурсів, багатства надр в Україні. Тому вкрай актуальним залишається проблематика забезпечення підвищення ефективності і результативності публічного управління та адміністрування відносин надрокористування на забезпечення раціонального, безпечного і сталого використання мінерально – ресурсної бази і вдосконалення відносин у цій сфері, для чого в цій кваліфікаційній магістерській роботі наведені наступні висновки та пропозиції:

1. Визначено, що *надра* – це комплексний природний об'єкт – простір, що розташований під поверхнею суші землі й дном водоймищ, континентального шельфу, включає в себе всі природні утворення, а також їх елементи (складові), що виходять на поверхню в частині корисних копалин загальнодержавного значення.

2. Встановлено, що *надрокористування* можна охарактеризувати, як різновид правомочності власності на надра, що проявляється у вилученні з надр фізичних, економічних, культурних, наукових, інших соціальних корисних властивостей, пов'язаних із геологічним їх вивченням, розробкою родовищ, видобуванням, переміщенням корисних копалин, підземних вод, порожніх порід, рідкісних геологічних відшарувань, палеонтологічних об'єктів і мінералогічних утворень, що являють наукову, природоохоронну або культурно-естетичну цінність, будівництвом та експлуатацією підземних споруд, скиданням стічних вод, захороненням відходів виробництва та інших шкідливих речовин, виявленям та видобуванням палеонтологічних об'єктів, а також створенням геологічних територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне, санітарно-оздоровче значення, задоволенням потреб громади, суспільства, держави і людства в цілому.

3. Охарактеризовано відносини *надрокористування* як об'єкт державного управлінського впливу, правової охорони і законодавчої регламентації правового режиму - комплексні відносини в сфері державного обліку надр, їх

геологічного вивчення і розвідки, обороту геологічної інформації, ліцензування надрокористування, розподілу гірської продукції, використання надр (в тому числі нормування і стандартизації видобутку корисних копалин), оптимізації розміщення, утримання, експлуатації, ліквідації та консервації надродобувної інфраструктури, рекультивації просторів в місцях використання надр, обороту відходів гірничодобувного виробництва.

4. Із системного аналізу вітчизняної та зарубіжної літератури визначено, що *парламентський контроль* ( який у зарубіжній літературі частіше асоціюється із терміном «нагляд», англ. «oversight») є спеціальною за змістом і формами діяльністю парламенту, його палат чи комітетів, а також визначених органів і посадових осіб.

5. Встановлено, що в умовах системи парламентаризму демократія в представницькому правлінні передбачає нагляд і контроль представницьких зборів за діями уряду, а також контроль усього суспільства (похідна функції соціального контролю) за діями своїх представників.

6. Надане авторське тлумачення, що парламентаризм є системою, яка підтримує демократичні практики державного розвитку та стабільності. Парламентаризм реалізує демократичні принципи, які засновані на засадах втілення інтересів народу, як носія влади.

7. Обґрунтовано тезу, що семантично і гносеологічно соціальний контроль через інститут представництва законодавцем перетворюється у наглядову функцію парламентського контролю над організацією системи державної влади і впорядковане належне врядування на забезпечення всезагального суспільного блага апаратом публічного управління та адміністрування.

8. Узагальнено наглядовий потенціал парламентів, у наслідок чого підтверджено, що парламентський контроль спроможний зміцнювати державне управління шляхом ретельного контролю та моніторингу дій уряду, щоб гарантувати, що процеси управління та прийняття рішень є прозорими, інклюзивними та репрезентативними. Крім того, парламентський нагляд може покращити економічний і людський розвиток шляхом перегляду та

модифікації законів і політики, щоб вони служили суспільним інтересам та відіграє ключову роль у зниженні корупції.

9. Виявлено засобами порівняльного аналізу різних форм правління, що більшість інструментів парламентського контролю актуальні для всіх систем влади, форм правління (президентська, парламентська, гібридна). Різниця в застосуванні інструментів мінімальна, наприклад, вотум недовіри, застосування плебісциту для ступеня довіри до влади доступний переважно в парламентських системах, тоді як президентські системи покладаються на інструмент імпічменту. Однак частота використання інструментів нагляду може певною мірою залежати від системи державного управління. Наприклад, у парламентських системах зазвичай частіше використовуються такі інструменти, як запити та дебати.

8. Встановлено, що в країнах країни, де ефективність уряду, верховенство права та парламентський контроль і за урядовою корупцією слабкі, мають на 30-45% вищий ризик громадянської війни та значно вищий ризик екстремального кримінального насильства і неправомірного використання надр.

9. Стверджується, що серед країн, де частка видобувних галузей сфери надрокористування мають питому вагу у структурі національного багатства та доходів бюджету роль парламенту є критично важливою у контролі над правомірністю користування багатствами надр, а парламент є важливою інституцією, яка реалізує як вертикальну, так і горизонтальну підзвітність, і в більшості країн він має конституційний мандат як наглядати за урядом, так і притягувати уряд до відповідальності і запобігати корупційним проявам у діяльності органів публічного управління та адміністрування. Прямо чи дотично парламенти таких країн впливають на дії урядів шляхом виконання таких важливих функцій: приймати нові закони або вносити зміни до чинного законодавства (законотворчість); служити представниками народу (представництво); та здійснювати нагляд за діяльністю керівників (нагляд)

10. Виявлено, що незалежно від того до якої системи історичної організації влади (Вестмінстерська з посиленою формою впливу парламенту на уряд, чи Наполеонівської змішаної чи з посиленням впливом президента на органи виконавчої влади у порівнянні з парламентом) найбільш руйнівним чинником системних збоїв у механізмі нагляду та управління органами влади сферою надкористування є корупційний перерозподіл надр не на забезпечення загального суспільного блага. Парламентський контроль тут приймає форми роботи через парламентські запити, заслуховування у слідчих комісіях парламенту чи через офіс омбудсмана чи його аналогів, проте відсутність прямої політичної та дисциплінарної відповідальності мінімізує ефективність парламентського контролю і нагляду за діями влади у сфері надкористування в країнах інтенсивного видобутку корисних копалин, що свідчить про слабкість парламентського нагляду у світлі контекстуальних чинників: соціальна легітимність парламенту (яка для цієї статті включає суспільну довіру до парламенту та політичних партій) та інституційне навчання (розвиток професійних компетентностей у сфері надкористування).

11. Обґрунтовано п'ять чинників функціональної недосконалості парламентського контролю та впливу на ефективність та антикорупційну резистентність державного управління у сфері надкористування, а саме:

- слабка інституційна спроможність і організаційно – адміністративне забезпечення;
- складність і непрозорість гірничодобувної промисловості;
- невиконання антикорупційного законодавства;
- відсутність політичної волі протистояти недоброчесному неефективному надкористуванню;
- конфлікт приватного інтересу та державного обов'язку у діях парламентарів та урядовців.

12. Прозоре і своєчасне надання інформації про умови надкористування із дотриманням вимог законодавства України, використання коштів від

видобутку та спрямування податків є важливим забезпечувальним засобом сприяння ефективному парламентському контролю у сфері надрокористування, що підтверджує важливість ініціатив прозорості видобувних галузей, що впроваджується у сфері надрокористування.

13. Обґрунтована теза більшості науковці і практиків у сфері парламентаризму та публічного управління і адміністрування в Україні, що парламентський контроль для загальних цілей і, зокрема, у нагляді за сферою надрокористування, найефективніший за умови створення парламентських комісій, будь то постійних чи тимчасових.

14. Запропоновано, що оскільки парламент може контролювати державне управління та дії виконавчої влади у сфері надрокористування в Україні такими способами, як : парламентський нагляд за діяльністю Кабінету Міністрів України; депутатські запити; парламентські дебати (у постійних і тимчасових комісіях і комітетах), а новаціями законотворчості ВРУ запроваджено заслуховування і розгляд звітів, доповідей та іншої інформації від усіх державних органів і посадових осіб, доцільно розширювати глибинний вертикальний ефективний простір наглядових функцій парламенту, шляхом вимагання на додаток до членів Кабінету Міністрів України підзвітності широкого спектру суб'єктів владних повноважень та їх уповноважених посадових осіб сфери надрокористування, як то Голови Державної служби геології та надр України, як центральний орган виконавчої влади у зазначеній сфері державного регулювання, Голови Державної комісії України по запасах корисних копалин, Голови Державної служби України з питань праці на чолі, серед іншого, державного гірничого нагляду та інших відомий агенцій, інспекцій і організацій регулювання відносин надрокористування, зокрема у галузі гірничих відносин, геології і видобутку корисних копалин, та інших посадових осіб за потреби.

15. Обґрунтовано, що вдосконалення та цифровізація організаційно – адміністративного забезпечення та стратегія вдосконалення апарату роботи парламенту і парламентської діяльності сприяння ефективному здійсненню

нагляду і парламентського контролю та виконанню його функцій: управлінської, корегуючої, правоохоронної, інформаційної та превентивної.

16. Доведено, що цифровізація парламентських інститутів є ключовою ланкою вдосконалення їх функцій, наглядової діяльності сфери парламентського контролю. Впровадження «розумних» інструментів у парламентські робочі процеси забезпечить миттєве підвищення прозорості та підзвітності, оскільки зміни до законопроектів і законодавчих пропозицій будуть видимі для всіх зацікавлених сторін у режимі реального часу. Запровадження XML технологій, ManyLaws ParlTech, які поширюються у країнах ЄС і за межами європейських парламентів, дозволить програмувати та вдосконалювати законодавчу функцію та на основі алгоритмів проводити попереднє тестування (ex-ante) та постзаконодавчий (ex-post) контроль, онлайн електронне обговорення (e-deliberation) законодавчого процесу із застосуванням нормотворчого потенціалу електронних петицій, коригування засобами парламентського автоматизованого контролю нормативних актів, вдосконалення законів та державної політики, їх ефективної імплементації виконавчою владою.

17. Доведено потребу посилення ВРУ засобами обробки інформації зі сфери реалізації державних політик, виконання законів та законодавчих актів із застосуванням і залученням штучного інтелекту (ШІ) у сферу парламентської діяльності, парламентського контролю, сферу публічного управління та адміністрування, як дієвий механізм ідентифікації на первинному етапі проблемних сфер, які потенційно потребуватимуть впливу парламентарів, при виконанні функцій парламентського контролю та нагляду за публічним управлінням та адмініструванням, у тому числі у сфері відносин надкористування.

18. Узагальнено результати законодавчої діяльності ВРУ, якими на рівні спеціальних нормативно – правових актів затверджено гуманістичне націлене на захист права власності, прав і свобод громадян та інтересів народу України надкористування для забезпечення загального суспільного блага, в чому і

полягають зусилля парламентського контролю і нагляду за діяльністю органів публічного управління та адміністрування ефективним раціональним і безпечним користуванням багатствами надр України.

19. Підсумовано, що публічне управління та адміністрування у сфері надрокористування в Україні повинно здійснюватися із дотриманням ключових 12 принципів гарного врядування (good governance) та сталого розвитку (sustainability) країни на шляху інтеграції до ЄС у відповідності до Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС.

20. Обумовлено необхідність збалансованого застосування в українській системі представницької демократії концепцій «кодування норм» (Rule as Code), автоматичного та прозорого перетворення закону в машинний код за допомогою структурованої мови, та послідовного європейського принципу «кращого регулювання» (Better Regulation) як методу розробки державної політики на засадах сбалансованості інтересів стейкхолдерів.

21. Запропоновано стратегічно – орієнтовані довготривалі заходи силами законотворчості парламенту, парламентського нагляду та контролю за належним (гарним) врядуванням у зазначеній сфері відносин надрокористування шляхом реалізації заходів, узагальнених у наступні блоки:

- Блок соціально-економічних трансформацій, направлений на релібералізацію економіки із врахуванням політичних і економічних факторів раціонального надрокористування;
- Блок політико-правових заходів удосконалення державно – приватного партнерства, виборчого та законотворчого процесу, вдосконалення правоохоронної системи, підвищення політичної культури та інститутів місцевого врядування і активного громадянського суспільства.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Указ Президента України від 30.09.2019 року №772/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 05.02.2024).
2. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 № 70/1 "Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15167> (дата звернення: 05.02.2024).
3. Цілі сталого розвитку ООН. UNDP. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/tsili-staloho-rozvytku> (дата звернення: 05.02.2024).
4. Про Кабінет Міністрів України. Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII (із змінами та доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 05.02.2024).
5. Про державну службу. Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 05.02.2024).
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України", Указ Президента України №392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення: 06.02.2024).
7. Рейтерович І.В., цитата у репортажі: «Страх чи визнання провини: чому Банкова досі мовчить про справу “вагнерівців”», 25.11.2021. URL: <https://prm.ua/strakh-chy-vyznannia-provyny-chomu-bankova-dosi-movchyt-pro-spravu-vahnerivtsiv/> (дата звернення: 06.02.2024).
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року "Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року". Указ Президента України №347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#n11> (дата звернення: 06.02.2024).

9. Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 р. № 907-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 06.02.2024).
10. Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 06.02.2024).
11. Про Національну раду з відновлення України від наслідків війни. Указ Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2662022-42225> (дата звернення 06.02.2024)
12. Конституція України від 28 червня 1996 року (із змінами та доповненнями). Закон України № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.02.2024).
13. Волошина Ю. В. Національний суверенітет: правові питання розуміння. Право і суспільство. 2012. № 1. С. 99–102. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/1\\_2012/22.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/1_2012/22.pdf) (дата звернення: 06.02.2024).
14. Григорович Л.С. (2019), «Феномен вітчизняного парламентаризму як актуальний наратив сьогодення», Голос України, 18.09.2019. URL: <http://www.golos.com.ua/article/321715> (дата звернення: 06.02.2024).
15. Кирилюк О.В. Парламентський контроль у сфері використання та охорони природних ресурсів. – Кваліфікаційна наукова праця на здобуття ступеня доктора філософії на правах рукопису. – Київ, 2022. URL: <https://scc.knu.ua/upload/iblock/b48/bqb9xnunshdw8s6jua285olx4yx7hp4v/dysertatsiia%20Kyryliuk%20O.V..pdf> (дата звернення: 06.02.2024).

16. Природничі проблеми національної безпеки України у викликах новітньої історії : монографія / За ред. Г.І. Рудька, В.В. Стецюка. Київ–Львів–Гейдельберг–Малага–Чернівці: Букрек, 2019. – 504 с
17. Даниленко Л.І. Оцінювання парламентської діяльності. Механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади: навч.-метод. посіб. / проф. В.А. Гошовська [та ін.]. Київ: НАДУ, 2020. 280 с., С. 253 – 271. <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/337/files/1d699d81-1e07-4eb7-ad9f-fd1db0350ca6.pdf> (дата звернення: 06.02.2024).
18. Дудко І. Д. Міжнародний парламентаризм в інтерпретаціях західної політичної думки. Актуальні проблеми філософії та соціології. 2022. № 37. С. 172-177. URL: [http://apfs.nuoua.od.ua/archive/37\\_2022/29.pdf](http://apfs.nuoua.od.ua/archive/37_2022/29.pdf) (дата звернення: 06.02.2024).
19. Максiменцева Н.О. Парламентаризм у публічному управлінні у період воєнного стану(юридичний аспект). Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 10. С.99-102. URL:<https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-10/20> (дата звернення: 06.02.2024).
20. Рудик П. А. Коментар до конституційних змін: Навчальний посібник. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 304 с. URL: [https://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/CUL/15-Komentar\\_do\\_konst\\_zmin-Rydik2009.pdf](https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/CUL/15-Komentar_do_konst_zmin-Rydik2009.pdf) (дата звернення: 06.02.2024).
21. Конституційне право України : Підручник. 11-е видання: (присвячене 30-ій річниці заснування юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет») перероблене та доповнене. Ужгород : РІК-У, 2023. 536 с. URL: [https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/51772/1/%D0%9A%D0%9F%D0%A3\\_2023\\_%D0%B4%D1%80%D1%83%D0%BA.pdf](https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/51772/1/%D0%9A%D0%9F%D0%A3_2023_%D0%B4%D1%80%D1%83%D0%BA.pdf) (дата звернення: 06.02.2024).
22. Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи. URL:

<https://ipacs.knu.ua/?lang=ukr&tip=dop&tipn=Page&page=360> (дата звернення 06.02.2024).

23. Комаха Лариса. Про що говорили представники Ради Європи з майбутніми управлінцями? Тези Відкритого діалогу. 2023. Децентралізація. Новини. 05.12.2023. URL: <https://decentralization.ua/news/17443> (дата звернення: 06.02.2024).

24. Дзєга В.Д. Вдосконалення організаційної компетентності посадових осіб місцевого самоврядування в умовах децентралізації владних повноважень в Україні. 2020. Державне будівництво. – № 2/2020. С. 1-12. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/download/19243/17526> (дата запиту: 06.02.2024).

25. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2023). «Політичні маніпуляції під час виборчого процесу як загроза політичної безпеки та реалізації влади народу». № 3 (2023): *Науковий вісник Херсонського національного університету*. Серія: *Юридичні науки*. Сс. 11-19. URL: <https://doi.org/10.32999/ksu2307-8049/2023-3-2> (дата звернення: 22.02.2024).

26. Гончар В. В. Передумови становлення парламентаризму в незалежній Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. Вип. 2(29). 2016. С. 27-32.

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

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

29. Залюбовська І.К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління. автореф. дис. ... канд. юрид. наук.; спеціальність 12.00.07 – Одеса: ОНЮАУ, 2002. 20 с.

30. Ihor Shpektorenko, Tetiana Vasylevska, Alla Bashtannyk, Roman Piatkivskiy, Tetiana Palamarchuk, Oleksandr Akimov, (2021), Legal bases of public administration in the context of European integration of Ukraine: questions of formation of a personnel reserve, JOURNAL OF INTERDISCIPLINARY RESEARCH. URL: [http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/110118/papers/A\\_13.pdf](http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/110118/papers/A_13.pdf) (дата звернення: 21.02.2024).
31. Теліпко В. Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 567 с
32. Балабан С. М. Ефективність адміністративно-правового регулювання: наукові та організаційно-правові засади оцінки і забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Національна академія прокуратури України. К., 2014. 217 с.
33. Бандурка О. М., Литвинов О. М. Стратегія і тактика протидії злочинності : монографія. Х. : НікаНова, 2012. 318 с.
34. Куцевич М.П. Кримінальна відповідальність за екоцид: міжнародний та національний аспекти [Текст] : дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Куцевич Максим Петрович ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2007. - 274 арк.
35. Литвинов О. М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні (теоретичні та практичні засади) : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08 ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2009. 426 с.
36. Шульга А.М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування: Монографія / А.М. Шульга. – Х.: НікаНова, 2013. – 256 с.
37. Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 06.08.2018).
38. Шем'яков О. П. Правове регулювання використання та охорони надр : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 ; Національний університет внутрішніх справ. Х., 2003. С. 16.

39. Геренчук К. І. Природа Львівської області. Геологічна будова і корисні копалини. Передкарпатський прогин. Українські Карпати. Корисні копалини. URL : [http://geoknigi.com/book\\_view.php?id=652](http://geoknigi.com/book_view.php?id=652) (дата звернення: 21.02.2024).
40. Перелік корисних копалин загальнодержавного значення : постанова Кабінету Міністрів України № 827 від 12.12.1994 р. (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 747 від 16.08.2005 р.). URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/20058044> (дата звернення: 21.02.2024).
41. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення : 21.02.2024).
42. Гірничий закон України : Закон України від 06.10.1999 р. № 1127-XIV. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1127-14> (дата звернення : 21.02.2024).
43. Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / В. К. Попов, А. П. Гетьман, С. В. Разметаєв та ін. / За ред. В. К. Попова та А. П. Гетьмана. Х. : Право, 2001. С. 89.
44. Хохлова І. В. Правове регулювання припинення права надрокористування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 ; Харківський національний університет внутрішніх справ, 2008. С. 24.
45. Хохлова І. В., Шем'яков О. П. Відносини надрокористування в Україні : проблеми розвитку. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2011. № 2. С. 221.
46. Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 21.02.2024).
47. Мірошниченко А. М. Земельне право України : навч. посіб. К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. С. 37.
48. Каракаш І. І. Природокористування як необхідна умова існування людини і суспільства : визначення поняття й основні принципи // Екологічне право : підруч. / За заг. ред. І. І. Каракаша. Одеса : Фенікс, 2012. С. 152.

49. Дейнега М. А. Теоретико-правові засади раціонального використання природних ресурсів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22). С. 87.
50. Протасов О.О., Левіт Г.С., «Академік Володимир Вернадський: минуле, сучасне, майбутнє»: до 160-річчя від дня народження». *Вісник НАН України*, 2023, № 3, С. 19-29. URL: <https://files.nas.gov.ua/PublicMessages/Documents/0/2023/03/230317095244710-5277.pdf> (дата звернення: 21.02.2024).
51. Костенко О. М. «Верховенство закону чи моралі? Проблема правової футурології». *Публічне право*. 2015. № 1. С. 173–178.
52. Вегеш, М. Футурологічна концепція Олівіа Тоффлера [Текст] / М. Вегеш, М. Щадей // *Carpatica-Karpatika* / ред. кол.: Е.А. Балагурі, М.І. Блецкан, М.М.Вегеш та ін.; відповід. за вип. М.М.Вегеш. – Ужгород : Вид-во УжНУ, 2003. – №Вип. 25 : Актуальні проблеми української політології. – С. 222-256. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/19488> (дата звернення : 20.02.2024).
53. Pennings, P. (2000). Parliamentary control of the executive in 47 democracies. In 28th Joint Sessions of Workshop of the ECPR, April 2000, pp. 14-19. URL: <https://ecpr.eu/Events/Event/PanelDetails/2224> (дата звернення: 10.02.2024).
54. Walters, Rhodri, (2004). *How Parliament Works* (5th Edition), London, Pearson Longman.
55. Norton, Philip. 1993. *Does Parliament Matter?* New York: Harvester Wheatsheaf, 230 p.
56. Olson, David. 1994. *Democratic Legislative Institutions: A Comparative View*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
57. Kreppel, Amie. 2014. “Typologies and Classifications.” In *The Oxford Handbook of Legislative Studies*, ed. Shane Martin, Thomas Saalfeld, and Kaare Strom. Oxford: Oxford University Press.

58. Lijphart, Arend. 2012. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven, CT: Yale University Press.
59. The Challenge for Parliament: Making Government Accountable. The Report of the Hansard Society Commission on Parliamentary Scrutiny. *Hansard Society*, 1 May 2001, 194 p. URL: <https://www.hansardsociety.org.uk/publications/reports/the-challenge-for-parliament-making-government-accountable-the-report-of> (дата звернення: 22.02.2024).
60. Rogers, R., & Walters, R. (2015). *How Parliament Works* (7th ed.). Routledge. 490 p. <https://doi.org/10.4324/9781315730875>. URL: [https://books.google.com.ua/books?id=KxQk-BiVTMC&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=KxQk-BiVTMC&printsec=frontcover&hl=ru&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) (дата звернення: 22.02.2024).
61. IPU/UNDP (2017). *Global Parliamentary Report 2017—Parliamentary oversight: Parliament's power to hold government to account*. URL: <https://www.ipu.org/impact/democracy-and-strong-parliaments/global-parliamentary-report/global-parliamentary-report-2017-parliamentary-oversight-parliaments-power-hold> (дата звернення: 21.02.2024).
62. Max Weber. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. First published Fri Aug 24, 2007; substantive revision Wed Sep 21, 2022. URL: <https://plato.stanford.edu/entries/weber/> (дата звернення: 22.02.2024).
63. Ross E. A. (1969). *Social Control. A Survey of the Foundations Order* / E. A. Ross. – Cleveland – London. – 416 p.
64. Foucault, M. (1995) *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. Vintage Books, New York. URL: [https://monoskop.org/images/4/43/Foucault\\_Michel\\_Discipline\\_and\\_Punish\\_The\\_Birth\\_of\\_the\\_Prison\\_1977\\_1995.pdf](https://monoskop.org/images/4/43/Foucault_Michel_Discipline_and_Punish_The_Birth_of_the_Prison_1977_1995.pdf) (дата звернення: 22.02.2024).
65. Foucault, M. (2003). *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. First published Wed Apr 2, 2003; substantive revision Fri Aug 5, 2022. URL: <https://plato.stanford.edu/entries/foucault/> (дата звернення: 22.02.2024).

66. Бойко Н. Соціальний контроль и демократизация общества / Н. Бойко. – К.: Інститут соціології НАНУ, 2007. – 272 с.
67. Кондов К. Особливості генези та розвитку функціоналістської концепції соціального контролю / К. Кондов // Актуальні проблеми соціології, психології, педагогіки: зб. наук. пр. – К.: Фенікс, 2010. – Вип. 10. – С. 58–67.
68. Спільник С. І. Соціальний контроль як чинник розвитку суспільства: соціальнофілософський аналіз: дис. ... канд. філос. наук : 09.00.03 / С. І. Спільник. – Запоріжжя, 2006.
69. Степаненко В. Влада і незалежний громадський контроль. Щодо проблем демократичного процесу в Україні / В. Степаненко // Віче. – 2000. – № 6. – С. 8–20.
70. Мазурик О.В. (2011). «Соціальний контроль: базові перспективи концептуалізації соціального аудиту». *Вісник Львівського університету. Серія соціологічна*. 2011. Випуск 5. С. 169–177. URL: <file:///C:/Users/PC/Documents/Downloads/1559-3405-1-PB.pdf> (дата звернення: 22.02.2024).
71. Максименцева Н., Корнякова Т., Максименцев М. «Парламентаризм і його складові у сучасній юридичній науці». *Право України*. №2/2023. Сс. 91–110. URL: <https://pravoua.com.ua/ua/store/download/?dtype=article&id=3845> (дата звернення: 22.02.2024).
72. Гошовська В. А. Парламентаризм : підручник / В. А. Гошовська [та ін.]. – Київ : НАДУ, 2016. – 672 с.
73. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2023). «Право народу на законодавчу ініціативу як форма безпосередньої демократії». *Правова позиція*, № 2 (39), 2023. Сс. 121 – 125. URL: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-2.24> (дата звернення: 22.02.2024).
74. Горьовий Л. Парламент України: проблеми управління / Л. Горьовий, О. Ющик // Віче. – 1997. – № 4.

75. Георгіца А. З. Проблема компетенції парламенту / А. З. Георгіца // Науковий вісник Чернівецького університету. Випуск 45. –Чернівці, 1999. – С. 53-62.
76. Yamamoto, Hironori & Inter-parliamentary Union. 2007, Tools for parliamentary oversight : a comparative study of 88 national parliaments / written and edited by Hironori Yamamoto. Inter-Parliamentary Union Geneva. 82 p. URL: <http://archive.ipu.org/pdf/publications/oversight08-e.pdf> (дата звернення: 22.02.2024).
77. Stapenhurst, R., Draman, R., Larson, B. and Staddon, A. eds., 2019. Anti-corruption evidence: the role of parliaments in curbing corruption (Vol. 34). Springer. 226 p. URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-14140-0?noAccess=true> , [https://www.mcgill.ca/scs-parliament/files/scs-parliament/anti\\_corruption\\_final.pdf](https://www.mcgill.ca/scs-parliament/files/scs-parliament/anti_corruption_final.pdf) (дата звернення: 22.02.2024).
78. NDI (National Democratic Institute of International Affairs), 2007. Toward the development of international standards for democratic legislatures: A discussion document for review by interested legislatures, donors, and international organizations. NDI. 89 p. URL: [https://www.ndi.org/sites/default/files/2113\\_gov\\_standards\\_010107\\_5.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/2113_gov_standards_010107_5.pdf) (дата звернення: 22.02.2024).
79. Harutyunyan, K. 2021. The role of parliaments in the fight against corruption. Westminster Foundation for Democracy (WFD), April 2021, 41 p. URL: <https://www.agora-parl.org/sites/default/files/agora-documents/The%20Role%20of%20Parliaments%20in%20the%20Fight%20Against%20Corruption.pdf> (дата звернення: 22.02.2024).
80. United Nations Convention against Corruption. Adopted by the UN General Assembly: 31 October 2003, by resolution 58/4. Entry into force: 14 December 2005, in accordance with article 68(1). URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html> (дата звернення: 22.02.2024).

81. Chêne, M. 2017. What works in working with parliaments against corruption. U4 and Transparency International. URL: <https://www.u4.no/publications/what-works-in-working-with-parliaments-against-corruption.pdf> (дата звернення: 22.02.2024).
82. Rebecca Beitsch (2024). “Republicans impeach Mayorkas in historic vote.” 13 February 2024, The Hill. URL: <https://thehill.com/homenews/house/4466356-republicans-impeach-mayorkas-in-historic-vote/> (дата звернення: 22.02.2024).
83. Born, H., Fluri, P.H. and Lunn, S. 2003. Oversight and guidance: The relevance of parliamentary oversight for the security sector and its reform. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and NATO Parliamentary Assembly, 263 p. URL: [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/dcaf\\_doc4.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/dcaf_doc4.pdf) (дата звернення: 22.02.2024).
84. Stapenhurst, R. and Pelizzo, R. 2012. Improving democracy and accountability in Ghana: The importance of parliamentary oversight tools. Governance, Vol 25(2): pp. 335-346. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2012.01573.x> . URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0491.2012.01573.x> : (дата звернення: 22.02.2024).
85. Kuehn, D., Llanos, M. and Richter, T. 2021. Executive personalisation in the time of COVID-19. German Institute for Global and Area Studies. URL: <https://www.giga-hamburg.de/en/publications/giga-focus/executive-personalisation-in-the-time-of-covid-19> (дата звернення: 22.02.2024).
86. ParlAmericas. 2021. The importance of parliamentary oversight during the COVID-19 pandemic. URL: [https://www.parlAmericas.org/uploads/documents/Oversight\\_During\\_COVID19\\_ENG.pdf](https://www.parlAmericas.org/uploads/documents/Oversight_During_COVID19_ENG.pdf) (дата звернення: 22.02.2024).
87. Gordon, R. and Cheeseman, C. 2021. Legislative leadership in the time of COVID-19. Westminster Foundation for Democracy. URL: <https://www.wfd.org/what-we-do/resources/legislative-leadership-time-covid-19> (дата звернення: 22.02.2024).

88. OECD. 2022. Constitutions in OECD countries: A comparative study. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/025c3909-en/index.html?itemId=/content/component/025c3909-en#section-d1e3590> (дата звернення: 23.02.2024)
89. Karl, Terry Lynn. The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States, Berkeley: University of California Press, 1997. URL: <https://doi.org/10.1525/9780520918696> . URL: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1525/9780520918696/html> (дата звернення: 24.02.2024).
90. Ross, M. L. (2012). The Oil Curse: How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations (STU-Student edition). Princeton University Press.
91. Economic Origins of Dictatorship and Democracy. By Daron Acemoglu and James A. Robinson. Cambridge and New York: Cambridge University Press, 2006. 416p. URL: [https://www.researchgate.net/publication/231791256\\_Economic\\_Origins\\_of\\_Dictatorship\\_and\\_Democracy\\_By\\_Daron\\_Acemoglu\\_and\\_James\\_A\\_Robinson\\_Cambridge\\_and\\_New\\_York\\_Cambridge\\_University\\_Press\\_2006\\_416p\\_35\\_cloth](https://www.researchgate.net/publication/231791256_Economic_Origins_of_Dictatorship_and_Democracy_By_Daron_Acemoglu_and_James_A_Robinson_Cambridge_and_New_York_Cambridge_University_Press_2006_416p_35_cloth) (дата звернення: 24.02.2024).
92. Javier Arellano-Yanguas, 2011. "Aggravating the Resource Curse: Decentralisation, Mining and Conflict in Peru," Journal of Development Studies, Taylor & Francis Journals, vol. 47(4), pages 617-638. URL: <https://ideas.repec.org/a/taf/jdevst/v47y2011i4p617-638.html> (дата звернення: 24.02.2024).
93. Bebbington, Anthony, and Jeffrey Bury, eds. Subterranean Struggles: New Dynamics of Mining, Oil, and Gas in Latin America. University of Texas Press, 2013.
94. Natural Resource Extraction and Indigenous Livelihoods: Development Challenges in an Era of Globalization, E.Gilberthorpe, G. Hilson (Eds.). Ashgate Publishing, Ltd., Surrey (2014), 279 pp.

95. Kirsch, Stuart. 2014. Mining capitalism: the relationship between corporations and their critics. Berkeley: University of California Press. xii + 314 pp.
96. Kirsch, S. Sustainable Mining. *Dialect Anthropol* 34, 87–93 (2010).  
<https://doi.org/10.1007/s10624-009-9113-x> . URL:  
[https://scholar.google.com/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=en&user=8couu9UAAAAJ&citation\\_for\\_view=8couu9UAAAAJ:UeHWp8X0CEIC](https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=8couu9UAAAAJ&citation_for_view=8couu9UAAAAJ:UeHWp8X0CEIC) (дата звернення: 24.02.2024).
97. Owen, J.R., & Kemp, D. (2017). *Extractive Relations: Countervailing Power and the Global Mining Industry* (1st ed.). Routledge. URL:  
<https://doi.org/10.4324/9781315150000> (дата звернення: 24.02.2024).
98. John R. Owen, Deanna Kemp, Social licence and mining: A critical perspective, *Resources Policy*, Volume 38, Issue 1, 2013, pp. 29-35 . URL:  
<https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2012.06.016> (дата звернення: 24.02.2024)
99. Добувна галузь залишається однією з трьохнайбільших платників податків в умовах війни. Державна служба геології та надр України. 07 грудня 2022 року. URL: <https://www.geo.gov.ua/dobuvna-haluz-zalyshaietsia-odniieiu-z-trokhnaybilshykh-platnykiv-podatktiv-v-umovakh-viyny/#:~:text=%D0%97%D0%B0%20%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%BC%D0%B8%20%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%97%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%97%20%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B8,%D1%81%D1%83%D0%BC%D0%BE%D1%8E%20%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%8C%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D1%96%D0%B2%20%D1%96%20%D0%B7%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2> (дата звернення: 25.02.2024).
100. Chuhan-Pole P, Dabalan A & Land B (2017) *Mining in Africa: Are Local Communities Better Off?* Washington, DC: Africa Development Forum and World Bank Group at xvii. URL:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/517391487795570281/pdf/112971-PUB-PUBLIC.pdf> (дата звернення: 25.02.2024).

101. UNECA (2016). Optimising Domestic Revenue Mobilisation and Value Addition of Africa's Minerals: Towards Harmonising Fiscal Regimes in the Mineral Sector. URL:

[https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/optimization\\_of\\_domestic\\_revenue\\_eng.pdf](https://archive.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/optimization_of_domestic_revenue_eng.pdf) (дата звернення: 25.02.2024).

102. Moolman V. (2016). "African Mining Has Potential to Grow Stronger". Mining Weekly, 8 July 2016. URL: <https://www.miningweekly.com/article/african-mining-has-potential-to-grow-stronger-2016-07-08> (дата звернення: 25.02.2024).

103. Transparency International (2011) Bribe Payers Index. URL: <https://www.transparency.org/en/publications/bribe-payers-index-2011> (дата звернення: 25.02.2024).

104. Transparency International Corruption Perceptions Index 2016. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2016> (дата звернення: 25.02.2024).

105. World Bank (2016) "Corruption and Development" Connecting Voices: Corruption and Development Issue. World Bank Global Practice Middle East & North Africa, Issue 7.

106. Beyerle S. (2014). Curtailing Corruption: People Power for Accountability and Justice Colorado: Lynne Rienner. 325 p.

107. Wolfowitz P. (2006) "Preface" in Stapenhurst R, Johnston N & Pelizzo R (eds) The Role of Parliament in Curbing Corruption Washington, DC: World Bank. URL:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/654741468161668512/pdf/372630ole0of0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf> (дата звернення: 24.02.2024).

108. Draman R. (2017). Parliamentary Oversight and Corruption in Ghana. African Centre for Parliamentary Affairs (ACEPA), Accra, Ghana. URL: <https://ace.globalintegrity.org/wp-content/uploads/2019/09/2017-Session-2A-Draman.pdf> (дата звернення: 24.02.2024).

109. Kaufmann D. (2015). "Corruption Matters". Vol. 52, no 3. Finance & Development. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2015/09/kaufmann.htm> (дата звернення: 24.02.2024).
110. Besada H. & Martin P. (2013). "Mining Codes in Africa: Emergence of a Fourth Generation?" North-South Institute. URL: [https://www.researchgate.net/publication/271669754\\_Mining\\_codes\\_in\\_Africa\\_emergence\\_of\\_a\\_fourth\\_generation](https://www.researchgate.net/publication/271669754_Mining_codes_in_Africa_emergence_of_a_fourth_generation) (дата звернення: 25.02.2024).
111. Bryan. S & Hofmann B. (2007). Transparency and Accountability in Africa's Extractive Industries: The Role of the Legislature Washington, DC: National Democratic Institute for International Affairs.
112. Stapenhurst F. (2011). Legislative Oversight and Curbing Corruption: Presidentialism and Parliamentarianism. Revisited Unpublished PhD Thesis, Australian National University. URL: [https://www.researchgate.net/publication/329142984\\_Legislative\\_oversight\\_and\\_curbing\\_corruption\\_Presidentialism\\_and\\_Parliamentarianism\\_revisited](https://www.researchgate.net/publication/329142984_Legislative_oversight_and_curbing_corruption_Presidentialism_and_Parliamentarianism_revisited) (дата звернення: 25.02.2024).
113. Nigerian House of Representatives, Report of Ad-Hoc Committee on Fuel Subsidy (Resolution No HR1/2012). URL: <https://ru.scribd.com/document/90414490/Final-Subsidy-Report> (дата звернення: 25.02.2024).
114. EITI The Global Standard for the Good Governance of Oil, Gas and Mineral Resources (Factsheet 2022). URL: [https://eiti.org/sites/default/files/attachments/eiti\\_factsheet\\_en\\_08.2020.pdf](https://eiti.org/sites/default/files/attachments/eiti_factsheet_en_08.2020.pdf) (дата звернення: 25.02.2024).
115. Brouwer F., Haytayan L. & Smitham L. (2014) EITI: A Parliamentary Tool for Extractive Sector Governance in Liberia and Yemen (NRGI), 15 August 2014. URL: <https://resourcegovernance.org/publications/eiti-parliamentary-tool-extractive-sector-governance-liberia-and-yemen> (дата звернення: 25.02.2024).

116. Olson D., Norton P. (1996). The New Parliaments of Central and Eastern Europe London: Frank Cass. 254 p.
117. OECD. (2016). Corruption in the Extractive Value Chain: Typology of Risks Mitigation Measures and Incentives. URL: <https://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/corruption-in-the-extractive-value-chain-9789264256569-en.html> (дата звернення: 25.02.2024).
118. Rosenblum P., Maples S. (2009). Contracts Confidential: Ending Secret Deals in the Extractive Industries Revenue Watch Institute, New York
119. Business Anti-Corruption Portal-GAN. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/ghana/> (дата звернення: 25.02.2024).
120. Stapenhurst R., Sarigollu E., Jo M-S, Karakas F., Draman R. (2017). “The Supply and Demand Sides of Corruption: Canadian Extractive Companies in Africa” 23(1), *Journal of Canadian Foreign Policy*. URL: [https://ueaeprints.uea.ac.uk/id/eprint/61972/1/Accepted\\_manuscript.pdf](https://ueaeprints.uea.ac.uk/id/eprint/61972/1/Accepted_manuscript.pdf) (дата звернення: 25.02.2024).
121. Afrobarometer. (2016). Job Performance of MPs, Local Councillors: Are Representatives Serving Voters or Themselves?. URL: <https://www.afrobarometer.org/articles/job-performance-mps-local-councillors-are-representatives-serving-africas-voters-or-themselves/> (дата звернення: 25.02.2024).
122. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю» від 3 грудня 2020 року № 1052-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-20#Text> (дата звернення: 26.02.2024).
123. Постанова Верховного Суду України від 25.02.2021 у справі № 812/1105/17 (за позовом Держгеонадр України до ТОВ "Транс-Ленд"). URL: [https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro\\_sud/dl-ark\\_rishenna/postanova\\_812\\_1105\\_17](https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/dl-ark_rishenna/postanova_812_1105_17) (дата звернення: 26.02.2024).
124. Положення про Державну службу геології та надр України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1174. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.02.2024).

125. Сіцінська М. В. Сутність парламентського контролю та особливості його здійснення за сектором безпеки і оборони України. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 1. С. 124-128. URL: [http://www.investplan.com.ua/pdf/1\\_2014/26.pdf](http://www.investplan.com.ua/pdf/1_2014/26.pdf) (дата звернення: 26.02.2024).

126. Журавльова Г. С. Форми та механізм парламентського контролю. Вісник Запорізького національного університету. 2009. №2. С. 41-47. URL: <https://www.law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-2-2009/7.pdf> (дата звернення: 26.02.2024).

127. Волощук В. Класифікація парламентського контролю. Суспільна політика. 2011. № 3. С. 118-123.

128. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) України "Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України" від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-09#Text> (дата звернення: 26.02.2024).

129. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України, Закон України від 19 грудня 2019 року № 400-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text> (дата звернення: 26.02.2024).

130. Les commissions d'enquête. Sénat – Accueil. URL: <https://www.senat.fr/connaitre-le-senat/role-et-fonctionnement/les-commissions-denquete.html> (дата звернення: 26.02.2024).

131. Регламент Верховної Ради України. Закон України від 19 вересня 2008 року №547-VI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547-17?find=1&text=ad+hoc#w1\\_4](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/547-17?find=1&text=ad+hoc#w1_4) (дата звернення: 26.02.2024).

132. Лазарев В. В. Парламентський контроль у правоохоронній політиці держави. Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та

історико-правові проблеми. 2017. С. 112-115. URL: [https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/27\\_10\\_2017/pdf/34.pdf](https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/27_10_2017/pdf/34.pdf) (дата звернення: 26.02.2024).

133. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про організацію і порядок діяльності Верховної Ради України" та Регламенту Верховної Ради України від 26 листопада 2009 року № 30-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v030p710-09#Text> (дата звернення: 26.02.2024).

134. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-IX#Text> (дата звернення: 26.02.2024).

135. Барабаш Ю.Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики. автореф. дис. канд.. юрид. наук.; спеціальність 12.00.02 – Харків: НЮАУ ім.. Я. Мудрого, 2004. 20 с. URL: <https://mydisser.com/files/88769491.doc> (дата звернення: 27.02.2024).

136. Про структуру апарату Верховної Ради України. Постанова ВРУ від 20 квітня 2000 року № 1678-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-14#Text> (дата звернення: 27.02.2024).

137. The Routledge Handbook of Parliamentary Administrations, edited by Thomas Christiansen, Elena Griglio, Nicola Lupo, Routledge, London-New York, 2023. 800 p. URL: <https://ebin.pub/qdownload/the-routledge-handbook-of-parliamentary-administrations-1nbsped-9781003181521-9781032020242-9781032020273.html> (дата звернення: 27.02.2024).

138. Williamson, A. and Fallon, F. (2011) Transforming the Future Parliament through the Effective use of Digital Media. Parliamentary Affairs 64(4), pp. 781–792. URL: <https://academic.oup.com/pa/article-abstract/64/4/781/1594718?redirectedFrom=fulltext> (дата звернення: 27.02.2024).

139. Griffith, J. and Leston-Bandeira, C. (2012). How Are Parliaments Using New Media to Engage with Citizens? *The Journal of Legislative Studies* 18(3–4), pp. 496–513. URL: [https://www.researchgate.net/publication/263757710\\_How\\_Are\\_Parliaments\\_Using\\_New\\_Media\\_to\\_Engage\\_with\\_Citizens](https://www.researchgate.net/publication/263757710_How_Are_Parliaments_Using_New_Media_to_Engage_with_Citizens) (дата звернення: 27.02.2024).
140. Poblet, M., Casanovas, P. and Rodríguez-Doncel, V. (2019) Multilayered Linked Democracy. In *Linked Democracy* (pp. 51–74). Cham: Springer. URL: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-13363-4\\_3](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-13363-4_3) (дата звернення: 27.02.2024).
141. Leston-Bandeira, C. (2007) The Impact of the Internet on Parliaments: A Legislative Studies Framework. *Parliamentary Affairs* 60(4), pp. 655–674. URL: [https://www.researchgate.net/publication/31230413\\_The\\_Impact\\_of\\_the\\_Internet\\_on\\_Parliaments\\_a\\_Legislative\\_Studies\\_Framework](https://www.researchgate.net/publication/31230413_The_Impact_of_the_Internet_on_Parliaments_a_Legislative_Studies_Framework) (дата звернення: 27.02.2024).
142. Scherpereel, J.A., Wohlgemuth, J. and Schmelzinger, M. (2017) The Adoption and Use of Twitter as a Representational Tool Among Members of the European Parliament. *European Politics and Society* 18(2), pp. 111–127. URL: <https://doi.org/10.1080/23745118.2016.1151125> (дата звернення: 27.02.2024).
143. Agarwal, P., Sastry, N. and Wood, E. (2019) Tweeting MPs: Digital engagement between citizens and members of parliament in the UK. In *Proceedings of the International AAAI Conference on Web and Social Media* 13, pp. 26–37. URL: <https://ojs.aaai.org/index.php/ICWSM/article/view/3359> (дата звернення: 27.02.2024).
144. IPU (2018) *World e-Parliament Report 2018*. Geneva: IPU. URL: <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-11/world-e-parliament-report-2018> (дата звернення: 27.02.2024).
145. Міжпарламентський союз (інформаційна довідка). URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/1723\\_IPU\\_General\\_Info.htm](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz2/docs/1723_IPU_General_Info.htm) (дата звернення: 27.02.2024).

146. IPU (2021). Social Media Guide for Parliaments and Parliamentarians. Geneva: IPU. URL: <https://www.ipu.org/resources/publications/reference/2021-02/social-media-guidelines> (дата звернення: 27.02.2024).
147. Fitsilis, F. and Stavridis, S. (2021) The Hellenic Parliament's Use of Digital Media in its response to the 2019 Turkey-Libya Memorandum of Understanding on Maritime Boundaries in the Mediterranean Sea: A Preliminary Assessment. GreeSE Papers 163. London: Hellenic Observatory, London School of Economics and Political Science. URL: <http://eprints.lse.ac.uk/id/eprint/111929> (дата звернення: 27.02.2024).
148. Koryzis, D., Dalas, A., Spiliotopoulos, D. and Fitsilis, F. (2021) ParlTech: Transformation Framework for the Digital Parliament. Big Data and Cognitive Computing 5(1), pp. 15–31. URL: <https://www.mdpi.com/2504-2289/5/1/15> (дата звернення: 27.02.2024).
149. Bar-Siman-Tov, I., Rozenberg, O., Benoît, C., Waismel-Manor, I. and Levanon, A. (2021) Measuring Legislative Activity during the COVID-19 Pandemic: Introducing the ParlAct and ParlTech Indexes. International Journal of Parliamentary Studies 1(1), pp. 109–126. URL: <https://hal.science/hal-03259886/> (дата звернення: 27.02.2024).
150. W3C (2019) Main Page. The Standards. URL: [https://www.w3.org/2001/sw/wiki/Main\\_Page](https://www.w3.org/2001/sw/wiki/Main_Page) (дата звернення: 27.02.2024).
151. OASIS (2020) OASIS LegalDocumentML (LegalDocML) TC. URL: [https://www.oasis-open.org/committees/tc\\_home.php?wg\\_abbrev=legaldocml](https://www.oasis-open.org/committees/tc_home.php?wg_abbrev=legaldocml) (дата звернення: 27.02.2024).
152. Malanga, K.N. (2015) Evaluation of open source software with QualiPSO OMM: a case for Bungeni and AT4AM for all. In Paper Presented at the Free and Open Source Software Conference (FOSSC-15) in Muscat, February 18–19, 2015. URL: <http://41.89.227.156:8080/xmlui/handle/123456789/256> (дата звернення: 27.02.2024).
153. Stavropoulou, S., Romas, I., Tsekeridou, S., Loutsaris, M.A., Lampoltshammer, T., Thurnay, L., Virkar, S., Scheffbeck, G., Kyriakou, N.,

- Lachana, Z. and Alexopoulos, C. (2020) Architecting an innovative big open legal data analytics, search and retrieval platform. In Proceedings of the 13th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (pp. 723–730). NY: ACM. URL: [https://www.researchgate.net/publication/346598487\\_Architecting\\_an\\_innovative\\_big\\_open\\_legal\\_data\\_analytics\\_search\\_and\\_retrieval\\_platform](https://www.researchgate.net/publication/346598487_Architecting_an_innovative_big_open_legal_data_analytics_search_and_retrieval_platform) (дата звернення: 27.02.2024).
154. Leventis, S., Fitsilis, F. and Anastasiou, V. (2021) Diversification of Legislation Editing Open Software (LEOS) Using Software Agents—Transforming Parliamentary Control of the Hellenic Parliament into Big Open Legal Data. *Big Data and Cognitive Computing* 5(3), p. 45. URL: <https://www.mdpi.com/2504-2289/5/3/45> (дата звернення: 27.02.2024).
155. de Vrieze, F. and Norton, P. (2020) *Parliaments and Post-Legislative Scrutiny*. London: Routledge. 160 p.
156. Schlosberg, D., Zavestoski, S. and Shulman, S.W. (2008) Democracy and E-Rulemaking: Web-Based Technologies, Participation, and the Potential for Deliberation. *Journal of Information Technology and Politics* 4(1), pp. 37–55. URL: [https://www.researchgate.net/publication/49249377\\_Democracy\\_and\\_E-Rulemaking\\_Web-Based\\_Technologies\\_Participation\\_and\\_the\\_Potential\\_for\\_Deliberation](https://www.researchgate.net/publication/49249377_Democracy_and_E-Rulemaking_Web-Based_Technologies_Participation_and_the_Potential_for_Deliberation) (дата звернення: 27.02.2024).
157. Coutinho, D.R., Kira, B., Lessa, M.R. and de Castro, H.A. (2017) Participatory Democracy and Law-Making in Contemporary Brazil. *The Theory and Practice of Legislation* 5(3), pp. 225–243. URL: [https://www.researchgate.net/publication/321391751\\_Participatory\\_democracy\\_and\\_law-making\\_in\\_contemporary\\_Brazil](https://www.researchgate.net/publication/321391751_Participatory_democracy_and_law-making_in_contemporary_Brazil) (дата звернення: 27.02.2024).
158. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2024). «Виклики застосування штучного інтелекту у сфері публічного управління, врядування та послуг». *Інвестиції: практика та досвід. № 4 (2024)*. Сс.204-2013. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.4.204> (дата звернення: 27.02.2024).

159. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. (2024). «Штучний інтелект у публічному управлінні: переваги цифрових технологій та загрози суверенному інформаційному простору». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 2 (2024). Сс. 1 – 33. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.2.7> (дата звернення: 27.02.2024).
160. Максименцева Н.О., Максименцев М.Г. “Форми контролю за дотриманням законності у діяльності органів місцевого самоврядування: досвід Франції”. *Право та державне управління*, №2, 2023. Сс.161-167. URL: <https://doi.org/10.32840/pdu.2023.2.23> (дата звернення: 27.02.2024).
161. Сас С. Засади парламентського контролю та забезпечення його здійснення через положення регламенту Верховної Ради України. Парламентський контроль: українські реалії та світовий досвід: матеріали науково-практичної конференції. Київ: Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України. 2005. С. 17-22.
162. Римарчук, Н. А. Процедура імпичменту в зарубіжних країнах: конституційно-правові засади та проблеми реалізації [Текст] / Н. А. Римарчук // Закарпатські правові читання : матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених та студентів (25-27 квітня 2014 року., м. Ужгород) / за заг. ред. В.І.Смоланки, М.В.Оніщука, Я.В.Лазура, О.Я.Рогача, І.М.Полюжина; відп. за вип.: Я.В. Лазур, І.М. Полюжин. – Ужгород : Вид-во УжНУ "Говерла", 2014. – Т.3. – С. 209-214. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/20842> (дата звернення: 27.02.2024).
163. Оніщук Н. Импичмент с правовым лицом / Н. Оніщук // Зеркало недели. - 2002. - № 38 (413). - С. 16-21. URL: <https://zn.ua/author/nikolay-onischuk> (дата звернення: 27.02.2024).
164. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканності та імпичменту Президента України) від 10

грудня 2003 року № 19-рп/2003. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/525-impichment> (дата звернення: 27.02.2024).

165. Лихачов, Н. “Процедура резолюції (вотуму) недовіри як форма парламентської відповідальності кабінету міністрів України”. Актуальні проблеми правознавства, №. 4, Березень 2018, сс. 85-91. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/208> (дата звернення: 27.02.2024).

166. Коліушко І. Б. Про запровадження у сферу виконавчої влади посад державних політичних діячів / Коліушко, І., Тимощук, В. // Право України. – 2000. – № 2. – С. 10–12.

167. Державна служба України з питань праці. Гірничий нагляд. URL: <https://dsp.gov.ua/category/diyalnist/hirnychiy-nahliad/> (дата звернення: 27.02.2024).

168. Про Державну комісію України по запасах корисних копалин. URL: <https://www.dkz.gov.ua/ua/derzhavna-komisiya-ukrajini-po-zapasakh-korisnikh-kopalin> (дата звернення: 27.02.2024).

169. Базика С. К. Механізми парламентського контролю у сфері публічних фінансів в Україні: дис. к. наук з держ. упр.; спеціальність : 25.00.02 – механізми державного управління. –Хмельницький: Хмельницький університет управління та права. 2019. 241 с.

170. Надрокористування в Україні має бути сталим, зі збереженням балансу між економічними інтересами країни та захистом довкілля. Втілена реформа галузі саме про це. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. *Новини. Надрокористування*. 22 вересня 2023 року. URL: <https://mepr.gov.ua/nadrokorystuvannya-v-ukrayini-maye-buty-stalym-zi-zberezhennyam-balansu-mizh-ekonomichnymy-interesamy-krayiny-ta-zahystom-dovkillya-vtilena-reforma-galuzi-same-pro-tse/> (дата звернення: 28.02.2024).

171. 12 Principles of Good Governance. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles> (дата звернення: 24.02.2024).

172. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами. Закон України від 01.12.2022 року № 2805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2805-IX#Text> (дата звернення: 28.02.2024).
173. Розвиток надрокористування у найближчі роки буде тісно пов'язаний з відбудовою та ґрунтуватиметься на Плані відновлення країни. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Новини. 13.10.2022. URL: <https://mepr.gov.ua/rozvytok-nadrokorystuvannya-u-najblyzhchi-roky-bude-tisno-pov-yazanyj-z-vidbudovoyu-ta-gruntuvatymetsya-na-plani-vidnovlennya-krayiny/> (дата звернення: 28.02.2024).
174. Правова євроінтеграція: як українське законодавство адаптується до європейського. *Forbes.ua. Новини.* 16.01.2024. URL: <https://forbes.ua/money/pravova-evrointegratsiya-yak-vidbuvaetsya-adaptatsiya-ukrainskogo-zakonodavstva-do-evropeyskogo-15012024-18295> (дата звернення: 28.02.2024).
175. Kouroubali, A. and Katehakis, D.G. (2019) The New European Interoperability Framework as a Facilitator of Digital Transformation for Citizen Empowerment. *Journal of Biomedical Informatics* 94, p. 103166. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S153204641930084X?via%3Dihub> (дата звернення: 28.02.2024).
176. Kelly, A.J. (2020) A Computer Language Model for Digitising New Zealand Statute Law. *Loophole* 1, pp. 2–25. URL: <https://www.calc.ngo/sites/default/files/loophole/Loophole%20-%202020-01%20%282020-02-09%29.pdf> (дата звернення: 28.02.2024).
177. Bürgin, A. (2019) The Implications of the Better Regulation Agenda for the European Parliament's Inter-and Intra-Institutional Power Relations. *Journal of European Integration* 41(2), pp.187–202. URL: [https://www.researchgate.net/publication/331073122\\_The\\_implications\\_of\\_the\\_better\\_regulation\\_agenda\\_for\\_the\\_European\\_Parliament's\\_inter-\\_and\\_intra-institutional\\_power\\_relations](https://www.researchgate.net/publication/331073122_The_implications_of_the_better_regulation_agenda_for_the_European_Parliament's_inter-_and_intra-institutional_power_relations) (дата звернення: 28.02.2024).

178. Barraclough, T., Fraser, H. and Barnes, C. (2021) Legislation as Code for New Zealand: Opportunities, Risks and Recommendations. Auckland, NZ: Brainbox Institute. URL: <http://www.nzlii.org/nz/journals/NZLFRRp/2021/3.html> (дата звернення: 28.02.2024).
179. Mohun, J. and Roberts, A. (2020) Cracking the Code: Rulemaking for Humans and Machines. OECD Working Papers on Public Governance, No. 42, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/3afe6ba5-en> (дата звернення: 28.02.2024).
180. Бальцерович назвав 2016-й останнім роком для прискорення реформ в Україні : інтерв'ю з Л. Бальцеровичем. *Дзеркало тижня*. 26 вересня 2016 року. URL : <https://dt.ua/ECONOMICS/balcerovich-nazvav-2016-y-ostannim-rokom-dlya-priskorennya-reform-v-ukrayini-219935.html> (дата звернення : 28.02.2024).
181. Global Trends in Artisanal and Small-Scale Mining (ASM): A review of key numbers and issues / M. Fritz, J. McQuilken, N. Collins, F. Weldegiorgis. 2018. P. 6. URL : <https://www.iisd.org/sites/default/files/publications/igf-asm-global-trends.pdf> (дата звернення: 28.02.2024).
182. Орлов Ю. В. Політико-кримінологічна теорія протидії злочинності : монографія. Х. : Діса Плюс, 2016. С. 381–386.
183. Про політичні партії в Україні. Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text> (дата звернення: 28.02.2024).
184. Про кримінологічну експертизу нормативно-правових актів і їх проектів. Проект Закону України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=25065&pf35401=74448> (дата звернення: 28.02.2024).
185. Костенко О. М. Антикримінальна революція з помаранчевою відзнакою. *Україна Молода*. 2015. 12 січня. URL: <https://maidan.org.ua/static/mai/1103317538.html> (дата звернення 28.02.2024).