

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

В. А. ГОШОВСЬКА, Л. І. ДАНИЛЕНКО

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ

*Курс лекцій
для освітнього ступеня «Магістр»
за спеціальністю D4 «Публічне управління
та адміністрування»
Освітня програма «Публічний аудит»*

Київ – 2026

*Рекомендовано до друку Вченою радою Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 6 від 30 грудня 2025 року)*

Рецензенти:

Л. В. Гонюкова, доктор наук з державного управління, професор (Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка);

І. Д. Дудко, доктор політичних наук, професор (Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка).

Гошовська В. А., Даниленко Л. І.

Парламентський контроль: курс лекцій для освітнього ступеня «Магістр» за спеціальністю D4 «Публічне управління та адміністрування», освітня програма «Публічний аудит». Київ: ННПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 2026. 44 с.

Курс лекцій розкриває теоретичні аспекти парламентського контролю у сфері публічного управління та адміністрування, суб'єкти його здійснення та їх повноваження, вітчизняний і міжнародний досвід, ефективність парламентського контролю та шляхи його підвищення в Україні.

Призначено для підготовки здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, які навчаються за освітньо-науковою та освітньо-професійною програмою «Публічний аудит» спеціальності D4 – Публічне управління та адміністрування, а також студентів і аспірантів інших закладів вищої освіти, які вивчають дисципліни з публічного управління та адміністрування і цікавляться питаннями парламентської діяльності та парламентського контролю.

УДК 328:005.591.6

ЗМІСТ

ВСТУП	4
ЛЕКЦІЯ 1. ПРОБЛЕМИ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	5
1.2. Сутність базових понять «контроль», «парламент», «парламентський контроль».....	7
1.3. Основні види та форми парламентського контролю.....	9
1.4. Інтерпеляція як дієвий інструмент парламентського контролю.....	11
Використані джерела	12
ЛЕКЦІЯ 2. СУБ'ЄКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ	15
2.1. Повноваження Верховної Ради України та її структурних підрозділів (Рахункової палати, Офісу Омбудсмана, САП, НАБУ тощо) у сфері парламентського контролю.....	15
2.2. Законодавчі та нормативні акти щодо забезпечення парламентського контролю в Україні	19
Використані джерела	21
ЛЕКЦІЯ 3. ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД	23
3.1. Моделі взаємовідносин між законодавчою та виконавчою гілками влади.....	23
3.2. Інформаційні методи парламентського контролю.....	24
3.3. Традиційні та інноваційні інструменти парламентського контролю.....	27
Використані джерела	28
ЛЕКЦІЯ 4. ЕФЕКТИВНІСТЬ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПІДВИЩЕННЯ	29
4.1. Критерії ефективності парламентського контролю.....	29
4.2. Електронна демократія – фундамент для участі громадськості у прийнятті і виробленні державних рішень.....	32
Використані джерела	35
ВИСНОВКИ	36
ОРІЄНТОВАНИЙ ПЕРЕЛІК ПИТАНЬ ДО ІСПИТУ	37
РЕКОМЕНДОВАНІ ДЖЕРЕЛА	39
Додаток А. Парламентські партії у складі парламентських фракцій у Верховній Раді України (1990–2025 рр.)	41

ВСТУП

Питання парламентської реформи є актуальними, адже від належного функціонування механізму парламентського контролю значною мірою залежить ефективне управління державою відповідно до європейських принципів і стандартів.

В умовах сучасної війни України з РФ особливо важливим постає розвиток парламентського контролю, який *разом з іншими видами державного контролю* за органами виконавчої влади та господарськими організаціями сприяє ефективному утриманню й розвитку економіки та соціальної сфери держави.

Серед сучасних дослідників цієї проблематики слід виокремити напрацювання представників Наукової школи вітчизняного парламентаризму КНУ імені Тараса Шевченка, які з 2025 року розробили та запровадили нову освітню програму «Публічний аудит» для підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», у якій питанням парламентського контролю відводиться значне місце.

Парламентський контроль у теорії державного управління розглядається як одна з базових управлінських функцій парламенту, в результаті якої відбувається зворотний зв'язок між суб'єктом і об'єктами управління; його метою є визначення ефективності та належного здійснення повноважень органами влади й посадовими особами, що формуються або призначаються парламентом, додержання основних прав і свобод людини, забезпечення національної безпеки й оборони.

Незважаючи на значну кількість досліджень у цій сфері, усе ж нерозробленими залишаються такі проблемні питання, як інтерпеляції, цифровізація, діяльність опозиції та коаліції, посилення нагляду за незалежністю засобів масової комунікації, свободою слова, сектором безпеки, використанням бюджетних коштів тощо.

Мета навчальної дисципліни «Парламентський контроль» полягає в засвоєнні студентами знань щодо теоретичних засад парламентського контролю, який здійснює вищий законодавчий орган влади, у сфері забезпечення прав, свобод і обов'язків громадян, виконання державних програм і державного бюджету, якості діяльності органів виконавчої влади, а також у набутті практичних навичок застосування отриманих знань для розв'язання складних завдань у публічному управлінні та адмініструванні.

ЛЕКЦІЯ 1

ПРОБЛЕМИ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ В ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Мета: розкрити теоретичні аспекти парламентського контролю в теорії державного управління.

Завдання: уточнити сутність базових понять, наукових підходів і принципів, форм і методів парламентського контролю в теорії державного управління.

Ключові слова: контроль, парламентський контроль, публічне управління, парламент, орган державної влади.

План:

Наукові підходи до дослідження проблем контрольної функції парламенту.

Сутність базових понять: «контроль»; «парламент»; «парламентський контроль».

Основні види та форми парламентського контролю.

Інтерпеляція як дієвий інструмент парламентського контролю.

Завдання для самостійної роботи: підготувати есе на тему «Сучасні методи парламентського контролю».

1. Наукові підходи до дослідження проблем контрольної функції парламенту

Конституційне повернення до парламентсько-президентської форми державного управління та визнання європейського й євроатлантичного векторів розвитку України [16] сприяли подальшому вдосконаленню взаємодії органів державної влади (далі – ОДВ), зокрема парламенту, та інститутів громадянського суспільства.

Починаючи з 2016 року в Україні відбувається реформа Верховної Ради України (парламенту), пов'язана з дорожньою картою щодо підвищення її інституційної спроможності, розробленою відповідною місією Європарламенту [12]. Серед основних завдань цієї дорожньої карти – законодавча, інформаційна, інституційна, адміністративна та інші види спроможності українського парламенту.

Досягнення будь-якої з них потребує *внутрішнього й зовнішнього* контролю за діяльністю об'єктів управління, а в умовах постійних (глобальних, гібридних, неочікуваних тощо) змін такий контроль потребує більшої дієвості, зокрема:

внутрішній контроль за діяльністю парламенту України – єдиного законодавчого органу державної влади – має забезпечуватися чинним законодавством, зокрема Регламентом Верховної Ради України [23];

зовнішній – публічним аудитом, який характеризується незалежною, експертною й аналітичною оцінкою, що визначає ефективність та результативність діяльності органів публічної влади щодо дотримання й розвитку суспільних цінностей та управління суспільними ресурсами, і здійснюється відокремленим незалежним органом на всіх рівнях публічного управління на замовлення суспільства чи за його безпосередньої участі [29].

Так, Регламент Верховної Ради України:

встановлює порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради (ст. 1, п. 2);

регламентує контроль за використанням електронної системи підрахунку голосів картками (ст. 17, п. 1; ст. 43);

визначає конституційні повноваження Голови Верховної Ради України щодо здійснення контролю за своєчасним направленням і розглядом депутатських запитів (ст. 78, п. 1.14) та контролю за діяльністю Апарату Верховної Ради України (ст. 78, п. 1.20);

визначає повноваження Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України, зокрема щодо виконання ними контрольних функцій (ст. 80, п. 2).

Особливо важливими для реалізації контрольної функції Верховної Ради України у цьому Законі є:

глава 27 «Затвердження державного бюджету України і контроль за його виконанням», зокрема ст. 161 «Контроль за виконанням закону про Державний бюджет України», якою передбачено, що «контроль за виконанням Державного бюджету України здійснює Верховна Рада як безпосередньо, так і через Рахункову палату» (п. 1);

розділ VI «Розгляд питань, пов'язаних із здійсненням контрольних функцій Верховною Радою України», зокрема:

ст. 224–226 – щодо подання і виконання депутатських запитів;
ст. 227–232 – щодо діяльності Кабінету Міністрів України;
ст. 232¹–232⁴ – щодо розгляду звітів, доповідей та іншої інформації державних органів і посадових осіб (крім КМУ);
ст. 236 – щодо порядку виконання рекомендацій парламентських слухань.

Таким чином, Регламент Верховної Ради України встановлює внутрішній контроль за діяльністю парламентарів, який здійснюється на засадах теорії управління якістю, що, своєю чергою, базується на міжнародному стандарті якості ISO 9000, який визнається загальноприйнятим і ґрунтується на семи базових принципах, а саме: орієнтації на замовника, лідерстві, залученні працівників, процесному та системному підходах до управління, постійному поліпшенні, прийнятті рішень на підставі фактів, взаємовигідних відносинах із постачальниками [33].

Цей міжнародний стандарт якості (ISO 9000) не стосується конкретного сектору промисловості чи економіки й являє собою настанови з управління якістю та загальні вимоги щодо її забезпечення, вибору й побудови елементів систем якості, які містять опис елементів, порядок їх упровадження, створення уніфікованих систем якості та застосування конкретних методів праці.

Для парламентів він характеризується сукупністю таких індикаторів, як репрезентативність, незалежність, парламентські процедури, відповідальність перед громадськістю, парламентські послуги, взаємовідносини парламенту і ЗМІ, участь парламенту в зовнішній політиці, контроль законодавчого органу над виконавчою гілкою влади [2].

Таким чином, Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» забезпечує *внутрішній контроль* за діяльністю парламенту і парламентарів, а публічний аудит – *зовнішній*. Втім публічний аудит законодавчо не врегульований чинним законодавством України; він лише розвивається як один з інструментів превентивної системи фінансового контролю та перевірки законності використання бюджетних коштів, трансформуючись в інструмент аналізу ефективності, доцільності й економності державних видатків.

Саме публічний аудит ефективності та аудит відповідності (комплаєнс-аудит) дають змогу ідентифікувати системні прогалини в управлінні державними ресурсами, які створюють підґрунтя для різного роду корупційних зловживань [13].

Формування системи публічного аудиту в державі сприяє створенню сильного парламентаризму, що забезпечується контрольною функцією парламенту, здатного не лише ухвалювати закони, однакові для всіх (базовий принцип ЄС), а й контролювати власний уряд, гарантувати добросовісне управління державою, протидіяти корупції, забезпечувати захист прав людини, запобігати авторитаризму та забезпечувати сталий розвиток держави за європейськими стандартами [10, с. 244].

Публічний аудит охоплює інститути громадянського суспільства, законодавчі та інші нормативно-правові акти, засоби масової комунікації, експертні оцінки науковців і фахівців, принцип зворотного зв'язку [9].

У цілому можна узагальнити, що чинне законодавство України частково регулює контроль за діяльністю парламенту як *представницького органу державної влади*, що формується виборцями під час загальнонаціональних виборів народних депутатів. Згідно з чинним законодавством України, його склад змінюється один раз на п'ять років (ст. 76 Конституції України). Під час воєнного або надзвичайного стану вибори не проводяться, а повноваження Верховної Ради України продовжуються до припинення такого стану (ст. 83 Конституції України).

Отже, незалежно від обставин, Верховна Рада України має достатній рівень інституційної захищеності й стабільності, підлягає внутрішньому та зовнішньому контролю й здійснює *парламентський контроль у системі публічного управління*.

Водночас між внутрішнім і зовнішнім контролем за діяльністю парламенту та парламентським контролем існує принципова різниця, а саме:

у першому випадку діяльність парламенту і парламентарів розглядається як *об'єкт контролю*, а його суб'єктом є народ та уповноважені ним інституції державного нагляду й контролю;

у другому випадку парламент виступає *суб'єктом контролю (парламентського)*, закріпленого конституційно й спрямованого на нагляд (аудит), перевірку та оцінювання діяльності органів виконавчої влади й інших суб'єктів публічної влади з метою забезпечення законності, підзвітності та балансу влад.

Таким чином, *парламентський контроль* – це система форм і механізмів, за допомогою яких парламент від імені народу здійснює контроль за виконанням законів, реалізацією державної політики та використанням публічних ресурсів органами виконавчої влади й посадовими особами.

1.2. Сутність базових понять «контроль», «парламент», «парламентський контроль»

Контрольна функція парламенту зафіксована в Законі України «Про комітети Верховної Ради України» [22], зокрема у визначенні контрольної функції комітетів Верховної Ради України, що полягає у здійсненні контролю за виконанням законів України, постанов Верховної Ради України, за діяльністю органів державної влади (ОДВ), органів місцевого самоврядування (ОМС), їх посадових і службових осіб у межах, визначених Конституцією та законами України (ст. 14).

Тобто *контрольна функція* Верховної Ради України і, безпосередньо, *парламентський контроль* регулюються діяльністю депутатських комітетів, які мають здійснювати системний нагляд за виконавчою гілкою влади та гарантувати зміцнення ролі представницької влади в державі.

Парламентський контроль включає:

- накладення певних обмежень на органи виконавчої влади;
- забезпечення захисту прав і свобод окремих громадян від зловживання владою;
- підтримку постійного діалогу, дискусії та партнерства в суспільстві;
- зміцнення ролі представницької влади в політико-правовій системі.

Проаналізуємо зміст категорії «парламентський контроль» як окремої функції парламенту за допомогою таблиці (див. табл. 1.1).

Таблиця 1.1. Аналіз наукових підходів до визначення сутності та змісту категорії «парламентський контроль»

Автор	Парламентський контроль – це:
В.А. Гошовська [8, с. 698]	особливий вид державного контролю, який здійснюється Верховною Радою України на підставі та у межах, визначених Конституцією та законами України, що дає змогу парламенту отримувати достовірну й об'єктивну інформацію про фактичне виконання своїх обов'язків і повноважень органами влади та їх посадовими особами, належним чином реагувати на виявлені порушення і, відтак, спрямований на забезпечення конституційної законності та державної дисципліни у сферах їх безпосередньої владно-управлінської діяльності
В. Б. Авер'янов [1, с. 365]	спеціальна форма державного контролю, яка має на меті встановлення відповідності діяльності органів державної влади засадам її реалізації, визначеним у Конституції держави; визначення доцільності та політичної обґрунтованості прийнятих такими органами окремих рішень у випадку відсутності чіткого законодавчо визначеного механізму реалізації повноважень держави в коректній сфері суспільних відносин, а також виявлення відхилень від конституційних вимог та встановлення причин перевищення органами державної влади власних повноважень з метою усунення недоліків організаційно-правового забезпечення реалізації державної політики
І. К. Залюбовська [14, с. 11–12]	діяльність представницького органу у сфері встановлення відповідності реалізації органами державної влади засад державної політики, визначених в законодавстві, з виявленням причин та недоліків у випадку відхилення чи порушення органами державної влади законодавства в процесі виконання ними функцій держави
Т. Д. Кадук [15, с. 205–206]	процес перевірки парламентом моделі та форми реалізації власних повноважень органами держави, інших гілок влади з урахуванням потенційної можливості застосування санкцій (політичних – опозицією; юридичних – парламентською більшістю) та прийняття відповідного державно-управлінського рішення, що виражається в імперативному примусі вчинити певні дії, конструктивній критиці або схваленні моделей діяльності об'єкта парламентського контролю
О. О. Майданник [18, с. 283]	сукупність норм, механізмів та способів, якою забезпечується прямий та/або опосередкований вплив парламенту на інші органи державної влади з метою встановлення відповідності виконуваних ними функцій та здійснюваних заходів завданням, поставленим перед ними законодавством, а також самим нормам законодавства, за результатами якого реалізуються засоби політичного та юридичного впливу, у формі державного примусу відносно органів, які перевіряються
А. Романюк [24, с. 541]	сукупність засобів та інструментів здійснення постійного й активного нагляду, моніторингу, аналізу та оцінки з боку парламенту характеру, законності, ефективності реалізації органами виконавчої влади повноважень, спрямованих на досягнення цілей державного регулювання окремих сфер суспільних відносин
В. М. Шаповал [30, с. 63]	спеціальна за об'єктами і змістом діяльність парламенту і функціонально призначених для такого контролю та організаційно сполучених із парламентом по суті спеціалізованих державних органів і посадових осіб

Джерело: авторська розробка на основі зазначених в таблиці першоджерел.

Як бачимо з табл. 1.1, парламентський контроль науковці визначають:

- по-перше, як спеціальну діяльність парламенту (представницького органу влади);
- по-друге, як сукупність засобів, інструментів, норм, механізмів і способів діяльності парламенту щодо перевірки відповідності фактичного стану реалізації державної політики конституційним нормам, прийнятим законодавчим актам і програмним документам шляхом застосування комплексу законодавчо визначених механізмів і процедур [5, с. 42–43];

- по-третє, як особливий вид і спеціальну форму державного контролю, що включає правові, організаційні та інспекційні заходи й здійснюється через різні гілки влади (парламентську, виконавчу, судову) та спеціалізовані служби. «Залежно від суб'єктів, сфери діяльності та деяких інших ознак розрізняють парламентський контроль; контроль, здійснюваний органами виконавчої влади; судовий контроль» [11].

Отже, контроль, який здійснюється парламентом, є видом державного контролю й одночасно окремою самостійною функцією, вплив якої спрямований на посилення виконання основної законодавчої функції парламенту.

Парламентський контроль як окрема функція парламенту є:

- елементом системи державно-управлінського впливу на сферу суспільних відносин і водночас засобом забезпечення дії в динаміці механізму стримувань і противаг з боку законодавчої гілки влади щодо виконавчої;

- елементом системи управління, який здійснюється в межах державного управління, що є основною функцією будь-якого органу державної влади;

- елементом політичної та юридичної відповідальності держави у разі необхідності жорсткого реагування на ситуацію, що склалася за результатами проведеного парламентського контролю;

- способом забезпечення максимально комплексного дослідження об'єкта реагування, оскільки діяльність органів державної влади не є об'єктом безпосереднього управління парламенту;

- засобом підвищення політичного впливу та зміни політичної кон'юнктури для партії або політичних сил, які утримують більшість у парламенті;

- каталізатором процесів реформування законодавства з урахуванням системних помилок, які неможливо усунути правозастосовною практикою;

- інструментом реалізації державно-управлінської правосуб'єктності парламенту;

- процедурою, що відповідає інтересам державної політики [20].

Не існує єдиного рецепту у відносинах між законодавчою та виконавчою гілками влади. Вважається, що законодавці можуть витратити стільки часу на процедури парламентського контролю, скільки вважають за потрібне для належного виконання цієї роботи, та при цьому використовувати *різноманітні санкції*:

- судові механізми;

- фінансування або обмеження фінансування урядових агентств;

- запровадження додаткових вимог, обмежень або процедур відповідальності для посадових осіб тощо.

Побудова *ефективного парламентського контролю* в Україні є вкрай важливою, оскільки вона сприятиме забезпеченню реалізації законів. У Великому тлумачному словнику української мови зазначено, що ефективність приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [4].

Ефективність парламентського контролю полягає в наявності певного результату в діяльності підконтрольного об'єкта [21, с. 441]; парламентський контроль є невід'ємною складовою демократії [26, с. 6]; це контроль від імені всіх громадян через представницький орган влади, що пояснюється наданням парламенту згоди на реалізацію контрольних повноважень шляхом легітимації народом під час демократичних виборів.

Таким чином, парламентський контроль є формою реалізації громадянами опосередковано їхніх конституційних прав:

- на здійснення влади через органи державної влади (ст. 5);

- на участь в управлінні державними справами (ст. 38);

- на здійснення свого волевиявлення через вибори (ст. 69) Конституції України.

У результаті здійснення парламентського контролю за діяльністю виконавчої гілки влади (уряду) парламент може висловити недовіру уряду в цілому або окремому його члену, провести парламентські слухання на пленарному засіданні сесії, ініціювати розслідування щодо діяльності уряду, звертатися із депутатськими запитамися тощо.

Зміст контрольної функції парламенту зумовлюється його компетенцією, що встановлюється на конституційному та законодавчому рівнях (п. 33 частини першої ст. 85). При цьому зазначена стаття Конституції України не містить чіткого визначення форм контролю, що фактично засвідчує відсутність закріплених і конкретизованих форм забезпечення парламентського контролю.

Загалом місце парламентського контролю в системі державної влади України є проблемним. Контрольні повноваження Верховної Ради України в Конституції та законах України не лише обмежені, а й урегульовані фрагментарно, колізійно та неповно щодо окремих суб'єктів, наділених повноваженнями парламентського контролю. Частина повноважень не отримала належного розвитку, а деякі взагалі не відображені в законах України та інших нормативно-правових актах [25, с. 16].

В Інформаційному довіднику зазначено, що основними *об'єктами парламентського контролю* є державні фінанси й власність, виконання конституційних та інших установлених законодавством повноважень (передусім у сфері нормативної та нормотворчої діяльності), державна кадрова політика, кадрові призначення на ключові державні посади, додержання прав і свобод людини й громадянина тощо [28, с. 463], а в окремих випадках парламентський контроль може поширюватися на Президента та судову владу [8, с. 222].

Об'єктами парламентського контролю можуть бути глава держави, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації різних форм власності; основними принципами його здійснення є законність, відповідальність контролюючого органу перед державою та підконтрольними об'єктами, об'єктивність, професійність, систематичність, неупередженість, регулярність, дієвість, гласність, допомога підконтрольному об'єкту, безперервність, прозорість, ефективність і доцільність.

Узагальнюючи, зазначимо, що *парламентський контроль* – це особливий вид державного контролю, який здійснюється парламентом на підставі та в межах, визначених Конституцією і законами держави, що дає змогу отримувати достовірну й об'єктивну інформацію про фактичне виконання обов'язків і повноважень органами влади та їх посадовими особами й належним чином реагувати на виявлені порушення. Його метою є визначення ефективності та належного здійснення повноважень органами влади й посадовими особами, що формуються або призначаються парламентом, додержання основних прав і свобод людини, забезпечення національної безпеки й оборони.

1.3. Основні види та форми парламентського контролю

Парламентський контроль поділяється на два види – *опосередкований* і *безпосередній*.

Якщо контроль здійснює парламент (на пленарному засіданні) або його комісія, комітет чи окремий парламентар, такий контроль є *безпосереднім (прямим)*.

Опосередкований парламентський контроль є ширшим за об'єктами й стосується не лише уряду, а й виконавчої влади загалом. Його здійснюють інші органи державного нагляду, зокрема Рахункова палата, Омбудсман, САП, НАБУ, прокуратура тощо.

Аналіз законодавчо закріплених повноважень і наукових підходів у сфері парламентського контролю дає змогу визначити суб'єктів його здійснення, до яких належать Верховна Рада України; спеціальні постійно діючі органи та посадові особи – комітети Верховної Ради України, тимчасові спеціальні й слідчі комісії; народні депутати України; Уповноважений з прав людини; Рахункова палата (див. табл. 1.2).

Таблиця 1.2. Класифікація видів парламентського контролю та його суб'єкти

Безпосередній контроль		Опосередкований контроль	
Суб'єкти контролю	Форми контролю	Суб'єкти контролю	Форми контролю
Верховна Рада України	<ul style="list-style-type: none"> Під час проведення пленарних засідань на сесії; Парламентські слухання; Години запитань до Уряду; Заслуховування Президента України, органів державної влади та їх посадових осіб, ЦОВВ та ін. 	Уповноважений Верховної Ради України з прав людини	Щорічна доповідь подається Уповноваженим до Верховної Ради України до 20 березня поточного року
органи Верховної Ради України – тимчасові слідчі та тимчасові спеціальні комісії	<ul style="list-style-type: none"> Контроль, що реалізується на самих засіданнях тимчасових слідчих та тимчасових спеціальних комісіях; Результати комісій розглядаються на сесіях ВРУ 	Рахункова палата	Рахункова палата підзвітна ВРУ та регулярно її інформує про результати своєї роботи

органи Верховної Ради України – профільні комітетами Верховної Ради України	<ul style="list-style-type: none"> • Контроль, що здійснюється на комітетських слуханнях; • Контроль, що здійснюється комітетами згідно повноважень 	Державне бюро розслідувань	Щорічно директор Державного бюро розслідувань готує звіт про діяльність ДБР
Контроль, що здійснюється окремо народними депутатами	<ul style="list-style-type: none"> • Запити народних депутатів України; • Звернення народних депутатів України; • Заслуховування запитів на сесіях ВРУ 	Служба безпеки України	Голова Служби безпеки України щорічно, до 1 лютого, подає Верховній Раді України звіт про діяльність СБУ

Джерело: авторська розробка на основі [20].

Як бачимо з табл. 1.2, суб'єкти парламентського контролю, згідно з чинним законодавством України, не здійснюють прямого втручання в діяльність інших органів державної влади, оскільки вони зобов'язані діяти на підставі та в межах повноважень із урахуванням вимог ст. 6 і 19 Конституції України, а саме:

Стаття 6. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Стаття 19. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Види парламентського контролю можна класифікувати також за такими критеріями (див. табл. 1.3).

Таблиця 1.3. Класифікація видів парламентського контролю Верховної Ради України

№	Критерії поділу видів парламентського контролю	Види парламентського контролю
1	За характером контрольної діяльності	внутрішній (внутрішньопарламентський); зовнішній
2	За часом проведення	попередній; поточний; подальший
3	За наслідками та підставами	політичний; юридичний (обов'язковий, рекомендаційний); інформаційний
4	Санкціонуючий характер	без санкцій; з санкціями, резолютивний; вирішальний
5	За організаційною формою	державний; громадський
6	За суб'єктами та характером їх повноважень	безпосередній, опосередкований;
7	За змістом	спеціальний; загальний
8	За процедурою	гласний, негласний
9	За типами процедур	бюджетно-фінансовий, дотримання прав та свобод людини; у сфері оборони і безпеки; у сфері охорони довкілля та ін.

Джерело: авторська розробка.

Як висновок зазначимо, що суб'єктами здійснення парламентського контролю є Верховна Рада України; спеціальні постійно діючі органи й посадові особи – комітети Верховної Ради України, тимчасові спеціальні та слідчі комісії; народні депутати України; Уповноважений з прав людини, Рахункова палата, ДБР, СБУ тощо. Функція парламентського контролю впливає з правового статусу Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади – представника Українського народу, що забезпечує реалізацію зворотного зв'язку парламентарів із суспільством.

Прямий контроль парламенту забезпечує публічність і політичну відповідальність уряду. Через пленарні процедури, депутатські запити та діяльність комітетів Верховна Рада України може не лише отримувати інформацію, а й впливати на напрями реалізації державної політики, коригувати виконавчу діяльність та ініціювати кадрові рішення. Водночас саме комітети є головними «інтелектуальними центрами» контролю, оскільки здійснюють аналіз відповідності рішень уряду законодавству, бюджетним пріоритетам і суспільним потребам.

Опосередкований контроль – через Рахункову палату, Омбудсмана, НАБУ, САП, ДБР та інші органи – формує професійну експертну складову контролю, яка доповнює політичний рівень його здійснення. Завдяки спеціалізації та незалежному статусу ці органи виконують функцію фільтра корупційних ризиків, правозахисних порушень і неефективності використання державних коштів. Таким чином, парламентський контроль набуває системного характеру, виходячи за межі стенограм і політичних дебатів.

1.4. Інтерпеляція як дієвий інструмент парламентського контролю

Наука державного управління визначає, що інтерпеляція є ефективним інструментом здійснення контрольної функції парламенту. Її процедура визначається в конституціях і застосовується з метою отримання інформації щодо реалізації урядової діяльності, її оцінки та можливості застосування санкцій [3].

Інтерпеляція – це:

– особливий вид запиту групи депутатів у деяких парламентських країнах до уряду або конкретного міністра з вимогою дати пояснення щодо внутрішньої або зовнішньої політики, яку вони здійснюють, або з окремого питання [8, с. 696]. Тобто представники парламенту мають право запросити членів уряду до парламенту та поставити їм запитання з метою роз'яснення здійснюваної політики або вчинених дій;

– звернення депутата парламенту до уряду або його представника з певним питанням, після обговорення якого ухвалюється відповідне рішення [19, с. 88];

– сформульована визначеною кількістю членів парламенту (а в окремих країнах – одним депутатом) і подана в письмовій формі вимога до глави уряду, іншого члена уряду чи уряду загалом дати пояснення на пленарному засіданні з приводу конкретних дій уряду або загальних питань урядової політики [31, с. 79];

– звернення у письмовій формі групи депутатів до уряду з вимогою надати інформацію з найважливіших питань внутрішньої та зовнішньої політики або з будь-якого конкретного питання, що має загальнодержавне значення. Відповідь уряду обговорюється на пленарному засіданні палати й може завершитися прийняттям резолюції недовіри. Запитання – письмові та усні – є, як правило, засобом отримання інформації, надання палаті відповідних документів, критики діяльності уряду в цілому або окремих міністрів. Відповіді надаються зазвичай усно або письмово, негайно або на наступному засіданні [17].

У цілому інтерпеляція є одним із найпоширеніших та ефективних інструментів парламентського контролю в європейських державах. Вона передбачена в конституціях Бельгії, Данії, Іспанії, Італії, Литви, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Румунії, Франції, Чехії, Швеції та інших країн, у яких чітко розмежовано колективну та індивідуальну відповідальність уряду і міністрів перед парламентом.

Інтерпеляція має *дві характерні риси*, що відрізняють її від інших форм парламентського контролю, а саме:

- проведення загальних дебатів у парламенті;
- ухвалення резолюції про довіру або недовіру уряду.

Зарубіжний досвід засвідчує, що інтерпеляція як особливий вид депутатського запиту відрізняється від звичайного запиту процедурою внесення та правовими наслідками [19, с. 88], колом питань і суб'єктів, строками подання та обговорення.

Наслідком негативної оцінки відповіді уряду може бути ухвалення резолюції недовіри уряду або його окремим членам. У деяких країнах аналогічні інтерпеляції процедури офіційно визначаються як запит (наприклад, в Австрії, Болгарії) або як «великий запит» (Німеччина). Відповідно до ст. 90 Конституції Болгарії, за запитом однієї п'ятої депутатів проводиться обговорення та ухвалюється рішення щодо поданого запиту. Згідно зі статтею 52 Конституції Австрії, Національна рада та Федеральна рада мають право здійснювати контроль за діяльністю федерального уряду шляхом звернення до його членів із відповідними запитом та ухвалення резолюцій, що містять рекомендації щодо здійснення державної політики [27, с. 3]. За результатами отриманої відповіді на інтерпеляцію парламентарі можуть створювати слідчі комісії або вносити законодавчі ініціативи.

Інтерпеляція має бути закріплена в Конституції України, як і в інших державах світу, та сприяти встановленню політичної відповідальності уряду перед парламентом. Зокрема, така практика передба-

чена Конституцією Іспанії (ст. 111.1), Конституцією Французької Республіки (ст. 49–50), Конституцією Італії (ст. 94–95), Конституцією Литви (ст. 61) та іншими демократичними конституціями.

Регламенти цих держав установлюють мінімальні строки для організації дебатів, запроваджують механізми відставки уряду в повному складі, визначають статус резолюції недовіри уряду, а також процедури висловлення недовіри Прем'єр-міністрові або окремому міністрові.

Таким чином, інститут інтерпеляції набуває легітимізованого потенціалу, який у системі розподілу влад представницький орган – парламент – може використовувати для обмеження свавільних дій уряду й окремих посадових осіб через інтерпеляції, спонукаючи їх діяти в межах політичних і правових норм, реалізовувати політику й закони, встановлені парламентом, та утверджувати засади конституціоналізму в правовій державі. Наявна тенденція до зростання використання цього парламентського інструменту не лише в країнах із парламентарною формою правління свідчить про зростання попиту на підзвітність, прозорість, послідовність і ефективність урядової політики в межах правових норм [32, с. 73].

У результаті інтерпеляція передбачає політичну оцінку діяльності уряду, зокрема достатність чи незадовільність наданих відповідей та обґрунтувань, а також можливість застосування необхідних заходів юридичної відповідальності до окремого міністра. Тобто інтерпеляція відрізняється від депутатських запитів колом питань і суб'єктів, процедурою внесення та правовими наслідками.

З урахуванням позитивної практики європейських країн щодо застосування одного з найдієвіших інструментів парламентського контролю доцільним є законодавче закріплення процедури інтерпеляції в Україні з метою вдосконалення механізму взаємовідносин між законодавчою та виконавчою гілками влади. Ефективна діяльність органів державної влади неможлива без чіткого правового врегулювання напрямів удосконалення процедури парламентського контролю як важливого інструменту забезпечення балансу влад.

Запровадження інтерпеляції як одного з ефективних інструментів парламентського контролю сприятиме встановленню політичної відповідальності уряду перед парламентом, удосконаленню процедури висловлення недовіри уряду, забезпеченню більш результативної та прозорої взаємодії органів законодавчої й виконавчої влади, посиленню контрольної функції парламенту за діяльністю уряду, а також створенню дієвого механізму контролю за реалізацією урядом завдань, визначених законодавством і затверджених у Програмі його діяльності, підвищенню прозорості урядової діяльності та суспільної довіри до неї.

Як висновок зазначимо, що:

- в Україні члени уряду як колегіального органу виконавчої влади несуть солідарну відповідальність за результати своєї діяльності, тому вотум недовіри або ухвалення резолюції осуду уряду мають політичні наслідки й не можуть бути підставою для судового переслідування;
- наукові підходи до дослідження проблем контрольної функції парламенту в теорії державного управління потребують подальшого розвитку, оскільки контрольна функція парламенту впливає з його правового статусу, який може змінюватися, а механізм парламентського контролю, обсяг і характер повноважень парламенту у сфері контролю залежать від форми правління в державі;
- парламентський контроль у більшості країн ЄС і в Україні є надзвичайно дієвим інструментом внутрішнього аудиту механізмів держави та якості реалізації державної політики.

Використані джерела:

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: академічний курс. Київ: Юридична думка, 2011. 592 с.
2. Батіщева О. С. Зарубіжні стандарти оцінювання ефективності роботи законодавчих органів: методологічні аспекти. Перша міжнародна наукова конференція «Парламентські читання». Київ, 2010. С. 16–22.
3. Беззубцева Г. С., Даниленко Л. І. Інтерпеляція як інструмент парламентського контролю: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 верес. 2021 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андрєєвої, В. А. Гошовської. Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2021. С. 76–78.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
5. Верцімага І. В. Механізми здійснення парламентського контролю за реалізацією державної екологічної політики в Україні: дис. канд. н. держ. упр.; спеціальність 25.00.02. Київ: НАДУ, 2016. 214 с.

6. Ганна Беззубцева. Інтерпеляція як інструмент парламентського контролю. 30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 верес. 2021 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андрєєвої, В. А. Гошовської. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2021. 335 с. ht URL: <tps://ipacs.knu.ua/pages/dop/273/files/5e2f5bc9-7e3f-4bb1-8017-18758fd31148.pdf>
7. Гошовська В. А. Основи вітчизняного парламентаризму: підручник: у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської; уклад.: Н. Б. Ларина та ін. Київ: НАДУ, 2001. Т. 1. 408 с.
8. Гошовська В. А. Парламентаризм: підручник. 2-ге вид., допов. й розшир. Київ: НАДУ, 2019. 704 с.
9. Гошовська В. А. Участь інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України: монографія / В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Валентини Гошовської. Київ: ТОВ «Видавництво «Юстон», 2025. 486 с. (Наукова школа вітчизняного парламентаризму. Серія «Бібліотека народного депутата»).
10. Даниленко Л. І. Проблеми становлення інституту публічного аудиту в Україні. Євроінтеграційний дизайн: стратегії відновлення України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 6 трав. 2025 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, М. С. Орлів. Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2025. С. 249–251. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/2202/files/cc01cdf1-6c15-449b-bbb7-6977e3de8663.pdf>
11. Державний контроль. URL: <https://esu.com.ua/article-26175>
12. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/126256.html>
13. Дрозд І. К., Шевчук В. О. Аудит ефективності як інструмент запобігання корупції у секторі публічних фінансів. *Облік і фінанси*. 2023. № 1 (99). С. 88–97.
14. 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.
15. Кадук Т. Д. Поняття та сутність парламентського контролю. Держава і право: зб. наук. пр. Юрид. і політ. науки. 2011. Вип. 54. С. 203-209.
16. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
17. Конституційне право зарубіжних країн: навч. посіб. / за заг. ред. В. О. Ріяки. 2-ге вид. допов. та перероб. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
18. Майданник О. О. Контрольна функція парламенту: сутність, зміст, призначення. *Журнал Права України*. 2013. № 5. С. 280-285.
19. Парламентаризм та парламентська діяльність: словник-довідник / за заг. ред. В. А. Гошовської, уклад. В. А. Гошовська, Н. Г. Протасова, М. М. Газізов та ін. Київ: НАДУ, 2010. 228 с.
20. Парламентський контроль: навч. онлайн-курс. Київ: Проєкт ЄС-ПРООН, 2021. 110 с. URL: <https://eduhub.in.ua/files/161297160034789.pdf>
21. Плахотнюк Н. Г. Контроль як провідна функція українського парламенту (організаційний аспект) / Матер. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 26 червня 2001 р.) Київ: Ін-т законодавства ВРУ, 2001. С. 441-446.
22. Про комітети Верховної Ради України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 19. Ст. 134. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>
23. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 14-15. № 16-17. Ст. 133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C#Text>
24. Романюк А. Парламентський контроль. Політична енциклопедія [Голов. редкол. Ю. Левенець]. Київ: Парлам. вид-во, 2011. 1244 с.
25. Сас С. В. Засади парламентського контролю та забезпечення його здійснення через положення регламенту Верховної Ради України. Матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 30 берез. 2005 р.). 122 с. URL: <http://reglament.rada.gov.ua/uploads/documents/29260.pdf>
26. Сироїд О. І. Контрольна функція парламенту. Київ, 2021. 86 с. URL: www.radaprogram.org
27. Система стримувань і противаг та її позитивний вплив на функціонування парламенту / Інформ.-дослід. центр ВРУ, Київ, 2020. URL: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XD67.pdf
28. Теплюк М. О. Парламентський контроль – одна із основних функцій парламенту України.. Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 26 черв. 2001 р.). Київ: Ін-т законодавства ВРУ, 2001. С. 463-468.

29. Цвих В., Неліпа Д. Сучасна теорія публічного управління в США: від постбюрократичної парадигми Б. Армаджані та М. Барзелея до постмодерної концепції Ч. Фокса та Г. Міллера. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2020. (11). С. 53-61. URL: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2019/11-6/7>
30. Шаповал В. Парламент: функціональні характеристики. *Право України*. 2015. № 5. С. 54-71.
31. Шаповал В.М. Конституційний контур парламенту: посіб. для народних депутатів. Київ: Друкарський дім Олега Федорова, 2019. 118 с.
32. Юрійчук Є. П., Свірнюк Н. В. Інтерпеляція як засіб парламентського контролю уряду в контексті легітимізації влади: європейський досвід. *Регіональні студії*. 2020. С. 69–74.
33. ISO – Міжнародна організація зі стандартизації. URL: [https://hoe.com.ua/post/nova-versija-standartu-iso-90012015-novi-vimogi-do-sistemi upravlinnja-tovaristvom.html](https://hoe.com.ua/post/nova-versija-standartu-iso-90012015-novi-vimogi-do-sistemi-upravlinnja-tovaristvom.html)

ЛЕКЦІЯ 2

СУБ'ЄКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ТА ЇХ ПОВНОВАЖЕННЯ

Мета: уточнити повноваження суб'єктів здійснення парламентського контролю у вітчизняній системі публічного управління.

Завдання: охарактеризувати переваги й недоліки прямого та опосередкованого парламентського контролю.

Ключові слова: парламентський контроль, суб'єкти парламентського контролю, повноваження і функції суб'єктів парламентського контролю.

План

Повноваження Верховної Ради України та її структурних підрозділів (Рахункової палати, Офісу Омбудсмана, САП, НАБУ тощо) у сфері парламентського контролю.

Законодавчі та нормативні акти забезпечення парламентського контролю в Україні.

Самостійна робота: порівняти повноваження суб'єктів парламентського контролю згідно з чинним законодавством України.

2.1. Повноваження Верховної Ради України та її структурних підрозділів (Рахункової палати, Офісу Омбудсмана, САП, НАБУ тощо) у сфері парламентського контролю

Парламентський контроль органічно випливає з ідеї представницької демократії: народ здійснює владу не безпосередньо, а через обраних представників, які мають право оцінювати діяльність уряду та інших органів виконавчої влади. У цьому сенсі контроль є конституційним обов'язком парламенту, що підтверджується статтями 5, 38, 75 та 85 Конституції України, відповідно до яких Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади, що діє від імені народу та здійснює контроль за виконавчою владою.

У демократичних країнах світу переважає *прямої (безпосередній) парламентський контроль*, що ґрунтується на загальновизнаному в Європі *принципі транспарентності*. Цей принцип покладено в основу *Індексу демократії*, який не є сталою величиною, однак у країнах зі сталою демократією він залишається відносно незмінним. Натомість у державах із нестабільними конституційними режимами цей показник зазнає значних коливань. Так, «... у 2006 році в авторитарних країнах (індекс демократії дорівнює трьом відсоткам або менше) проживали 1,8 млрд осіб, або 28 % населення планети; у 2015–2018 роках ця частка скоротилася до 6–8 %, а у 2023 році знову зросла до 33 % (2,7 млрд осіб)» [21].

Подібні коливання *Індексу демократії* характерні передусім для держав із нестабільними конституціями. Натомість у країнах сталого розвитку – державах – членах ЄС, Австралії, Канаді, Ісландії, Швейцарії – цей показник упродовж тривалого часу залишається майже незмінним. Для них характерними є високий рівень транспарентності взаємодії між парламентом і виконавчою владою та, відповідно, високий рівень суспільної довіри.

Нині в Україні та інших провідних державах світу спостерігається зниження рівня *довіри до урядів*:

– в Україні – 60 % у 2021 році, 19 % у 2022 році, 44 % у 2023 році [5]; у США майже 68 % громадян не довіряють федеральному уряду [24];

– у Франції лише 19 % громадян підтримують уряд [1];

– у Великій Британії простежується тенденція, коли громадяни більше довіряють Європейському парламенту, ніж Вестмінстеру [2].

У цілому в демократичних країнах світу домінує *прямої парламентський контроль*, що базується на *принципі транспарентності*, який передбачає не лише відкритість і прозорість, а й підзвітність та підконтрольність органів влади за чіткими й зрозумілими критеріями [4].

Принцип транспарентності (прозорості) – це вимога відкритості, доступності та зрозумілості інформації про діяльність органів влади, організацій і процеси ухвалення рішень для громадськості, що забезпечує демократичний контроль, довіру та сталий розвиток суспільства. Його сутність полягає в можливості громадян вільно отримувати інформацію про діяльність посадових осіб і державних

інституцій, розуміти підстави ухвалених рішень та результати реалізації політики, що є особливо важливим у сферах бюджетного управління, публічних фінансів і державних закупівель.

Принцип транспарентності гармонійно поєднує відкритість і прозорість, створюючи передумови для ефективної протидії корупції, зміцнення громадської довіри та підвищення якості державного управління [9, с. 99]. При цьому:

відкритість означає забезпечення вільного доступу до інформації про діяльність державних інституцій і процес підготовки та ухвалення рішень;

прозорість передбачає зрозумілість і передбачуваність таких процесів для громадськості [22].

Отже, рівень реалізації принципу транспарентності в діяльності органів державної влади безпосередньо відображає стан парламентського контролю та рівень довіри до уряду.

Для підвищення довіри до органів виконавчої влади важливими є:

з одного боку – забезпечення *транспарентності діяльності органів державної влади* (законодавчої, виконавчої, судової), що передбачає їх відкритість і підзвітність (відкритість забезпечується рівнем використання інформаційно-комунікаційних технологій, а підзвітність – системною звітністю перед суспільством за чіткими й перевірюваними критеріями);

з другого боку – *розширення інструментарію парламентського контролю* з використанням не лише традиційних форм («візити на місцях», «комітетські слухання», «час для запитань», «дні уряду»), а й сучасних механізмів, зокрема інтерпеляції та парламентських питань.

У демократичних державах парламентський контроль є механізмом реальної політики, тоді як в умовах авторитарних і тоталітарних режимів контрольні повноваження парламентів мають формальний або фіктивний характер.

Аналіз практики діяльності парламентів різних країн засвідчує, що ефективність парламентського контролю залежить від місця парламенту в системі державних інституцій, форми державного правління, політичних традицій і характеру державного устрою. Саме від форми правління залежать механізми парламентського контролю, його обсяг і характер повноважень.

В Україні встановлена парламентсько-президентська форма правління, що зумовлює пріоритетну роль парламенту в системі державної влади, попри формальну рівнозначність усіх гілок влади. У зв'язку з цим особливу роль відіграють **народні депутати України**, які наділені правом здійснення парламентського контролю через такі інструменти:

депутатське звернення – пропозиція, що подається народним депутатом без реєстрації та обговорення у Верховній Раді України й адресована органам державної влади, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам, керівникам підприємств, установ і організацій (відповідь надається протягом 10 днів);

депутатський запит – вимога, що заявляється на пленарному засіданні Верховної Ради України та може бути адресована Президенту України, органам Верховної Ради України й Кабінету Міністрів України (відповідь має бути надана протягом 15 днів).

Запити і звернення народних депутатів можуть стосуватися широкого кола питань. На відміну від України, у деяких державах депутатські запити обмежуються виключно питаннями урядової політики [12]. Так, у Великій Британії міністри не зобов'язані відповідати на запитання, що стосуються оборони та боєздатності, комерційної таємниці, питань особистого характеру або якщо витрати на підготовку відповіді перевищують установлену суму [8, с. 90–91].

Аналіз депутатських запитів, оголошених на сесіях Верховної Ради України IX скликання, свідчить, що їх загальна кількість становила 5157, з яких найбільше було адресовано Кабінету Міністрів України – 2118, керівникам інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування – 1559 тощо [10].

Депутатський запит як форма парламентського контролю має переважно інформативний характер, оскільки не передбачає безпосередніх юридичних наслідків для члена уряду у разі втрати довіри парламенту.

Функціональна відмінність між депутатським запитом і запитанням полягає в такому:

– депутатський запит – це фіксація позиції уряду в письмовій формі з можливістю подальшого аналізу;

– депутатське запитання – це інструмент публічного політичного тиску під час пленарного засідання.

Отже, депутатський запит є механізмом відповідальності, тоді як запитання – механізмом публічності.

Більш дієвим інструментом парламентського контролю є *інтерпеляція*, оскільки вона передбачає обговорення визначеного переліку питань і прийняття резолюції – схвальної або критичної. Унаслідок цього уряд у повному складі або окремі його члени можуть бути відправлені у відставку.

Таким чином, парламентарі можуть використовувати широкий інструментарій парламентського контролю, зокрема:

- звернення як пропозиція, що надається безпосередньо народним депутатом, без реєстрації та обговорення у Верховній Раді;
- запит, як вимога, яка заявляється на сесії ВРУ і стосується більш широкого кола осіб, включаючи Президента України, органи ВР та КМУ;
- інтерпеляцію як особливий вид запиту групи депутатів до уряду з вимогою надати пояснення щодо внутрішньої або зовнішньої політики.

Важлива роль в ефективному здійсненні парламентом своїх контрольних конституційних повноважень належить *тимчасовим слідчим комісіям та тимчасовим спеціальним комісіям*. Правовий статус тимчасових слідчих і спеціальних комісій Верховної Ради, їх повноваження та організаційні основи діяльності визначаються Конституцією та законами «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» [19], Регламентом Верховної Ради України [18].

Тимчасові слідчі комісії утворюються парламентом на визначений строк як колегіальний орган з метою проведення розслідувань з питань, що стосуються суспільно важливих інтересів.

Тимчасові спеціальні комісії є колегіальними тимчасовими органами Верховної Ради, що створюються з числа народних депутатів для підготовки і попереднього розгляду питань на правах головного комітету (ст. 1). Слідчі і спеціальні комісії підзвітні Верховній Раді України.

У світовій практиці парламентаризму однією з головних причин запровадження інституту тимчасових слідчих комісій стала проблема корупції та її наслідки.

Досвід зарубіжних країн засвідчує, що парламентський контроль здійснюється через слідчі комісії в таких країнах, як Австрія, Албанія, Ізраїль, Литва, Норвегія, Польща, Туреччина, або через слідчі комітети в країнах: Греція, Нідерланди, Італія, Латвія, Норвегія, Португалія, Угорщина, Франція [23].

У парламентах зарубіжних країн основну роботу, пов'язану зі здійсненням парламентського контролю, виконують *комітети (комісії)*, що властиво всім демократичним державам і Україні, зокрема. Ефективний систематичний контроль здійснюють комітети, які є органами Верховної Ради та утворені з числа парламентарів для здійснення законопроектної та законодавчої роботи, розгляду питань, що віднесені до їх компетенції, виконання контрольних функцій [11, с.101].

Контрольна функція комітетів визначена ст. 14 Закону України [15], зокрема, для:

- підготовки та подання відповідних висновків та рекомендацій на розгляд парламенту;
- участі у проведенні «години запитань до Уряду», парламентських слуханнях, а також слухань у комітетах;
- контролю за виконанням Державного бюджету;
- підготовки та подання на розгляд парламенту Верховної Ради запитів до Президента України від комітету відповідно Конституції (п. 34 ч. 1 ст. 85);
- взаємодії з Рахунковою палатою та з Уповноваженим Верховної Ради з прав людини;
- розгляду на засіданнях тощо.

Права і обов'язки комітетів Верховної Ради щодо контрольної функції визначені Законом (ст. 24-33).

Важливою формою парламентського контролю є *щорічний розгляд Верховною Радою звіту Уряду* (до 15 квітня) про виконання Програми його діяльності, яка повинна містити конкретні цілі, завдання, критерії та строки досягнення програмних цілей. Уряд за 15 днів до дня розгляду подає звіт комітетам Верховної Ради та парламентарям про результати виконання Програми.

За результатами розгляду та обговорення звіту Верховна Рада приймає у формі постанови рішення щодо визнання діяльності Кабінету Міністрів: задовільною; задовільною та надати рекомендації Кабінету Міністрів України; незадовільною [18].

Річний звіт подається *Кабінетом Міністрів України* не пізніше 1 квітня, за результатами розгляду якого Верховна Рада приймає відповідне рішення (ст. 161-162 [18]). Одночасно зі звітом про виконання Державного бюджету уряд має подавати доповіді щодо стану реалізації загальнодержавних

програм з питань соціальної, науково-технічної, економічної політики, а також навколишнього середовища, національно-культурного розвитку.

Таким чином, постійні комітети Верховної Ради. Комітети – це центри політичної аналітики парламенту. Саме вони мають найбільші можливості для системного парламентського контролю, адже вони:

- аналізують урядові програми;
- здійснюють контроль за виконанням законодавства;
- залучають експертів та аналітиків;
- можуть ініціювати парламентські слухання, запити, запитання;
- проводять внутрішні розслідування.

Вони реально стають «мозковим центром» парламентського контролю і їхня ефективність залежить від, як від професійності апарату, так і від здатності працювати з аналітичними даними, бути відкритими до громадського експертного середовища. Без цього парламентські комітети перетворюються на «місця політичних заяв», а не політичного аналізу.

У рамках системи стримувань і противаг, що функціонує в Україні, діє механізм «години запитань до Уряду», який є однією з дієвих форм здійснення парламентського контролю за діяльністю уряду.

Організацію проведення «години запитань до Уряду» визначено статтями 229 та 230 Регламенту Верховної Ради України [18]. Щотижня у п'ятницю з 10 до 11 години на пленарних засіданнях Верховної Ради проводиться «година запитань до Уряду» тільки з визначеної теми, в яких бере участь Кабінет Міністрів в повному складі. «Година запитань до Уряду» включає запитання та відповіді на них членів Кабінету Міністрів: від депутатських фракцій (груп) та народних депутатів.

У ряді країн (Великобританія, Ірландія тощо) запитанням до уряду відводиться або один день на тиждень, або ж по одній годині протягом декількох днів на тиждень. Такий підхід сприяє більш тісній взаємодії парламенту з урядом, а відтак – підвищує ефективність парламентського контролю [12, с. 4]. Втім така форма контрольної діяльності парламенту не набула поширення у зарубіжних країнах – зазвичай, контроль у формі слухань здійснюється лише комітетами.

Ще однією результативною формою парламентського контролю є *контроль за виконанням Державного бюджету*, який здійснюється **Рахунковою палатою**, яка зобов'язана надавати щомісячний та кварталний звіти парламенту про стан виконання держбюджету.

Згідно Закону України «Про рахункову палату» [17], Рахункова палата є державним колегіальним органом, що від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Вона підзвітна парламенту і регулярно його інформує про результати своєї роботи.

Цим законом визначено організацію, повноваження та порядок діяльності Рахункової палати, у тому числі принципи її діяльності, заходи зовнішнього фінансового контролю, зокрема, фінансовий аудит та аудит ефективності виконання державних цільових програм.

Дієвою формою парламентського контролю є контроль Рахункової палати за надходженням та використанням коштів Державного бюджету, яка регулярно інформує парламент про результати своєї роботи. Організацію, повноваження та порядок її діяльності врегульовано Законом України «Про Рахункову палату» [17].

До повноважень Рахункової палати входить:

- здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності надходження до держбюджету податків та інших обов'язкових доходів;
- контроль проведення витрат державного бюджету, використання коштів державного бюджету, операцій щодо державних внутрішніх та зовнішніх запозичень та погашення державного боргу; використання кредитів від іноземних держав та ін.;
- експертиза законопроекту про держбюджет, аналіз його виконання та підготовка відповідних висновків і пропозицій.

Згідно зі статтею 30 цього Закону України, Рахункова палата щороку не пізніше 1 травня подає Верховній Раді щорічний звіт про свою діяльність. Якщо у ході перевірок Рахунковою палатою встановлено наявність правопорушень, то матеріали передаються правоохоронним органам.

Ще одним із спеціалізованих органів парламентського контролю є **Уповноважений Верховної Ради з прав людини**, що функціонує в Україні з 1998 року. Правове регулювання функціонування інституту Уповноваженого закріплено Законом «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав

людини» [20]. Відповідно до статті 3 цього Закону України, Уповноважений реалізує політику щодо дотримання та захисту, поваги та запобігання порушенням до прав і свобод людини і будь-яким формам дискримінації органами державної влади, місцевого самоврядування та їх посадовими особами; захист конфіденційної інформації про особу та персональних даних тощо.

Цей закон України доповнено ст. 19-1, згідно з якою Уповноважений має право здійснювати повноваження превентивного характеру проти катувань, жорстоких, нелюдських, таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання. З питань захисту прав людини він може вносити законодавчі пропозиції (ст. 13 Закону).

Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні ОДВ, ОМС, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина.

Щорічна доповідь подається Уповноваженим до Верховної Ради України до 20 березня поточного року.

До цієї інституції кожен має право звертатися за захистом своїх прав. Відповідно до ст. 16 *Омбудсман* отримує відомості про порушення прав людини за зверненнями парламентарів, громадян, осіб без громадянства, іноземців, їхніх представників та за власною ініціативою.

Щороку до 20 березня Уповноважений представляє парламенту доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.

За власною ініціативою або на виконання рішення парламенту представляє спеціальну доповідь з окремих питань захисту та додержання прав людини. Заслухавши доповіді Верховна Рада приймає постанову, у разі необхідності – направляє для виконання рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування (ст. 18).

Зазначені суб'єкти парламентського контролю – парламентар, тимчасові та спеціальні слідчі комісії парламенту, парламентські комітети, Рахункова палата, Омбудсман - забезпечують так званий прямий (безпосередній) парламентський контроль.

Непрямий парламентський контроль Верховна Рада здійснює за допомогою інших інституцій, окремо створених, наприклад таких як Державне бюро розслідувань (ДБР), СБУ (Служба безпеки України), НБУ (Національний банк України) та інші (САП, НАБУ тощо).

2.2. Законодавчі та нормативні акти щодо забезпечення парламентського контролю в Україні

Основні інструменти парламентського контролю в Україні закріплені у трьох базових законах: «Про Регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України» (див. табл. 2.1).

Таблиця 2.1. Чинне законодавство України в аспекті парламентського контролю

Закон України	Які аспекти парламентського контролю регулює	Механізми / інструменти контролю	Проблеми та прогалини
Про Регламент Верховної Ради України	визначає процедури здійснення контрольної функції парламенту	– депутатські запити та звернення; – парламентські слухання; – звіти уряду та посадових осіб; – створення ТСК і спеціальних комісій; – порядок контролю за виконанням законів	– часто контрольні процедури мають формальний характер; – рекомендації не завжди обов'язкові до виконання
Про статус народного депутата України	визначає права депутата як суб'єкта контролю над органами влади	– право вимагати інформацію; – право на депутатський запит, звернення; – право на депутатські перевірки на місцях; – участь у ТСК та комітетах	- органи влади не несуть юридичної відповідальності за ігнорування депутатських запитів; - обмежений доступ до інформації «для службового користування»

Про комітети Верховної Ради України	регулює діяльність комітетів як основних інструментів парламентського контролю	– контрольні слухання; – розгляд звітів міністерств і відомств; – моніторинг виконання законів; – аналіз бюджетних програм і державних політик	– рекомендації комітетів не є обов'язковими для виконання; – обмежена співпраця з урядом
Про Державне бюро розслідувань	визначає підзвітність ДБР парламенту та профільному комітету	– звітування директора ДБР у ВРУ; – контроль діяльності через комітет з правоохоронної діяльності; – можливість парламенту ініціювати перевірки	– парламент має обмежений реальний вплив на результати розслідувань; – бюро незалежне, тому контроль переважно опосередкований
Про Службу безпеки України	встановлює контроль парламенту за національною безпекою та діяльністю СБУ	– звітування керівництва СБУ у профільному комітеті; – парламентський нагляд за бюджетом спецслужби; – участь депутатів у парламентській комісії з нацбезпеки	– багато інформації – державна таємниця, тому контроль обмежений; – слабкі механізми реального впливу парламенту
Про Національний банк України	визначає підзвітність НБУ Верховній Раді та парламентським комітетам	– щорічний звіт НБУ у парламенті; – оцінка грошово-кредитної політики комітетом ВРУ; – призначення парламентом Голови НБУ та членів Ради НБУ	– НБУ формально незалежний, тому парламент має дуже обмежені контрольні інструменти; – ризик політичного тиску
Про державні цільові програми	регулює порядок затвердження й контролю виконання програм, які реалізує уряд і контролює парламент	– парламент затверджує програми; – комітети контролюють хід їх виконання; – аналіз бюджетних видатків у межах програм	– немає чітких санкцій за невиконання програм; – уряд часто звітує формально; – контроль не деталізований

Джерело: авторська розробка на основі зазначених законів.

Як бачимо з табл. 2.1, чинне законодавство України у сфері парламентського контролю потребує вдосконалення. Закони про ДБР, СБУ та НБУ забезпечують контроль лише над окремими сферами виконавчої та безпекової політики, і вплив парламенту залишається обмеженим через специфіку цих органів. Закон «Про державні цільові програми» встановлює контроль над державними проектами, але механізми відповідальності уряду є недостатньо чіткими.

Також нечітко визначені контрольні функції парламенту щодо діяльності *Президента України* під час заслуховування його щорічного та позачергового послань про внутрішній і зовнішній стан країни, хоча контрольні повноваження стосовно діяльності Президента України Верховна Рада здійснює шляхом процедури імпичменту, схвалення указів Президента у випадках: оголошення надзвичайної екологічної ситуації; стану війни й укладення миру; збройної агресії проти України, застосування Збройних Сил; введення воєнного чи надзвичайного стану; загальної (часткової) мобілізації.

Законом України «Про особливу процедуру усунення Президента з поста (імпичмент)» [16] регулюється процедура імпичменту Президента; Кримінальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлено адміністративну (ст. 188-19 КУАП) та кримінальну (ст. 351 ККУ) відповідальність службових осіб за ненадання відповіді на депутатський запит або надання неправдивої інформації. Зареєстровано у Верховній Раді України проєкт Закону України «Про інтерпеляцію» (№ 3499 від 18.05.2020), який передбачає запровадження інтерпеляції як дієвого інструменту парламентського контролю, що розмежовує відповідальність уряду на колективну та індивідуальну.

У цілому парламентський контроль в Україні представлений у низці нормативно-правових актів, зокрема:

– у Конституції України (ст. 85 Конституції [6]), яка надає Верховній Раді повноваження щодо контролю бюджету, уряду, кадрових питань та іншого ([Верховна Рада України. https://reglament.rada.gov.ua/uploads/documents/29260.pdf?utm_source]);

– у Законі про Регламент ВРУ, який суттєво регулює такі форми контролю, як порядок запитів, «години запитань», парламентських слухань тощо [3];

– у законах, які підсилюють контрольні можливості ВРУ, у тому числі щодо створення комісій [13], а також сприяють створенню тимчасової комісії для моніторингу міжнародної військової допомоги в період воєнного стану [14].

При цьому Конституційний Суд України (КСУ) відіграє важливу роль у парламентському контролі, визначаючи його межі та наголошуючи, що контроль здійснюється через народних депутатів, а не лише через комітети [7].

Як *висновок* зазначимо, що в Україні переважає модель парламентського контролю, у якій *відсутня сильна опозиція*, а недостатньо ефективний контроль здійснюють ОДВ, створені парламентом та урядом (Омбудсман, Рахункова палата, спеціальні парламентські комісії, САП, НАБУ тощо). Також парламентський контроль обмежують інші політичні владні інституції, такі як Офіс Президента, а також різні міжнародні організації.

Така модель є гібридною і не до кінця сформованою. У ній парламентський контроль (нагляд) не є ефективним, оскільки він не є дієвим.

Для покращення ситуації необхідно, щоб:

- парламентарі оволоділи різними формами і методами парламентського контролю;
- опозиційні депутати врахували, що уряд обрано за демократичних обставин, і тому мають діяти конструктивно, доказово та без маніпуляцій;
- контрольна функція парламенту не використовувалася для блокування виконання урядом його передвиборчої програми, заради реалізації якої його і було обрано;
- парламент уникав зловживань щодо висування до уряду популістських вимог, які він не може виконати априорі.

У парламенті України, незважаючи на воєнний стан, має формуватися конструктивна опозиція, яка разом із правлячою коаліцією створювала б умови для сталого розвитку держави. Вона має стимулювати Кабінет Міністрів України щорічно звітувати перед парламентом.

Використані джерела:

1. Антирекорд популярності. Макрона підтримують лише 19 % французів. New Voice. URL: <https://nv.ua/ukr/world/countries/rejting-makrona-i-bayru-dovira-francuziv-do-vladi-vpala-do-rekordnogo-minimumu-50531251.html>
2. Британці вперше за 30 років більше довіряють парламенту ЄС, ніж власному – опитування. Європейська правда. 2023. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2023/03/30/7158921>
3. Верховна Рада України. URL: https://reglament.rada.gov.ua/uploads/documents/29260.pdf?utm_source
4. Гошовська В. А., Даниленко Л. І. Парламентський контроль - механізм зміцнення ролі представницької влади в державі. *Наукові перспективи*. № 8(62). 2025. С. 53-64. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/28135/>
5. Динаміка довіри соціальним інституціям у 2021–2024 роках. КМІС. 2025. URL: <https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1467&page=1>
6. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Конституційний Суд України. Парламентський контроль. URL: https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/5110-parlamentskyu-kontrol?utm_source
8. Контрольні функції парламенту : український та зарубіжний досвід : Інформац.-анал. дослідж. Київ, 2006. Ч.2. 112 с. URL : http://www.parliament.org.ua/docs/files/8/1157628390_ans.pdf
9. Любарський В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності правоохоронних органів. *Часопис Київського університету права*. 2023. №3. С.95–100.
10. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL : <https://rada.gov.ua>
11. Парламентаризм та парламентська діяльність: Словник-довідник / за заг. ред В. А. Гошовської, уклад. В. А. Гошовська, Н. Г. Протасова, М. М. Газізов та ін. Київ: НАДУ, 2010. 228 с.
12. Парламентський контроль : проблеми та шляхи підвищення ефективності. Київ: Лабор. законодавчих ініціатив, 2009. 20 с. URL: <https://parlament.org.ua/upload/docs/Parliamentaryoversightfunctions.pdf>
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення ефективної реалізації парламентського контролю: Закон України. (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2021, № 6, ст. 45) від 03.12.2020 № 1052-IX https://zakon.rada.gov.ua/go/1052-20?utm_source

14. Про деякі питання здійснення парламентського контролю з питань отримання і використання міжнародної військової допомоги під час дії воєнного стану: Постанова Верховної Ради України від 18.06.2025 № 4506-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/4506-IX?utm_source

15. Про комітети Верховної Ради України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 19. Ст. 134. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text>

16. Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпичмент): Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2019. № 40. Ст. 212. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39-20#Text>

17. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 №576-VIII з наступ. змінами. Офіц. веб-сайт ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>

18. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%8C#Text>

19. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2020. № 27. Ст. 174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-20#Text>

20. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 20. ст.99). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>

21. Скільки людей живе в демократичних країнах? Укрінформ. 2024. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3926723-skilki-ludej-zive-v-demokratichnih-krainah.html>

22. Соколик І. М. Принцип транспарентності в органах виконавчої влади: співвідношення та взаємодія з іншими засадничими принципами їхньої діяльності. *Наукові перспективи*. № 6(48). 2024. С. 772 - 781. <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/12803/12865/>

23. Щодо участі тимчасових слідчих комісій у забезпеченні механізму парламентського контролю: аналіт. зап. Київ: Нац. ін-т стратег. дослідж., 2014. URL: <https://niss.gov.ua>

24. Gallup: Американці втрачають довіру до державних інституцій США. *Голос Америки*. 2024. URL: <https://www.holosameryky.com/a/gallup-dovira-do-uriadu-ssha/7573434.html>

ЛЕКЦІЯ 3

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Мета: визначити особливості забезпечення парламентського контролю у вітчизняній та міжнародній практиці публічного управління.

Завдання: розкрити моделі, методи й інструменти парламентського контролю в умовах розвитку сучасних технологій електронного врядування та електронного парламенту.

Ключові слова: інформаційно-комп'ютерні технології публічного управління, електронний парламент, інноваційні інструменти парламентського контролю.

План:

Моделі взаємовідносин між законодавчою та виконавчою гілками влади.

Інформаційні методи парламентського контролю.

Традиційні та інноваційні інструменти парламентського контролю: «візити на місцях», «комітетські слухання», «час для запитань», «дні уряду», «інтерпеляція», «парламентські питання».

Завдання для самостійної роботи: охарактеризувати сутність традиційного та інноваційного інструментарію парламентського контролю у формі есе або тез.

3.1. Моделі взаємовідносин між законодавчою та виконавчою гілками влади

Оскільки кожна держава має власну специфіку розподілу політичної влади та організації системи парламентського контролю, універсальної моделі взаємовідносин між законодавчою та виконавчою гілками влади не існує.

У теорії державного управління сформовано кілька базових моделей взаємовідносин між законодавчою та виконавчою гілками влади. Кожна з них визначає характер, інтенсивність і інструментарій парламентського контролю над виконавчими органами державної влади (ОДВ), а також впливає на вибір підходів і принципів його здійснення (див. табл. 3.1).

Таблиця 3.1. Сутнісні характеристики базових моделей взаємовідносин між законодавчою та виконавчою гілками влади

<i>Парламентська модель</i>	<i>Законодавча модель</i>	<i>Змішана модель</i>	<i>Вітчизняна (українська) модель</i>
уряд має значний вплив на процеси контролю	уряд має великі повноваження, але завжди може бути накладене парламентське вето	уряд має значні повноваження для виконання своєї програми	уряд має обмежені повноваження для виконання своєї програми
парламент обмежений у притягненні урядовців до відповідальності	парламент не може обирати або звільняти представників виконавчої влади	парламентський контроль пов'язаний з політичною відповідальністю уряду перед парламентом	парламентський контроль пов'язаний з політичною відповідальністю уряду не лише перед парламентом, а й перед Офісом Президента
сильна роль опозиційної партії		опозиція уникає зловживання висуванням до уряду популістських вимог, які не може виконати жоден уряд	опозиція практично відсутня, тому переважають популістські вимоги до уряду різних парламентських партій
контрольна функція парламенту недостатня, але її ефективність досягається сильною опозицією			контрольна функція парламенту незначна і обмежена іншими владними та міжнародними інституціями
Британія	США	Франція, країни ЄС	Україна

Джерело: авторська розробка на основі [1 ; 7 – 8].

Як видно з табл. 3.1, у провідних державах світу (Британія, США, Франція та країни ЄС), які мають різні моделі взаємовідносин законодавчої та виконавчої гілок влади (парламентська, президентська, змішана), функція парламентського контролю використовується по-різному:

- по-перше, як обов’язкова складова державного нагляду парламенту за наявності сильної опозиції;
- по-друге, як одна з функцій парламенту, що потребує значних часових та експертних ресурсів і більше розглядається у політичній площині, ніж в управлінській.

В Україні *переважає модель парламентського контролю*, в якій відсутня сильна опозиція і недостатньо ефективний контроль здійснюють ОДВ, створені парламентом та урядом (Омбудсман, Рахункова палата, спеціальні парламентські комісії, САП, НАБУ тощо). Крім того, парламентський контроль обмежують інші політичні владні інституції, зокрема Офіс Президента та різні міжнародні організації.

Така модель є гібридною і не до кінця сформованою. У ній парламентський контроль (нагляд) не є ефективним, оскільки він не є дієвим.

Тому для покращення ситуації нами пропонується таке:

- депутати мають володіти та використовувати різні форми і методи парламентського контролю;
- опозиційні депутати мають враховувати той факт, що уряд обрано за демократичних обставин, і тому діяти конструктивно, доказово, без маніпуляцій;
- контрольна функція парламенту не повинна використовуватися для блокування виконання урядом його передвиборчої програми, заради реалізації якої його і було обрано;
- парламент має уникати зловживань щодо висування до уряду популістських вимог, які він не може виконати априорі [2].

Саме такий парламентський контроль буде спрямований на:

- забезпечення *транспарентності* (прозорості, підзвітності, відкритості) парламенту та уряду;
- визначення більш *ефективних і продуктивних* способів їх діяльності;
- розроблення *альтернативних підходів*, які б визначали конструктивність чи шкідливість інструментів його здійснення.

Тобто, у парламенті України, незважаючи на воєнний стан, має формуватися *конструктивна опозиція*, яка разом із *правлячою коаліцією* створювала б умови для сталого розвитку держави. Вона має стимулювати Кабінет Міністрів України щорічно звітувати перед парламентом.

Втім, як зазначають експерти: «У червні 2020 року Верховна Рада України 9-го скликання, не проголосувавши за доопрацьовану Програму дій Уряду на 2020 рік, фактично поставила себе у ситуацію, коли потрібно визнати, що уряд здійснюватиме роботу без плану, а бачення парламенту не збігається з баченням Уряду розвитку держави на наступний рік. Або ж приймати рішення про відставку Уряду, який неспроможний сформулювати програму дій, що задовільнить парламент. Утім, не відбулося нічого з наведеного» [8, с. 21].

Така ситуація має бути змінена в державі. Проте і в липні 2025 року, коли відбулася чергова ротація кадрів у Кабінеті Міністрів України, українське суспільство не побачило звіту його попереднього складу.

3.2. Інформаційні методи парламентського контролю

Парламентський контроль – це не просто перевірка; це інструмент балансування державної влади, що забезпечує рівновагу між законодавчою і виконавчою гілками, запобігає зловживанням і підсилює демократичний характер управління.

Традиційні форми парламентського контролю історично пов’язані з уявленням про парламент як інституцію, що здійснює нагляд за виконавчою владою, забезпечуючи її підзвітність і публічність діяльності. Ці інструменти формують ядро механізму стримувань і противаг, і саме на їх основі розвиваються сучасні методи контролю. Вони не зникли й не втратили актуальності, але сьогодні потребують інтелектуального та процедурного оновлення.

Особливої ваги питання парламентського контролю набуває в умовах нинішньої трансформації державного управління, пов’язаної з:

- цифровізацією управлінських процесів і процедур;
- зростанням ролі громадянського суспільства;
- посиленням антикорупційних інституцій;
- запровадженням стандартів прозорості, які висувають нові вимоги до якості та форм контролю.

Традиційні інструменти, такі як депутатські запити, парламентські слухання, тимчасові слідчі комісії, зберігають актуальність, однак уже не є самодостатніми. У XXI столітті ефективний парламентський контроль посилюється технологіями цифрових процедур та суспільної участі, аналітики політик, відкритих даних тощо.

Цифрові технології створюють нову якість парламентського контролю, дозволяючи не лише прискорити обмін інформацією, а й підвищити прозорість, охоплення та залученість громадськості.

У межах цього напрямку можна виділити такі складові:

- онлайн-трансляції засідань парламенту, комітетів, депутатських слухань, що дозволяє громадянам у режимі реального часу відстежувати питання контролю над урядом і участь депутатів у них;
- портали відкритих даних, які містять інформацію про законопроекти, результати голосувань, звіти урядових програм, витрати бюджету, завдяки чому парламент і громадськість отримують можливість аналізу діяльності виконавчої влади на рівні даних;
- електронний документообіг і системи обліку запитів і звернень депутатів до уряду, що підвищує облікованість, скорочує часові лаги та підвищує відповідальність;
- публічні дашборди (інформаційні панелі) комітетів, показники виконання урядових програм, моніторинг «стану справ» у ключових сферах, які стають новим інструментом парламенту для оперативного реагування, а не лише формальної перевірки.

Цифровізація надає не просто більше даних; вона створює передумови для постійного контролю, що сприяє розвитку моніторингу змін індикаторів виконання державних програм, запитів до уряду тощо.

Загалом сучасні виклики інформаційного суспільства в Україні пов'язані з війною з російською федерацією. Тому важливим постає максимальне використання інформаційних технологій у парламентській діяльності, зокрема у парламентському контролі.

У цьому плані спостерігається відповідний прогрес, зокрема у розвитку електронного урядування як способу організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб і неурядових організацій [5].

За даними ООН «E-Government Survey 2020» Україна зайняла 69-те місце у рейтингу країн із найбільш розвиненим електронним урядуванням, що на 13 позицій вище, ніж у 2018 році [9], тоді як у 2014 році за рівнем розвитку електронного урядування Україна посідала 87-ме місце серед 193 держав – членів ООН [6].

Як стверджують науковці, якщо абсолютне значення Індексу розвитку електронного урядування збільшується на одну одиницю, то значення Глобального індексу конкурентоспроможності зростає на 94,175 одиниці [6]. Тому цей напрям розвитку України є важливим не лише з точки зору економічного зростання держави, а й забезпечення активної позиції влади і суспільства. Вважаємо, що він потребує посиленої уваги українського парламенту, діяльність якого має бути спрямована на розвиток технологій електронного парламенту та діджиталізації парламентської діяльності загалом [4].

Отже, цифровізація парламентської діяльності є сучасним завданням України, яка разом з іншими цивілізованими державами світу проходить доволі швидку еволюцію від математичних і алгоритмічних технологій, що активно вкорінилися в життя людини з кінця XIX ст., трансформувалися в інформаційні та телекомунікаційні технології у XX ст. та цифрові – у XXI ст.

Така швидка еволюція передбачена розвитком інженерії у сфері розроблення автоматизованих (машинних), робототехнічних та кіберфізичних технологій, технологій штучного інтелекту, які успішно впроваджуються, зокрема, у політико-соціальних системах, таких як політологія, публічне управління та адміністрування, соціологія тощо.

На прикладі ініціативи ЄС «Цифрове десятиліття» продемонстровано цілі, визначені для цифрової трансформації до 2030 року. У 2023 році Євростат представив статистику щодо рівня запровадження інформаційно-комунікаційних технологій і визначив основні способи використання цифрових технологій у публічному управлінні. Згідно з цілями ЄС, до 2030 року щонайменше 80 % усіх дорослих повинні мати мінімальні базові цифрові навички. Водночас, хоча майже 90 % людей у ЄС користуються інтернетом принаймні раз на тиждень, у 2021 році лише 54 % мали базові або вищі за базові цифрові навички. Серед країн ЄС частка осіб із базовими або вищими за базові цифровими навичками у 2021 році була найвищою у Фінляндії та Нідерландах (по 79 %), випереджаючи Ірландію (70 %) та Данію (69 %) [10].

Науковці зазначають, що успіх держав і суспільств в епоху цифровізації безпосередньо залежить від зусиль і ресурсів, якими наділений державний сектор щодо виконання законів і дотримання термінів їх упровадження. Це означає, що цифрові компетенції державних службовців на всіх рівнях влади є фактором, який суттєво впливає на створення макроінституційних, мікроінституційних та технічних умов державного управління одночасно [13].

У цьому контексті пропонується:

- розширити пошук нових практик позитивного використання цифрових технологій в органах державної влади, зокрема в парламенті та місцевих радах, і їх поширення через ЗМІ;
- виокремити зайві функції державних службовців за допомогою електронних інформаційних платформ;
- запровадити продуктивний онлайн-діалог між усіма зацікавленими сторонами, спрямований на підвищення конкурентоспроможності посадових осіб;
- створити дієву систему підтримки зворотного зв'язку в діяльності органів державної влади та онлайн-критерії об'єктивності, повноти й своєчасності інформування населення про проблеми;
- завчасно усувати можливі негативні тенденції у взаємодії органів влади з населенням, адже використання інформаційних технологій у державному управлінні істотно економить час, витрачений на вирішення різних проблем, сприяє динаміці розвитку держави та прозорості діяльності її менеджерів [11]. Особливо важливими є сучасні ІКТ, пов'язані зі штучним інтелектом, зокрема генеративним, який сприяє більш інклюзивному управлінню, гарантуючи врахування потреб усіх громадян під час формулювання державної політики [3].

Електронний парламент в Україні забезпечується доступними інтерфейсами взаємодії, онлайн-контролем роботи парламенту та депутатів, створенням умов для безпосереднього впливу на рішення парламенту через е-петиції, е-звернення, е-обговорення. Як підтвердження, на офіційному порталі Верховної Ради України (<https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/36112.pdf>) розміщено історію його створення з 2016 року та визначено основні завдання, серед яких розвиток ІТ-інфраструктури й імплементація різноманітних ІКТ у всі види внутрішньопарламентської та зовнішньопарламентської діяльності.

Порівняння Індексу державного управління та стійкості до дезінформації України й інших держав світу за допомогою кластерного аналізу показало, що у 2018–2021 роках усі країни були поділені на три групи. Україна за цей період, на жаль, не змінила своєї групи, але суттєво покращила результати у діджиталізації парламентських та публічно-управлінських процесів [12].

Нами з'ясовано, що до першої групи країн в обох проаналізованих періодах увійшли *Угорщина, Польща, Чехія, Словаччина, Грузія*, у яких виявився відносно високий рівень державного управління; дотримується принцип безперешкодної участі у виборчому процесі; досить високий рівень політичної стабільності та діяльності органів державної влади; досить ефективне законодавство у сфері боротьби з політичною корупцією; високий рівень опору суспільства проти дезінформації, а заходи протидії неправдивій інформації включають суворі санкції та відповідальність. Натомість ці країни мають досить низький рівень інституційної та правової стійкості та посередній рівень захисту в медіа і цифровій стійкості.

До другої групи віднесено *Азербайджан, Естонію, Латвію, Литву та Білорусь*, де рівень ефективності державного управління характеризується як посередній. Про наявність політичних проблем свідчать численні факти фальсифікації результатів виборів, політичної корупції та низький рівень довіри до законодавства. Стійкість до дезінформації є недостатньою та потребує покращення підтримки політичної безпеки у сфері інформації та комунікації.

До третьої групи країн входять *Україна, Вірменія, Молдова та Румунія*, які мають низький рівень ефективності державного управління та значні розбіжності за всіма субіндексами. Це свідчить про наявність проблемних аспектів політичної безпеки й стійкості до дезінформації та, відповідно, потребує вжиття заходів для розвитку ефективних механізмів інформаційного забезпечення політичної безпеки та захисту інформаційних потоків.

3.3. Традиційні та інноваційні інструменти парламентського контролю

До інноваційних форм парламентського контролю слід віднести не лише ті, що пов'язані з інформаційно-комп'ютерними технологіями (ІКТ), а й ті, що суттєво змінюють взаємодію між його суб'єктами.

Це, зокрема, *аналітичний аудит публічної політики*. Він пов'язаний із переходом від простого запитання «що зроблено?» до запитання «наскільки ефективно це зроблено?».

Інструменти аудиту політик, ефективності витрат, аналізу результатів діяльності уряду характеризуються такими особливостями, а саме:

- це не просто фінансовий аудит (чи витрачаються кошти відповідно до закону), а аудит ефективності – чи дійсно досягнуто очікуваних результатів, чи є вплив на цільові групи. Наприклад, аудит діяльності Рахункової палати України ставить питання: чи лише витратили кошти, чи вирішили проблему;

- постзаконодавчий контроль, коли перевіряється виконання законодавства, досліджується «реалізація» урядової програми, здійснюється моніторинг відповідності результатів політики заявленим цілям;

- інтеграція аналітики в роботу парламентських комітетів: комітети отримують підготовлені звіти, дані, можуть ініціювати слухання, поглиблені аналізи;

- використання зовнішніх експертних висновків та міжнародних стандартів (наприклад, рекомендацій міжнародних організацій щодо підзвітності уряду).

Аналітичний підхід дозволяє парламенту не лише ставити запитання, а й вимагати обґрунтованих рішень уряду – з чітким поясненням, аргументацією та даними. У сукупності це означає перехід від моделі «парламент запитав, а уряд відповів» до моделі «парламент аналізує дані, формує критерії ефективності, уряд звітує, парламент оцінює та реагує». Таким чином, контроль стає стратегічним, а не лише процедурним.

Наступною інноваційною формою парламентського контролю є *громадський та експертний контроль*, пов'язаний із розширенням кола учасників контролю. Це не лише парламент і уряд, а й громадянське суспільство, незалежні експерти, медіамоніторинг, які стають складовою системи парламентського контролю.

Це:

- громадські організації (НУО), аналітичні центри, моніторингові платформи, які мають можливість збирати дані про роботу уряду, формувати рекомендації, публікувати звіти – це створює «зовнішнє середовище» політичної відповідальності;

- експертні слухання за участю громадськості: комітети можуть запрошувати не тільки членів уряду, а й представників громадських організацій, бізнесу, академічного середовища, що підвищує якість обговорення та вводить додаткову перспективу;

- медіамоніторинг, аналітика соціальних мереж, відкриті звернення громадськості через електронні платформи, які дають парламенту – і уряду – сигнал про рівень суспільного інтересу або невдоволення;

- участь громадян у формуванні порядку денного комітетів чи засідань парламенту через петиції, громадські консультації, онлайн-платформи та форуми.

Завдяки цим елементам контроль набуває більшої легітимності та охоплення: він не здійснюється «внутрішньо», а стає відкритим для суспільства. Це підсилює підзвітність не лише перед парламентом, а й перед громадянами.

Узагальнюючи, зазначимо, що традиційні форми контролю – депутатські запити, парламентські слухання, засідання комітетів і тимчасові слідчі комісії – створюють базову основу механізму стримувань і противаг. Вони дозволяють парламенту отримувати інформацію, публічно обговорювати її та реагувати на порушення. Проте їхня дієвість сьогодні визначається тим, наскільки вони наповнені аналітичним змістом, експертністю та здатністю формувати реальні управлінські наслідки. Без цих компонентів контроль ризикує перетворитися на формальність, позбавлену впливу на політику.

Сучасні методи парламентського контролю – цифровізація, аналітичний аудит ефективності державних програм, відкриті дані, залучення громадськості та незалежних експертних мереж – доповнюють і посилюють класичні інструменти. Вони розширюють простір контролю із сесійної зали на публічний інформаційний простір, де кожен громадянин стає потенційним учасником контролю. Саме ці методи забезпечують прозорість, оперативність і суспільний вплив парламентських рішень.

Особливе значення має впровадження інституту інтерпеляції як інструменту політичної відповідальності уряду перед парламентом. Це не лише технічна зміна процедури, а встановлення принципово іншої логіки державного управління: міністр або уряд повинні не лише надати інформацію, а й відповідати за наслідки своїх рішень. Саме ця логіка відрізняє формальну демократію від реальної. Саме інноваційні механізми парламентського контролю – цифровізація парламентської діяльності, аудит ефективності державної політики, впровадження інтерпеляції, системне залучення громадянського суспільства – дозволяють забезпечити контроль, що має конкретні управлінські та політичні наслідки.

Перехід до моделі е-парламенту та відкритих даних створює середовище, у якому інформація стає доступною не лише депутатам, а й громадянам, науковцям, медіа та експертним спільнотам. Це посилює соціальний тиск і громадський моніторинг, що є важливою умовою запобігання зловживанням владою.

Використані джерела:

1. Гошовська В. А. та ін. Участь інститутів представницької влади у повоєнній відбудові України : монографія / за заг. ред. В. Гошовської. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2025. Київ : ТОВ «Видавництво «Юстон», 2025. 472 с. (Наукова школа вітчизняного парламентаризму. Серія «Бібліотека народного депутата»). URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/337/files/8d5c773e-be8e-4a5b-97f1-737ebc1157e6.pdf>
2. Гошовська В. А., Даниленко Л. І. Парламентський контроль - механізм зміцнення ролі представницької влади в державі. *Наукові перспективи*. № 8(62). 2025. С. 53-64. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/28135/28098>
3. Гошовська В. А., Кравчук О. Ю. Штучний інтелект у публічному управлінні: вектори сучасних досліджень. *Національні інтереси України: наук.-практ. журн.* 2024. No 2(2). С. 362–370. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/13305>
4. Даниленко Л. І., Гачков А. М. Проблеми розвитку парламентської діяльності в Україні в умовах цифровізації. *Національні інтереси України*. № 4 (4). 2024. С. 630–639. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/16238/16310>
5. Електронне урядування. Вікіпедія – вільна енциклопедія. URL: <https://is.gd/Gxdmz>
6. Лозинська Т.М., Якубенко О. П. Запровадження інформаційно-комунікаційних технологій в Україні: проблеми правового регулювання. The XXIII International scientific and practical conference «Theoretical and practical foundations of social process management», 29–30 June, 2020. San Francisco, USA 2020. P. 226–229. URL: <https://isg-konf.com/wp-content/uploads/2020/06/XXIII-Conference-29-30-San-Francisco-USA-book.pdf#page=227>
7. Представницька влада у державотворчому процесі України: монографія / за ред. В. А. Гошовської. Київ: НАДУ, 2018. 384 с. (Серія «Школа вітчизняного парламентаризму»). URL: https://www.researchgate.net/profile/Valentyna-Goshovska-2/publication/344403374_Predstavnicka_vlada_u_derzavotvorcomu_procesi_Ukraini/links/5f71cd5692851c14bc9adf2c/Predstavnicka-vlada-u-derzavotvorcomu-procesi-Ukraini.pdf
8. Разумков Д. Парламентський контроль: практичні поради та рекомендації для підвищення ефективності. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Guide_Parliamentary_Oversight-UKR.pdf
9. Україна піднялася на 13 місце у рейтингу готовності до запровадження електронного уряду. URL: <https://everlegal.ua/ukrayina-pidnyalasya-na-13-mists-u-reytingu-gotovnosti-do-zaprovadzhennya-elektronnogo-uryadu>
10. Digitalisation in Europe–2023 edition. Eurostat. 2023. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2023>
11. Goshovska V., Danylenko L., Hachkov A., Paladiiichuk S., Dzeha V. Problems of Applying Information Technologies in Public Governance. *IJCSNS International Journal of Computer Science and Network Security*. 2021. Vol. 21. No. 8. P. 71–78. URL: http://paper.ijcsns.org/07_book/202108/20210810.pdf
12. Goshovska V., Gandziuk A., Danylenko L., Shemchuk A., Hachkov. A. Problems of information provision of political security of Ukraine. *AD ALTA: Journal of interdisciplinary research*, 2022. Vol. 12. Is.2. P.134–139. (Special issueXXXI). URL: <http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120231/PDF/120231.pdf>
13. Likhtin, A. Transformation of Public Administration in the Digital Era. *Administrative Consulting*, 1, 18-26. (2021). <https://doi.org/10.22394/1726-1139-2021-4-18-26>.

ЛЕКЦІЯ 4

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ПІДВИЩЕННЯ

Мета: визначити ефективність парламентського контролю та шляхи її підвищення.

Завдання: визначити критерії ефективності парламентського контролю.

Ключові слова: ефективність управління, ефективність парламентського контролю, критерії ефективності.

План:

Критерії ефективності парламентського контролю.

Електронна демократія – фундамент для участі громадськості у прийнятті та виробленні державних рішень.

Завдання для самостійної роботи: розглянути одну з урядових програм і визначити рівень ефективності її виконання (представити у форматі презентації).

4.1. Критерії ефективності парламентського контролю

Формування ефективної системи парламентського контролю вважається одним із головних напрямів парламентської реформи в Україні, оскільки воно сприятиме забезпеченню реалізації законів.

У Великому тлумачному словнику української мови визначено, що *ефективність приводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект* [1]. Тобто ефективність – це співвідношення між отриманим фактичним результатом та поставленим завданням, що характеризується величиною ресурсу, який використано з метою досягнення очікуваного результату, та досягнутими наслідками.

Ефективний контроль парламенту за здійсненням державної політики залежить, насамперед, від політичних зобов'язань, які бере на себе уряд. В Україні такі зобов'язання визначені Програмою діяльності Кабінету Міністрів, яка затверджується постановою Кабінету Міністрів та подається на розгляд Верховної Ради. Парламент закріплює певний перелік індикаторів для подальшого здійснення оцінки діяльності уряду та запроваджує механізм політичних санкцій за невиконання Програми.

Ефективність парламентського контролю залежить не лише від чіткості й повноти визначення його конституційних засад, їх розвитку в законах України, а й від того, наскільки кожний народний депутат працює в комітеті, бере участь у роботі слідчих комісій, *годинах запитань до Уряду*, інших заходах контролю за органами виконавчої влади та іншими органами державної влади.

Оцінювання ефективності парламентського контролю є ключовим питанням для сучасного врядування. Сам факт наявності інструментів контролю не гарантує їх реального впливу. Парламент може надсилати сотні запитів, організувати десятки слухань і засідань комітетів, але якщо результати не змінюють процес ухвалення рішень або поведінку виконавчої влади, контроль залишається формальним.

Тому ефективність контролю доцільно розглядати у трьох взаємопов'язаних вимірах:

- процедурному – чи дотримуються встановлені правила і механізми контролю;
- змістовному – чи впливають результати контролю на політику та управлінські рішення;
- соціальному – чи зростає довіра громадян до влади та якість публічної політики.

Для оцінки реальної результативності парламентського контролю важливо спиратися на вимірювані критерії. Серед найпоширеніших такі:

Відкритість та доступність інформації. Наскільки уряд та державні агентства надають повні й актуальні дані про свою діяльність. Відкритість не лише дозволяє здійснювати контроль, а й створює «зовнішній тиск» прозорості.

Своєчасність реагування виконавчої влади на контрольні дії парламенту. Ефективний контроль передбачає не просто відповідь, а оперативну реакцію на проблеми – коригування політики, зміну управлінських рішень, кадрові рішення.

Частка рішень парламентських комітетів, рекомендацій слухань та звітів, які були реалізовані урядом. Якщо висновки комітетів не втілюються, контроль перетворюється на «політичний декор».

Наявність політичних наслідків. Зміна курсу програми, скасування рішення, перегляд бюджету, відставка міністра. Без наслідків контроль перетворюється на декларацію.

Рівень суспільної довіри до парламенту та уряду. Це інтегральний показник, що свідчить про те, чи парламент здатний ефективно представляти й захищати інтереси громадян.

Контроль має бути змістовним. Тобто питання, які ставить парламент уряду, повинні базуватися на аналітичних даних, наукових висновках, експертному знанні, розумінні причинно-наслідкових зв'язків політики.

Там, де контроль зводиться до політичних декларацій або популістських звинувачень, він втрачає свою сутність.

Ефективний контроль – це не «покарання», а управлінська корекція. Контроль стає дієвим лише тоді, коли парламент має політичні важелі впливу.

Таким механізмом у європейських демократіях є інтерпеляція, що дозволяє парламенту змінювати кадровий склад уряду на основі публічного обговорення політики. У цьому контексті впровадження інтерпеляції в українське законодавство є кроком до посилення політичної відповідальності виконавчої влади.

Без механізму відповідальності контроль перетворюється на процедурний ритуал, а з таким механізмом – стає інструментом управління державою.

Сьогодні якість парламентського контролю дедалі частіше оцінюється не лише всередині парламенту, але й:

- експертними платформами (ОПОРА, Центр Разумкова, VoxUkraine);
- аналітичними центрами;
- медіа-інститутами розслідувань;
- громадськими коаліціями, що відстежують прозорість уряду.

Вони формують зовнішній аудит, який не дозволяє владі «замкнутися» у власних процедурних звітах.

Таким чином, ефективність парламентського контролю – це комплексне поєднання інституційної спроможності парламенту, політичної культури відповідальності уряду та активності громадянського суспільства.

Тобто парламентський контроль є невід'ємним компонентом демократичної системи врядування, що забезпечує баланс між різними гілками влади, гарантує підзвітність виконавчих органів та реалізує право громадян на участь в управлінні державою.

Він має подвійну природу: з одного боку, це юридично закріплена функція парламенту, а з другого – інструмент політичної відповідальності, що відображає рівень політичної культури суспільства та ступінь розвитку демократії.

Ефективність контролю визначається не кількістю його процедурних актів, а здатністю впливати на зміст державної політики, коригувати рішення уряду та змінювати управлінську поведінку.

Ефективність парламентського контролю не може бути досягнута лише правовими нормами чи розширенням процедур. Її фундаментом виступає *культура відповідальності, політична доброчесність, професійність депутатського корпусу та готовність уряду сприймати контроль не як загрозу, а як ресурс удосконалення державного управління*. Водночас не менш важливою є активна позиція громадянського суспільства, яке через участь, експертизу та публічну критику забезпечує зовнішню оцінку діяльності парламенту і уряду.

Таким чином, парламентський контроль у сучасній Україні має розглядатися не як завершена система, а як процес постійного розвитку і вдосконалення, спрямований на підвищення якості державної політики, посилення довіри громадян до влади та зміцнення демократичних інститутів.

Лише в тому випадку, коли контроль буде прозорим, аналітично обґрунтованим і політично дієвим, він буде здатний виконати свою головну функцію – *гарантувати, що влада залишається підзвітною народу, від імені якого вона здійснюється*.

Отже, парламентський контроль – це не просто механізм перевірки, а критерій зрілості демократії і показник того, наскільки держава здатна бути відповідальною перед суспільством; ефективний парламентський контроль – це не лише юридична категорія, а й характеристика політичної культури держави.

Ефективність парламентського контролю залежить від рівня компетентності його суб'єктів, авторитету в суспільстві, від раціонального структурування парламенту (див.: Додаток А).

Нами класифіковано контрольні повноваження, визначені Конституцією України, щодо:

Президента України – заслуховування щорічних та позачергових послань; імпічмент Президента; направлення запитів на вимогу народних депутатів, підтриманих третиною від конституційного складу тощо;

Кабінету Міністрів – розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності уряду; здійснення контролю за діяльністю уряду; розгляд питання про відповідальність уряду і прийняття резолюції недовіри більшістю від конституційного складу парламенту;

Верховної Ради АРК – дострокове припинення повноважень ВР АРК за наявності Висновку КСУ;

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – дотримання та захист прав і свобод людини і громадянина;

Рахункової палати – контроль за надходженням та використанням коштів Державного бюджету; народних депутатів – контроль через запити та звернення.

До *інформаційного* парламентського контролю нами віднесено заслуховування звітів Генерального прокурора, Директора Державного бюро розслідувань, доповіді Голови Національного банку, інших вищих посадових осіб органів державної влади; заслуховування щорічних послань Президента України про внутрішнє та зовнішнє становище в державі тощо; до *юридичного* парламентського контролю – депутатські запити та звернення, розслідування тимчасовими слідчими та спеціальними комісіями; до *політичного* – резолюції про недовіру Кабінету Міністрів, процедура імпічменту Президента тощо.

Прикладами попереднього парламентського контролю є затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів, прийняття щорічного закону про Державний бюджет; поточного контролю – щорічні звіти посадових осіб органів державної влади, контроль Рахункової палати за витрачанням коштів Державного бюджету; перспективного – прийняття парламентом постанови за результатами розгляду щорічної та спеціальної доповідей Уповноваженого з прав людини.

Посилення ефективності парламентського контролю потребує здійснення процесу постійної комунікації Верховної Ради з урядом та вдосконалення механізмів підзвітності й прозорості, адже парламент здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади, які несуть юридичну та політичну відповідальність за результати державного управління.

Чим вищий рівень культури відповідальності влади, чим сильніше громадянське суспільство, тим більше контроль перетворюється з формальної процедури на реальний механізм регулювання державного управління.

Щодо якості діяльності парламенту, то вона вимірюється в Україні за допомогою Індексу якості роботи Верховної Ради України, який включає п'ять блоків, що охоплюють базові виміри парламентської діяльності:

- ефективність законотворчого процесу;
- прозорість;
- професіоналізм депутатського корпусу;
- представницьку функцію;
- рівень довіри громадян.

Вимірювання Індексу якості роботи Верховної Ради України відбувається за умов проведення анкетування, в якому респонденти оцінюють кожне твердження за п'ятибальною шкалою, де 1 означає повну незгоду, а 5 – повну згоду.

Наводимо текст такої анкети.

АНКЕТА

Вимірювання Індексу якості роботи Верховної Ради України

Блок 1. Ефективність законотворчого процесу

1. Закони відображають актуальні потреби суспільства.
2. Законопроекти є якісно підготовленими.
3. Парламент демонструє узгодженість та результативність роботи.

Блок 2. Прозорість та відкритість

4. Діяльність ВР характеризується достатнім рівнем відкритості.
5. Результати голосувань є зрозумілими та доступними громадськості.
6. Робота комітетів є прозорою.

Блок 3. Професіоналізм та компетентність

7. Депутати володіють необхідною фаховою компетентністю.
8. Депутатський корпус дотримується стандартів політичної етики.
9. Народні депутати несуть належну відповідальність перед виборцями.

Блок 4. Представницька функція

10. Парламент адекватно відображає інтереси різних соціальних груп.
11. Реакція ВР на громадську думку є своєчасною.
12. Депутати підтримують системну комунікацію з громадськістю.

Блок 5. Довіра та легітимність

13. Громадяни можуть довіряти рішенням парламенту.
14. Діяльність парламенту сприяє політичній стабільності.
15. ВР виконує свої конституційні функції на належному рівні.

У результаті обробки анкети застосовується метод середнього арифметичного обчислення показників за кожним блоком. Загальний індекс визначається за формулою:

$$\text{ІКР} = (\text{сума отриманих балів}) / (\text{кількість відповідей} \times 15)$$

Інтерпретація індексу:

- 1.0–2.0 – низький рівень якості;
- 2.1–3.4 – середній рівень;
- 3.5–4.2 – достатній рівень;
- 4.3–5.0 – високий рівень якості.

Отримані результати свідчать про наявність змішаних оцінок парламентської діяльності. Респонденти традиційно високо оцінюють прозорість парламентських процедур, однак середні значення щодо професіоналізму та представницької функції є помітно нижчими. Особливо низькими є показники довіри та легітимності, що відповідає загальнонаціональним тенденціям зниження довіри до державних інституцій. Узагальнений індекс свідчить про необхідність системного реформування та підвищення якості парламентського процесу.

У результаті проведеного анкетування нами сформовано пропозиції щодо вдосконалення роботи Верховної Ради України, серед яких можливі такі:

1. Запровадити обов'язкову незалежну експертну оцінку законопроектів перед їх внесенням до сесійної зали.
2. Підвищити якість комунікації між комітетами ВР та громадськістю шляхом регулярних публічних звітів.
3. Розширити програми підвищення кваліфікації для народних депутатів, зокрема у галузях державного управління, економічного аналізу та правотворчості.
4. Посилити інституційні механізми парламентського контролю та відповідальності.
5. Забезпечити максимальну прозорість партійного фінансування та запобігання конфлікту інтересів.

4.2. Електронна демократія – фундамент для участі громадськості у прийнятті і виробленні державних рішень

Необхідною умовою посилення ефективності парламентського контролю є розвиток електронної демократії в державі та електронного парламенту [8, с. 56].

Світовою тенденцією розвитку цифрового суспільства є впровадження та розвиток електронної демократії, сутність якої полягає у застосуванні інформаційно-комунікаційних технологій. Електронна демократія є інструментом захисту прав людини і громадянина та визначення форм співробітництва з органами влади за допомогою засобів інформаційно-комунікаційних технологій [10].

З метою реалізації рекомендацій Місії Європейського Парламенту розпорядженням Голови Верховної Ради України затверджено Комунікаційну стратегію Верховної Ради України на 2017–2021 роки [10].

Комунікаційна стратегія передбачає здійснення сучасного, повного та неупередженого інформування про діяльність парламенту у впровадженні демократичних перетворень і зміцнення позитивного іміджу Верховної Ради України; налагодження системи скоординованого та дієвого використання комунікаційних можливостей для підвищення рівня довіри, обізнаності й забезпечення активної участі громадськості у процесі прийняття рішень, формування зворотного зв'язку та сприйняття парламенту як ефективного органу законодавчої влади; удосконалення співпраці з парламентськими та незалежними медіа і журналістами тощо.

Для підготовки *Комунікаційної стратегії* з метою планування комплексу заходів з удосконалення системи парламентських комунікацій було проведено SWOT-аналіз, який засвідчив основні канали комунікації з громадськістю, зокрема:

- пленарні засідання, погоджувальні ради, інтерв'ю депутатів, парламентські слухання та засідання комітетів, «години запитань до Уряду», звіти органів державної влади, що транслюються парламентським телеканалом «Рада»;

- публікацію законів та нормативно-правових актів у газеті «Голос України» та «Відомостях Верховної Ради України» – офіційних друкованих виданнях;

- офіційний вебсайт Верховної Ради України як інформаційну платформу, що містить бази законодавства та законопроектів, напрями діяльності парламенту, інформацію про чисельність народних депутатів і структуру Апарату, електронні сервіси взаємодії з громадянами у формі електронних петицій, запитів та відповідей на них, а також офіційні сторінки у соціальних мережах Голови Верховної Ради України, Апарату, комітетів і депутатських фракцій, інформацію про заходи та зустрічі з громадськими організаціями [10].

В Україні важливим завданням є створення умов для поступу держави до інформаційного суспільства. Впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у парламентську діяльність відображено в офіційних документах, спрямованих на інноваційний розвиток держави, становлення цифрової економіки [11] та реалізацію стратегії повоєнного відновлення до 2032 року [9].

Одним із чинників реалізації відповідних проєктів є Програма інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України, яка визначила пріоритетність науково-технічного й інноваційного розвитку держави та її інформаційної інфраструктури. Це сприяло зростанню різноманітності та кількості електронних послуг, упровадженню ІКТ у всі сфери суспільного життя та забезпеченню максимально широкого доступу громадян до інформаційних ресурсів і телекомунікаційних послуг.

Пріоритетним завданням Програми стало створення інтегрованої електронної інформаційно-аналітичної системи «Електронний парламент» [4] – інноваційної технології, що забезпечує повну автоматизацію етапів законотворчого процесу шляхом посилення інформаційної функції парламенту.

Таким чином, інноваційна парламентська діяльність безпосередньо пов'язана із застосуванням ІКТ і передбачає використання різних каналів взаємодії між її суб'єктами, що сприяє зміцненню демократії та забезпеченню прозорості політико-управлінських рішень. Особливістю електронного парламенту є інтерактивна взаємодія з громадянами, тоді як електронний парламентаризм охоплює інноваційну парламентську діяльність у цілому.

Електронний парламент в Україні функціонує через доступні інтерфейси взаємодії, онлайн-контроль за роботою парламенту та народних депутатів, створення умов для безпосереднього впливу громадян на рішення парламенту за допомогою електронних петицій, звернень і публічних обговорень. Як підтвердження цього, на офіційному порталі Верховної Ради України розміщено інформацію про історію створення електронного парламенту з 2016 року та визначення його основних завдань, серед яких розвиток ІТ-інфраструктури й імплементація різноманітних ІКТ у всі види внутрішньо- та зовнішньо-парламентської діяльності [3, с. 634].

Таким чином, інноваційна парламентська діяльність сприяє формуванню справедливого та інклюзивного інформаційного суспільства [5].

До *другорядних каналів* поширення інформаційного контенту віднесено засоби масової інформації України (телевізійні, друковані, онлайн-видання), іноземні ЗМІ, соціальні мережі, зустрічі з експертами та представниками громадськості, аналітичні центри.

На виконання Декларації відкритості парламенту та відповідних стратегій на порталі rada.gov.ua відкрито доступ до таких функцій:

- звітів народних депутатів про свою діяльність;
- протоколів пленарних засідань та погоджувальних рад;

- інформації про проходження законопроектів, онлайн-обговорення законопроектів і участь громадян у засіданнях комітетів, подання електронних петицій;
- оприлюднення депутатських запитів та відповідей на них.

Водночас серед актуальних завдань залишається створення ефективного механізму інформування громадськості про розпорядження державними коштами, оприлюднення текстів депутатських звернень та відповідей на них тощо.

Протягом останніх років законами України внесено низку змін, спрямованих на підвищення *відкритості й прозорості* діяльності парламенту шляхом оприлюднення звітної інформації. Зокрема, це щорічні та спеціальні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини разом із прийнятими постановами Верховної Ради України; Програма діяльності Державного бюро розслідувань після її затвердження та щорічні звіти (ст. 12 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»); тексти депутатських запитів і відповідей на них, що розміщуються протягом п'яти робочих днів після їх направлення або отримання (ст. 224 Регламенту Верховної Ради України); щорічні звіти Рахункової палати, які оприлюднюються для відкритого доступу (ст. 30 Закону України «Про Рахункову палату») тощо.

Регламент Верховної Ради України доповнено статтями 223¹ і 223² щодо порядку розгляду електронних петицій (Закон України № 577-VIII від 02.07.2015). У разі надходження електронної петиції Голова Верховної Ради України направляє її до головного комітету, який розглядає петицію на своєму засіданні із запрошенням її автора (ініціатора). За результатами розгляду головний комітет готує відповідний висновок, а за необхідності – проект акту парламенту, що виноситься на пленарне засідання. Водночас, незважаючи на визначення комітету головним у підготовці матеріалів щодо електронної петиції, відповідні зміни до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» не внесені.

Інформаційно-комунікаційні технології стали одним із ключових інструментів, які Верховна Рада України може використовувати для досягнення своїх цілей у здійсненні парламентського контролю.

Водночас стрімкий процес інформатизації держави та суспільства потребує додаткових зусиль щодо забезпечення захисту персональних даних, що є одним із найбільш проблемних питань у сфері електронної демократії.

Україна підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом та погодилася на співробітництво у сфері захисту персональних даних. У ЄС застосовується Загальний регламент про захист персональних даних (GDPR), який значно підвищив рівень захисту персональної інформації як у державах-членах ЄС, так і за його межами, у тому числі для України, шляхом запровадження жорстких санкцій. Народними депутатами було внесено проекти законів України № 5628 від 02.06.2021 «Про захист персональних даних», що враховує положення GDPR, та № 6177 від 18.10.2021 щодо створення окремого органу – Національної комісії з питань захисту персональних даних, однак зазначені законопроекти парламентом не розглянуті.

Перспективним напрямом є запровадження оцінки ефективності застосування законодавства, що безпосередньо пов'язано як із законодавчою діяльністю Верховної Ради України як складовою цілісного законодавчого процесу «від початку до кінця», так і з парламентським контролем. *Постзаконодавчий контроль* має передбачати комплексну оцінку ефективності застосування закону, зокрема якості прийнятих на його виконання підзаконних актів та реального впливу нормативного акта на регульовані ним суспільні відносини, у тому числі на основі консультацій із заінтересованими сторонами. На парламентському рівні здійснення постзаконодавчого контролю може бути покладене на профільний комітет у межах спеціальної парламентської процедури, що включає планування оцінювання, його проведення та моніторинг виконання звіту [6].

Ефективність здійснення парламентськими комітетами постзаконодавчого контролю залежить від налагодження їх взаємодії з профільними міністерствами та іншими органами виконавчої влади, а також від залучення широкого кола заінтересованих сторін. Експерти вбачають посилення парламентського контролю у проведенні комітетських слухань щодо імплементації прийнятих законів із фокусом на заслуховування інформації міністерств про своєчасність та відповідність підзаконних актів [7, с. 120].

Отже, майбутнє парламентського контролю в Україні полягає у поєднанні традиційних форм із сучасними інструментами аналітичної оцінки та цифрової прозорості, а також у перетворенні контролю на механізм, що має реальні політичні наслідки. Лише за таких умов парламент зможе повною мірою виконувати свою конституційну роль – бути представником суспільства, а не формальним учасником політичного процесу.

Таким чином, розвиток парламентського контролю стає не лише завданням інституційного вдосконалення, а ключовою передумовою формування зрілої, відповідальної та стійкої української демократії.

До перспективних напрямів розширення та посилення парламентського контролю в Україні належать:

- запровадження процедури інтерпеляції щодо уряду та його окремих членів; підвищення спеціалізації та регулярності проведення «години запитань до Уряду»;
- пріоритетне проведення комітетських, а не загальнопарламентських слухань;
- розширене конституційне закріплення контрольних повноважень Верховної Ради України та її комітетів, а також засад і гарантій проведення парламентських і комітетських слухань;
- перехід до використання конструктивного вотуму недовіри Прем'єр-міністру України; запровадження щорічного звітування міністрів у парламенті;
- встановлення обов'язковості схвалення парламентом Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
- запровадження повноцінного постзаконодавчого контролю.

Невід'ємною складовою парламентського контролю має бути також забезпечення належного внутрішнього контролю у Верховній Раді України з метою гарантування правомірності, доцільності та обґрунтованості контрольних заходів, що здійснюються парламентом, його органами та народними депутатами України [6, с. 22].

Використані джерела:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
2. Гошовська В.А. Парламентаризм: підручник. 2-ге вид., допов. й розшир. Київ: НАДУ, 2019. 704 с.
3. Даниленко Л.І., Гачков А. М. Проблеми розвитку парламентської діяльності в Україні в умовах цифровізації. *Національні інтереси України*. № 4 (4). 2024. С. 630–639. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/16238/16310>
4. Даниленко Л.І., Гошовська В. А. Інноваційна парламентська діяльність: особливості реалізації в сучасній Україні. *Національні інтереси України*. №5 (50). 2024 С. 619–627. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/17687/17748>
5. Даниленко Л. І., Максименцева Н. О. Перспективні канали комунікації суб'єктів інноваційної парламентської діяльності. *Національні інтереси України*. № 1 (6). 2025 С. 587-599. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/18577/18611>
6. Зозуля О.І. Перспективи розвитку парламентського контролю в Україні. *Forum Prava*. 2023. 76(3). С. 6-29. URL: https://forumprava.pp.ua/files/006-029-2023-3-FP-Zozulia_3.pdf?utm
7. Концептуальна записка щодо удосконалення законодавчого процесу в Україні. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Concept_note_legislative_process_UKR.pdf
8. Корж І. Ф. Розвиток електронного парламентаризму як ознака подальшої демократизації держав. *Інформація і право*. 2018. № 3. С. 56-67.
9. План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua>
10. Про додаткові заходи з реалізації Декларації відкритості парламенту: Розпорядження Голови ВРУ від 21.11.2017 № 486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0486004-17/card2>
11. Україна 2030Е – країна з розвинутою цифровою економікою. URL: https://hvylya.net/uk/special-projects/177938-ukraina-2030e-kraina-z-rozvinutoju-cifrovoju-ekonomikoju#google_vignette

ВИСНОВКИ

Контрольна функція парламентів багатьох демократичних держав (Велика Британія, США, Франція) визнається недостатньо ефективною. Водночас така недостатність зумовлена наявністю розвиненої та впливової опозиції. На відміну від цього, в Україні контрольна функція парламенту також залишається недостатньою, однак з інших причин – зовнішнього впливу, наявності парламентської монобільшості та відсутності конструктивної опозиції.

Ефективний парламентський контроль забезпечує вищий рівень довіри до представницьких органів влади, які формуються шляхом загальнонаціональних (парламент) та місцевих (органи рад) виборів, сприяє ухваленню консенсусних рішень у вигляді законодавчих та інших нормативно-правових актів, зміцнює роль представницької влади в державі.

Верховна Рада України як державний орган законодавчої гілки влади, реалізуючи парламентський контроль, перевіряє якість власної законотворчої та законодавчої діяльності, формує новий вид діяльності – постзаконодавчий контроль, визначає рівень досяжності поставлених цілей.

Кожна країна та її парламент мають власні традиції і практику здійснення державного нагляду (контролю). Водночас більшість депутатів усвідомлюють, що заходи з його здійснення покликані покращити систему державного управління, і тому для українських депутатів важливо відійти від вирішення вузькополітичних завдань і перейти до стратегічного планування власної діяльності, зокрема проведення планового контролю за діяльністю Кабінету Міністрів та інших державних інституцій, систематично заслуховуючи й висвітлюючи їхні звіти про досягнуті результати на офіційному сайті парламенту.

У сталих демократіях цьому сприяє сильно розвинена роль опозиційних політичних партій, які стримують владну коаліцію і, відповідно, її представників у виконавчих органах влади. Представницькі уряди в них контролюються всередині парламенту набагато сильніше, аніж різними формами зовнішнього парламентського контролю, які також є достатньо розвиненими. Тому в таких державах немає потреби у створенні посиленого парламентського контролю, на відміну від країн із недостатнім рівнем демократії.

Ефективний парламентський контроль є базисом розвитку демократії та займає важливе місце у демократичному управлінні, сприяючи виробленню якісної державної політики та наданню їй більшої легітимності.

Електронна демократія є фундаментом для участі громадськості у прийнятті та виробленні державних рішень, доступі до достовірної інформації, посиленні впливу на формування і реалізацію публічної політики та підзвітності органів влади громадянам.

Інтерпеляція є дієвим інструментом парламентського контролю, що розмежовує відповідальність уряду на колективну та індивідуальну. До інших інноваційних механізмів парламентського контролю належать цифровізація парламентської діяльності, аудит ефективності державної політики, системне залучення громадянського суспільства, перехід до моделі е-парламенту та відкритих даних.

ОРІЄНТОВАНИЙ ПЕРЕЛІК ПИТАНЬ ДО ІСПИТУ

ПЕРШИЙ БЛОК ПИТАНЬ:

розкрийте сутність базових понять навчальної дисципліни:

- парламентський контроль
- парламент
- парламентський комітет
- омбудсман
- Рахункова палата
- парламентар
- інтерпеляція
- громадська організація
- парламентська слідча комісія
- депутатський запит
- тимчасова слідча комісія
- спеціальні органи парламентського контролю
- парламентське розслідування
- комітетські слухання
- депутатські візити
- парламентські питання
- час парламентських запитань
- день уряду
- вотум недовіри
- парламентські об'єднання
- парламентська функція
- ефективність парламентського контролю
- суб'єкт парламентського контролю
- об'єкт парламентського контролю
- незалежні контрольні управління
- національні управління аудиту
- аудиторські суди
- конституційне подання омбудсмена
- якість контролю
- транспарентність

ДРУГИЙ БЛОК ПИТАНЬ:

обґрунтуйте положення щодо сучасного переходу Верховної Ради України до:

- постзаконодавчого контролю
- дозаконодавчої правової експертизи
- стратегічного планування парламентського контролю
- оприлюднення депутатських запитів
- реєстру для звернень народних депутатів
- використання міжнародного досвіду у забезпеченні парламентського контролю
- виконання вимог Європейської Комісії з підвищення її інституційної спроможності
- виконання стратегії розвитку Рахункової палати України
- системного забезпечення звітування Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
- контролю за виконанням урядом міжнародних зобов'язань України у сфері прав людини
- роботи в умовах створення міжкомітетської робочої групи (Комітет з прав людини та Комітет з питань зовнішньої політики)
 - запровадження системних консультацій парламентарів з різних питань парламентського контролю
 - оприлюднення результатів консультацій заінтересованих сторін в удосконаленні парламентського контролю
 - критеріїв оцінки законодавчого акту

- щорічного планування здійснення нагляду (контролю) за виконавчою гілкою влади комітетами Верховної Ради України
- інтерпеляції як дієвого інструменту парламентського контролю
- громадського моніторингу діяльності омбудсменів України
- системного аналізу підсумків діяльності комітетів Верховної Ради України
- системного аналізу діяльності тимчасових комісій Верховної ради України
- застосування різних видів парламентського контролю – внутрішнього / зовнішнього; безпосереднього / опосередкованого.

ТРЕТІЙ БЛОК ПИТАНЬ:

запропонуйте конкретну пропозицію з удосконалення парламентського контролю шляхом внесення змін до чинного законодавства, зокрема до законів України:

- про Регламент Верховної Ради України (ст. 228)
- про статус народного депутата України
- про Комітети Верховної Ради України
- про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України
- про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (ст. 18)
- про Рахункову палату (ст. 7; 30)
- про громадські об'єднання
- про державні цільові програми
- про політичні партії в Україні
- про охорону дитинства (ст. 5)
- про Кабінет Міністрів України щодо Річного звіту про хід і результати виконання Програми його діяльності
- про Бюджетний кодекс України (до ст. 38)
- про Кабінет Міністрів України щодо Річного звіту про виконання Державного бюджету України (ст. 29)
- про участь України в міжнародних операціях з підтримки миру і безпеки щодо щорічної доповіді КМУ (ст. 10)
- про Національну програму інформатизації щодо щорічної доповіді КМУ про стан інформатизації в Україні (с. 9)
- про Доповідь про становище молоді в Україні згідно Пункту 8 Розділу 4 Декларації про загальні засади державної молодіжної політики в Україні
- про інноваційну діяльність щодо стратегічних пріоритетних напрямів (ст. 8)
- про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю (ст. 23)
- про прокуратуру (ст. 6)
- про Службу безпеки України (ст. 31)
- про Антимонопольний комітет (ст. 2)
- про охорону навколишнього природного середовища (ст. 251)
- про Національне антикорупційне бюро України» (ст. 26)
- про запобігання корупції (ст. 18)

РЕКОМЕНДОВАНІ ДЖЕРЕЛА:

а) основна:

1. Гошовська В. А. Парламентаризм: підручник. 3-ге вид., допов. й розшир. / В. А. Гошовська та ін. Київ: КНУ імені Тараса Шевченка, 2024. 592 с. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/333/files/a58a3585-0732-4874-93a3-dbe715c6a920.pdf>
2. Гошовська В. А., Даниленко Л. І. Парламентський контроль - механізм зміцнення ролі представницької влади в державі. *Наукові перспективи*. 2025. № 7.
3. Парламентський контроль: навч. онлайн-курс. Київ: Проект ЄС-ПРООН, 2021. 110 с. URL: <https://eduhub.in.ua/files/161297160034789.pdf>
4. Парламентаризм як особлива система публічного управління: навч.- метод. посіб. / В. А. Гошовська та ін.; за заг. ред. Валентини Гошовської. Київ : Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2023. 246 с. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/333/files/0eab8501-b1a5-4205-b971-41f3afcb51fb.pdf>
5. Парламентаризм та парламентська діяльність: словник-довідник / уклад.: В. А. Гошовська, М. М. Газізов, В. М. Гурієвська та ін.; за аг. ред. д.політ.н., проф. В. А. Гошовської. – К.: НАДУ, 2010. – 352 с.
6. Разумков Д. Парламентський контроль: практичні поради та рекомендації для підвищення ефективності. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Guide_Parliamentary_Oversight-UKR.pdf

б) додаткова:

1. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні: монографія. Київ, 2004. 314 с.
2. Болдирев С. В. Тимчасові слідчі комісії як суб'єкти здійснення парламентського контролю в Україні. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / Нац. акад. правових наук України. Харків, 2011. Вип. 22. С. 139-149.
3. Взаємодія Рахункової палати з Верховною Радою України : витяг з аналіт. записки «Взаємодія Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати з Верховною Радою України» // ПРООН: [офіц. сайт «Програма розвитку ООН в Україні»]. Київ, 2003. URL: http://www.undp.org.ua/files/ua_86167interaction.pdf. – Назва з екрана.
4. Гошовська В. А., Пашко Л. А., Даниленко Л. І. Посилення інституційної спроможності Верховної Ради України як умова подолання кризи вітчизняного парламентаризму: *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2019. Вип. 1. С. 31-42. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2019_1_6
5. Даниленко Л. І. Забезпечення легітимності конституційних змін в Україні: історичний аспект. *Державно-управлінські студії*. № 2. 2017. URL: <http://www.dus.nauka.com.ua/?n=1&y=2017>
6. Залюбовська І. К. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Залюбовська Ірина Костянтинівна; Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2002. 81 с.
7. Кузьменко О. А. Контроль за виконанням Державного бюджету України як функція управління: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Кузьменко Олена Анатоліївна; Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. 21 с.
8. Майданник О. Повноваження та форми діяльності народного депутата України у сфері парламентського контролю (теоретичний аспект). *Право України*. 2007. № 8. С. 9-13.
9. Майданник О. О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні. *Адвокат*. 2010. № 7. С. 12-16.
10. Основи вітчизняного парламентаризму: підруч. для студ. вищ. навч. закл.: т. 1 / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ: НАДУ, 2012. Т. 2. 340 с. (Бібліотека магістра).
11. Основи вітчизняного парламентаризму: підруч. для студ. вищ. навч. закл.: т. 2 / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ: НАДУ, 2012. Т. 2. 340 с. (Бібліотека магістра).
12. Парламентський контроль: проблеми та шляхи підвищення ефективності. Київ: Лабор. законодавчих ініціатив, 2009. 20 с. URL: <https://parlament.org.ua/upload/docs/Parliamentaryoversightfunctions.pdf>
13. Політичне лідерство : навч. посіб. / за заг. ред В.А. Гошовської, Л.А. Пашко. Київ: НАДУ, 2013. 344 с.

14. Політична опозиція: навч. посіб. / за заг. ред В. А. Гошовської, Ю. Г. Кальниша. Київ: НАДУ, 2013. 228 с.

15. Сироїд О. І. Контрольна функція парламенту. КиївБ 2021. 86 с. URL : www.radaprogram.org

в) законодавчі та нормативні акти:

1. Конституція України.

2. Закони України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про Рахункову палату Верховної Ради України», «Про державне бюро розслідувань», «Про Службу безпеки України», «Про Національний банк України», «Про громадські об'єднання», «Про державні цільові програми», «Про доступ до публічної інформації», «Про політичні партії в Україні»,

3. Виборчий Кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

4. Декларація відкритості парламенту. URL: <http://openingparliament.s3.amazonaws.com/docs/declaration/1.0/ukrainian.pdf>

г) електронні ресурси:

1. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.rada.gov.ua>.

2. Офіційний сайт Омбудсмена України. URL: <https://ombudsman.gov.ua>

3. Офіційний сайт Рахункової палати України. URL: <https://rp.gov.ua/home>

Парламентські партії у складі парламентських фракцій у Верховній Раді України (1990–2025 рр.)

<i>ВРУ</i>	<i>Парламентські партії</i>	<i>Парламентські фракції</i>	<i>перемогла</i>
I скликання 1990 р.	Комуністична партія України Демократична партія України Українська республіканська партія Народний Рух України	Депутатська група «За Радянську Україну» (очолив – О. О. Мороз) Опозиційна група «Народна Рада» (І. Р. Юхновський) Група – Демократична платформа Комуністичної партії України Група – Демократична партія України Група – Українська республіканська партія	Комуністична партія України
II скликання 1994 р.	Комуністична партія України Соціалістична партія України Селянська партія України Народний Рух України	Фракція – «Народний Рух України» (В. Чорновіл) Фракція – «Комуністична партія України» (П. Симоненко) Фракція – соціалістична партія України Фракція – селянська партія України Фракція – аграрна партія України Фракція – партія регіонального відродження України Група – «Аграрники України» Група – «Аграрники за реформи» Міжрегіональна депутатська група Група – Соціально-ринковий вибір Група – Державність Група – Центр Група – Конституційний центр Група – Реформи Група – Єдність Група – Вперед, Україно! Група – Незалежні	Комуністична партія України
	Комуністична партія України Соціалістична партія України Селянська партія України Народний Рух України Народно-демократична партія ВО «Громада» Партія зелених України Соціал-демократична партія України Прогресивна соціалістична партія України	Фракція – Комуністична партія України Фракція – Народний Рух України Фракція – Соціалістична партія України Фракція – партія зелених України фракція – Народно-демократична партія Фракція – Громада Фракція – Соціал-демократична партія України Фракція – Прогресивна соціалістична партія України Фракція – Селянська партія України Фракція – Реформи і порядок Фракція – Український Народний Рух Фракція – Батьківщина Фракція – Яблуко Група – Незалежні Група – Відродження регіонів Група – Трудова Україна Група – Демократичний Союз Група – Солідарність Група – Регіони України Група – Єдність	Комуністична партія України

	Комуністична партія України Блок «Наша Україна» Блок «За єдину Україну» Блок Юлії Тимошенко Соціалістична партія України Соціал-демократична партія України	Фракція – За Єдину Україну Фракція – Блок Наша Україна Фракція – Комуністична партія України Фракція – Соціал-демократична партія України Фракція – Блок Юлії Тимошенко Фракція – Соціалістична партія України	Комуністична партія України
	Партія Регіонів Блок Юлії Тимошенко Блок «Наша Україна» Соціалістична партія України Комуністична партія України	Фракція – Партія регіонів Фракція – Блок Наша Україна Фракція – Комуністична партія України Фракція – Блок Народна самооборона Фракція – Блок Юлії Тимошенко Фракція – Соціалістична партія України	Комуністична партія України
	Партія регіонів Блок «Наша Україна – народна самооборона» Блок Юлії Тимошенко Блок Володимира Литвина Комуністична партія України Соціалістична партія України	Фракція – Наша Україна – народна самооборона Фракція – Блок Юлії Тимошенко Фракція – Партія регіонів Фракція – Комуністична партія України Фракція – Блок Володимира Литвина	Партія Регіонів
	Партія регіонів Блок «Наша Україна – народна самооборона» Блок Юлії Тимошенко Блок Володимира Литвина Комуністична партія України Соціалістична партія України	Фракція – Партія регіонів Фракція – Комуністична партія України Фракція – Блок Володимира Литвина Фракція – Наша Україна – народна самооборона Фракція – Блок Юлії Тимошенко Фракція – Соціалістична партія України	Партія Регіонів
	Партія регіонів ВО «Батьківщина» ВО «Свобода» Партія «Удар» Комуністична партія України	Фракція – Партія регіонів Фракція – ВО «Батьківщина» Фракція – ВО «Свобода» Фракція – Партія «Удар» Фракція – Комуністична партія України Група – Суверенна Європейська Україна ГФрупа – Економічний розвиток	Партія Регіонів
	Партія Блок Петра Порошенка Партія Народний фронт об'єднання «Самопоміч» Партія «Опозиційний блок» Радикальна партія Олега Ляшка Партія «Блок Юлії Тимошенко»	Фракція – партія Блок Петра Порошенка Фракція – партія Народний фронт об'єднання «Самопоміч» Фракція – партія «Опозиційний блок» Фракція – Радикальна партія Олега Ляшка Фракція – партія «Блок Юлії Тимошенко» Група – «Воля народу» Група – економічний розвиток	Партія Блок Петра Порошенка
	Партія «Слуга народу» Партія ВО «Батьківщина» Партія «Європейська солідарність» Партія «ГОЛОС»	Фракція політичної партії «Слуга народу» Фракція політичної партії Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» Фракція політичної партії «Європейська солідарність» Фракція Політичної Партії «ГОЛОС» Депутатська група «Партія «За майбутнє» Депутатська група «ДОВІРА» Депутатська група «Платформа за життя та мир» Депутатська група «Відновлення України»	Партія «Слуга народу»

Навчально-методичне видання

ГОШОВСЬКА Валентина Андріївна,

доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби КНУ імені Тараса Шевченка

ДАНИЛЕНКО Лідія Іванівна,

доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри парламентаризму Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби КНУ імені Тараса Шевченка

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ КОНТРОЛЬ

Курс лекцій

для освітнього ступеня «Магістр»

за спеціальністю D4 «Публічне управління та адміністрування»

Освітня програма «Публічний аудит»

Видання подається в авторській редакції

Підп. до друку 30.01.2026.

Ум.-друк. арк. 5,1.

Видавець

Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

