

**ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЗВОЗДЕЦЬКА Ірина Володимирівна

УДК 342.4

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР В УКРАЇНІ:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

_____ **І. В. Звоздецька**

Науковий керівник –
доктор юридичних наук, доцент
ПОДОРОЖНА Тетяна Станіславівна

Ужгород – 2021

АНОТАЦІЯ

Звоздецька І. В. Конституційно-правове регулювання парламентських процедур в Україні: питання теорії та практики. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» (081 – право). – Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет» Міністерства освіти і науки України, Ужгород, 2021.

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та подано нове вирішення важливого наукового завдання, що полягає у формуванні цілісної концепції визначення парламентських процедур як інституційної основи становлення парламентаризму в Україні. Відтак сформульовано низку наукових положень, висновків і пропозицій щодо вдосконалення регламентації Конституцією України парламентських процедур.

Сформульовано поняття та юридичні властивості парламентських процедур. Зазначено, що парламентські процедури – це нормативно визначений вид державного процесу, організаційна форма вираження народного суверенітету та інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу, виражені в поетапності дій уповноважених компетентних суб'єктів, спрямовані на виконання функцій парламенту для конституціоналізації основ конституційного ладу, що забезпечуються державним примусом.

Наголошено, що парламентські процедури наділені такими правовими ознаками: вид державного процесу і, отже, правових відносин; організаційна форма вираження народного суверенітету та інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу

(соціальний характер); нормативна визначеність (чітка документальна форма регламентації); поетапність реалізації дій, врегульованих зазвичай процесуальними нормами права; спрямованість на виконання конституційно визначених повноважень парламенту і досягнення нормативно передбаченого результату; політичний характер і динамізм об'єкта правового впливу; уповноважений компетентний суб'єкт здійснення; реалізація забезпечується силою й можливостями державного примусу; відображають баланс владних повноважень органів державної влади, метою співпраці яких є конституціоналізація основ конституційного ладу.

Визначено склад парламентських процедур. Обґрунтовано, що всі учасники парламентських процедур впливають на конкретні суб'єктивні права й обов'язки учасників інших правовідносин. Оскільки парламентські процедури є вольовими, то їхні суб'єкти мають специфічний правовий статус, а їхні дії переважно владно-імперативні. При цьому особливість цих політико-правових зв'язків полягає в тім, що такі суб'єкти найповніше виражають суверенітет і повновладдя українського народу під час реалізації конституційно визначених повноважень.

Відзначено, що відповідальність суб'єктів парламентських процедур є самостійним видом юридичної відповідальності, визначеної нормами конституційного права, що передбачає заохочення державою позитивного діяння суб'єкта таких правових відносин, наслідки якого перевищують вимоги конституційно-правових приписів (позитивний аспект) або негативну реакцію держави на конституційний делікт, що передбачає накладення на суб'єкта правопорушення санкцій у межах чинного законодавства. Водночас зауважено, що такі суб'єкти публічної влади як народ України, територіальні громади, громадянське суспільство загалом, національні меншини, корінні народи, до яких не можна встановити форми і міри юридичної відповідальності, не є суб'єктами парламентських процедур.

Узагальнено, що специфіка парламентських процедур полягає в особливому механізмі реалізації їхнього змісту, тобто реалізації суб'єктами

своїх прав та обов'язків. Одні з них безпосередньо втілюються в цих правовідносинах, інші – через інші правовідносини. Зміст парламентських процедур завжди визначається характеристикою соціального блага або забезпечення певних інтересів, які виступають як передумова цієї поведінки. Зміст парламентських процедур може бути юридичним (суб'єктивні права та юридичні обов'язки, тобто конституційно-правовий статус суб'єктів) і матеріальним (фактична поведінка суб'єктів). Виникненню конкретних парламентських процедур передують юридичний факт. З нього починається реалізація конституційно-правових норм і завдяки юридичному факту конкретний суб'єкт стає учасником цих правовідносин, має відповідні права й обов'язки.

Виокремлено джерела парламентських процедур. З'ясовано, що вони належать до єдиної системи конституційно-правових норм, які визначають статус легіслатури, його внутрішні і зовнішні відносини та формують, у підсумку, парламентське право. Джерела парламентських процедур розглянуто з погляду ідеального і матеріального розуміння. В ідеальному значенні джерелами парламентських процедур є правосвідомість і пов'язані з нею природне право (сукупність об'єктивних соціальних цінностей і потреб суспільного буття, а також універсальні норми та принципи, які покладені в основу правової системи), правова ідеологія, праворозуміння, правовий менталітет, правова культура та правове виховання. У матеріальному значенні джерелом парламентських процедур є суспільство, а саме його соціально-економічний, культурний розвиток, соціальні, політичні та економічні умови, які зумовлюють існування правових норм.

Охарактеризовано функції та види парламентських процедур. Зазначено, що функції парламентських процедур – це основні напрями і види діяльності законодавчого органу, що відображають сутність, зміст та призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі, пов'язані з реалізацією компетенції, закріпленої Конституцією України й іншими нормативно-правовими актами для досягнення певних

завдань та мети. Відзначено, що за суттю парламентські процедури є формою реалізації парламентських функцій на основі правових норм, засобом регулювання суспільних відносин та певним взаємозв'язком прав й обов'язків їхніх учасників. Функції парламентських процедур одержують своє практичне втілення в діяльності парламенту та його органів, необхідної для вирішення конкретних завдань та спрямованої на реалізацію певної мети.

Розглянуто практичні аспекти забезпечення реалізації парламентських процедур. Зокрема, визначено інформаційне та аналітичне забезпечення парламентських процедур. Зауважено, що як об'єктами парламентських процедур є ть інформаційні ресурси України. Інформаційні ресурси парламенту спрямовані на забезпечення інформаційного суверенітету України – повноти влади щодо встановлення інформаційного порядку всередині держави й права держави створювати, передавати і використовувати інформацію без втручання ззовні. Зроблено висновок, що інформаційне забезпечення парламентських процедур – це комплекс засобів, методів і способів пошуку, отримання, документування, обробки, кодування, передачі і збереження інформації про стан і динаміку роботи парламенту; процес задоволення потреб користувачів такої інформації.

З'ясовано, що аналітичне забезпечення парламентських процедур – це система збору даних, що передбачає групування інформації в потрібному розрізі для потреб реалізації функцій парламентом. При цьому аналітичні процедури дають змогу деталізувати відомості завдяки цілеспрямованій організованій діяльності осіб, відповідальних за збір, обробку та аналіз внутрішньої і зовнішньої інформації, що необхідна для роботи легіслатури. Акцентовано, що аналітичне забезпечення дає змогу отримати кількісну та якісну оцінку поточного стану і змін, що відбуваються в об'єкті аналізу. Воно уможливорює прогнозування тенденцій розвитку і небажаних, прогресивних явищ. На основі різних методик дослідження розробляються варіанти законодавчих та організаційних рішень, які дають змогу загальмувати

розвиток негативних тенденцій і створити сприятливі умови для прогресивного сталого розвитку парламентської діяльності.

Окреслено проблеми реалізації парламентських процедур в Україні та запропоновано шляхи їх удосконалення. Зокрема, наголошено на підвищенні правової культури та правової свідомості суб'єктів парламентських процедур, через участь у реформуванні організації й діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування; реформування організації виборів до представницьких органів влади шляхом застосування певного виду виборчої системи; підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в законотворчій діяльності, реалізації конституційного статусу парламенту як єдиного органу законодавчої влади, зміцнення відповідно до принципу розподілу влад його установчих та контрольних функцій; створення належної системи інформаційного забезпечення правотворчої й інших видів діяльності державних органів; застосування широких загальнонародних обговорень законопроектів, особливо тих, які безпосередньо регулюють відносини людини і держави, встановлюють права й обов'язки громадян; застосування форм безпосередньої демократії, зокрема використання відповідно до Конституції України народної законодавчої ініціативи, всеукраїнського референдуму щодо проєктів законів, які безпосередньо стосуються відносин людини і держави, соціальних потреб громадян; запровадження місцевого референдуму для вирішення правових питань місцевого значення тощо.

Ключові слова: парламент, парламентаризм, парламентські процедури, конституція, народовладдя, демократія, парламентські слухання, парламентарії, парламентська практика, законодавча влада, регламент, компетенція, правова свідомість, правова культура.

Annotation

Zvozdetska I. V. Constitutional-legal regulation of parliamentary procedures in Ukraine: issues of theory and practice. – A scientific qualification

work that should be treated as manuscript. The thesis on obtaining a scientific degree of the PhD in Law by field of study 12.00.02 “Constitutional law; municipal law ” (081 – law). – Public Higher Educational Institution “Uzhhorod National University”, Ministry of Education and Science of Ukraine, Uzhhorod, 2021.

The thesis provides a theoretical generalization and presents a new solution to an important scientific problem, which is to form a holistic concept of defining parliamentary procedures as the institutional basis for the formation of parliamentarism in Ukraine. Considering this, a number of scientific provisions, conclusions and suggestions have been formulated to improve the regulation of parliamentary procedures by the Constitution of Ukraine.

The concepts and legal properties of parliamentary procedures have been formulated. It is noted that parliamentary procedures are a normatively defined type of state process, organizational form of expression of popular sovereignty and an instrument of political and legal restriction of possible arbitrariness of parliament as a representative body, expressed in gradual actions of authorized competent entities, aimed at performing the functions of parliament to constitutionalise the foundations of the constitutional order, provided mainly by state coercion.

It has been emphasized that parliamentary procedures are endowed with the following legal features: the type of state process and, consequently, legal relations; organizational form of expression of popular sovereignty and an instrument of political-legal restriction of possible arbitrariness of the parliament as a representative body (social character); normative certainty (clear documentary form of regulation); gradual implementation of actions, usually regulated by procedural law; focus on fulfilling the constitutionally defined powers of the parliament and achieving a clearly regulated result; political nature and dynamism of the object of legal influence; authorized competent subject of implementation; implementation is ensured mainly by the force and opportunities of state coercion. They reflect the balance of power of public authorities, the purpose of which is to constitutionalise the foundations of the constitutional order.

The composition of parliamentary procedures has been determined. It is substantiated that all participants of parliamentary procedures influence the specific subjective rights and obligations of participants of other legal relations. Since parliamentary procedures are voluntary, their subjects have a specific legal status, and their actions are mostly authoritative-imperative. The peculiarity of these political-legal ties is that such subjects most fully express the sovereignty of the Ukrainian people in the exercise of constitutional powers.

It has been emphasized that the responsibility of the subjects of parliamentary procedures is an independent type of legal responsibility defined by the norms of constitutional law, which provides for the state to encourage positive action of the subject of such legal relations, the consequences of which exceed the requirements of constitutional law (positive aspect) or a negative reaction of the state to a constitutional delict, which provides for the imposition of certain sanctions on the subject of the offense within the current legislation. At the same time, it is noted that such subjects of public authority in the state as the people of Ukraine, territorial communities, civil society in general, national minorities, indigenous peoples, to which it is impossible to establish forms and measures of legal responsibility, are not subjects of parliamentary procedures.

It has been generalized that the specificity of parliamentary procedures lies in the special mechanism of implementation of their content, ie realization by subjects of their rights and duties. Some of them are directly embodied in these legal relations, others – through other legal relations. The content of parliamentary procedures is always determined by the characteristics of the social good or the provision of certain interests, which act as a prerequisite for this behavior. The content of parliamentary procedures can be legal (subjective rights and legal obligations, ie the constitutional-legal status of the subjects) and material (actual behavior of subjects). The emergence of specific parliamentary procedures is preceded by a legal fact. The implementation of constitutional and legal norms begins from it. Due to the legal fact a particular subject becomes a participant of this legal relationship and has the appropriate rights and responsibilities.

The sources of parliamentary procedures have been singled out. It was found out that the sources of parliamentary procedures belong to a single system of constitutional-legal norms, which determine the status of the legislature, its internal and external relations and, ultimately, form parliamentary law. The interpretation of the sources of parliamentary procedures made it possible to study them from the perspective of an ideal and material understanding. Ideally, the sources of parliamentary procedures are legal awareness and related natural law (a set of objective social values and needs of public life, as well as universal norms and principles that underlie the legal system), legal ideology, legal understanding, legal mentality, legal culture and legal education. In material terms, the source of parliamentary procedures is society, namely its socio-economic, cultural development; social, political and economic conditions that determine the existence of legal norms (means and methods of production, as well as forms of ownership that are based on economic relations).

The functions and types of parliamentary procedures have been described. It is noted that the functions of parliamentary procedures are the main directions and activities of the legislature that reflect the essence, content and purpose of the Verkhovna Rada of Ukraine as the sole legislature in the state and society. They are related to the implementation of the competence to achieve certain goals and objectives enshrined in the Constitution of Ukraine and other legal acts, in accordance with the place and role of parliament in the mechanism of the Ukrainian state. It is emphasized that, in fact, parliamentary procedures are a form of implementation of parliamentary functions on the basis of legal norms, a mean of regulating public relations and a certain relationship of rights and responsibilities of their participants. The functions of parliamentary procedures are embodied in the activities of parliament and its bodies, which are necessary to solve specific tasks and aimed at achieving a specific goal.

The practical aspects of ensuring the implementation of parliamentary procedures have been reviewed. In particular, the informational and analytical support of parliamentary procedures is determined. It is noted that the information

resources (information) of the parliament as objects of parliamentary procedures are the information resources of Ukraine. They are protected by law on equal terms with other types of resources and are subject to the jurisdiction of Ukraine. The information resources of the parliament are aimed at ensuring the informational sovereignty of Ukraine – the completeness of power to establish the information order within the state and the independent right of the state to create, transmit and use information without the external interference. It is concluded that the informational support of parliamentary procedures is a set of tools, methods and ways of finding, obtaining, documenting, processing, coding, transmitting and storing information about the state and dynamics of the parliament; the process of meeting the needs of users of such information.

It was found out that the analytical support of parliamentary procedures is a system of data collection, which involves grouping the information in the right context for the needs of the implementation of functions by parliament. At the same time, analytical procedures make it possible to detail information due to purposeful organized activities of persons responsible for the collection, processing and analysis of internal and external information necessary for the work of the legislature. It is emphasized that analytical support allows to obtain a quantitative and qualitative assessment of the current state and changes occurring in the object of analysis. It makes it possible to predict development trends of both undesirable and progressive phenomena. On the basis of various research methods, variants of legislative and organizational decisions are developed, which make it possible to slow down the development of negative tendencies and create favorable conditions for the progressive sustainable development of parliamentary activity.

The problems of implementation of parliamentary procedures in Ukraine have been outlined and the ways of their improvement have been suggested. In particular, emphasis was placed on raising the legal culture and legal awareness of the subjects of parliamentary procedures, through participation in reforming the organization and activities of public authorities and local governments; reforming the organization of elections to representative bodies of government through the

use of one or another type of electoral system; increasing the role of civil society institutions in legislative activity, implementation of the constitutional status of the parliament as a single body of legislative power, strengthening of its constituent and control functions in accordance with the principle of separation of powers; creation of an appropriate system of information support for law-making and other types of activity of state bodies; the application of broad public debates on bills, especially those that directly regulate the relationship between man and the state and establish the rights and responsibilities of citizens; application of forms of direct democracy, in particular the use of the popular legislative initiative in accordance with the Constitution of Ukraine, the all-Ukrainian referendum on draft laws that directly relate to relations between a man and the state and the social needs of the citizens; introduction of a local referendum to resolve legal issues of local significance, etc.

Keywords: parliament, parliamentarism, parliamentary procedures, constitution, democracy, parliamentary hearings, parliamentarians, parliamentary practice, legislative power, regulations, competence, legal consciousness, legal culture.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Звоздецька І. В. Інституційна основа становлення парламентаризму в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 8. С. 37–40.
2. Звоздецька І. В. Інститут парламентських слухань: конституційно-правова характеристика. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Юридичні науки*. 2015. № 1. С. 112–115.
3. Звоздецька І. В. Поняття і зміст парламентських процедур. *Право та державне управління*. 2015. № 1. С. 61–64.
4. Звоздецька І. В. Поняття та ознаки суб'єктного складу парламентських процедур. *Право та державне управління*. 2015. № 2. С. 61–64.

5. Звоздецька І. В. Джерела парламентських процедур. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2. С. 58–63.
6. Звоздецкая И. В. Кабинет Министров Украины как субъект парламентских процедур. *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса*. 2015. № 4 (33). С. 305–309.
7. Звоздецька І. В. Експертне забезпечення законодавчої діяльності: зміст і провадження. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 131–137.
8. Звоздецька І. В. Проблеми оптимізації парламентських процедур. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 327–334.
9. Звоздецька І. В. Правові ознаки парламентських процедур. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 2. С. 35–38.
10. Звоздецька І. В. Президент як суб'єкт парламентських процедур. *Конституційно-правові академічні студії*. 2016. № 2. С. 67–73.
11. Звоздецька І. В. Законодавча процедура у Верховній Раді України: проблеми провадження і правові наслідки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право»*. 2017. Вип. 43, т. 1. С. 64–67.
12. Звоздецька І. В. Прецедент – джерело парламентських процедур в Україні? *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 5, т. 1. С. 51–54.
13. Звоздецька І. В. Правова культура суб'єктів парламентських процедур. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний університет». Політологія. Соціологія. Право*. 2017. № 1-2. С. 190–193.
14. Звоздецька І. В. Правова свідомість суб'єктів парламентських процедур. *Публічне та приватне право*. 2018. № 2. С. 26–30.
15. Звоздецкая И. В. Народные депутаты Украины как основной субъект парламентских процедур. *Jurnalul Juridic National: Teories i Practica*. 2019. № 1 (35). С. 42–45.
16. Звоздецкая И. В. Предотвращение нарушений законодательства

суб'єктами парламентських процедур средствами правовой пропаганды. *Legea și Viața*. 2019. № 3/3. С. 38–42.

17. Звоздецька І. В. Проблема популізму як загроза реальному парламентаризму. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6. С. 67–72.

Праці в періодичних виданнях, що входять до наукометричної бази Web of Science:

18. Reznik O. M., Andriichenko N. S., Zvozdetska I. V., Zarosylo V. O., Hryshko V. I. Assessing the activities of the police as a part of the national security sector: experience and prospects. *Revista Gênero & Direito*. Ano 2020. Vol. 9, no°5. Special ed. P. 191–204.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

19. Звоздецькая И. В. Депутатский запрос как вид контрольных парламентских процедур. *Правоипроблемы функционирования современного государства: матер. XVI Междунар. науч.-практ. конф. (Махачкала, 13 сент. 2015 г.)*. Махачкала, 2015. Вып. 9 (36). С. 90–91.

20. Звоздецька І. В. Вплив євроінтеграційної політики на реалізацію парламентських процедур. *Интеграция Молдовы и Украины в Европейский Союз: правовой аспект: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Кишинев, 6-7 нояб. 2015 г.)*. Кишинев, 2015. С. 73–76.

21. Звоздецька І. В. Участь України у міжпарламентських організаціях. *Верховенство права та правова держава: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Ужгород, 16–17 жовт. 2015 р.)*. Ужгород: Ужгород. нац. ун-т, 2015. С. 56–58.

22. Звоздецька І. В. Принципи провадження парламентських процедур: поняття та класифікація. *Интеграция юридической науки і практики як основа сталого розвитку законодавства України: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 25–26 листоп. 2016 р.)*. Дніпро: Дніпропетр. гуманіт. ун-т, 2016. С. 48–51.

23. Звоздецька І. В. Джерела парламентських процедур: поняття та ознаки. *Теорія і практика сучасної юриспруденції: матер. Міжнар. наук.-*

практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2016 р.). Київ: Центр правових наук. дослідж., 2016. С. 31–34.

24. Звоздецька І. В. Конституція України – основа функціонування парламенту. *Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 29–30 груд. 2017 р.)/* за ред. Г. О. Ульянової; уклад.: О. В. Дикий, Ю. Д. Батан. Одеса: Вид. дім «Гельветика», 2017. С. 38–41.

25. Звоздецька І. В. Відкритість і прозорість парламенту України як наслідок впливу відкритого інформаційного суспільства. *Юридична наука: виклики і сьогодення: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8-9 черв. 2018 р.).* Одеса: Причорноморська фундація права, 2018. С. 86–90.

26. Звоздецька І. В. Правові проблеми політичної реформи. *Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., (Харків, 15–16 черв. 2018 р.).* Харків: Асоціація аспірантів-юристів, 2018. С. 21–30.

27. Звоздецька І. В. Принцип законності при реалізації парламентських процедур. *Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 6–7 груд. 2019 р.).* Харків, 2019. С. 26–29.

Публікації, які додатково відображають наукові результати дослідження:

28. Звоздецька І. В. Процедура ратифікації і денонсації міжнародних договорів. *Науковий вісник Буковинського державного фінансово-економічного університету. Сер. «Гуманітарні науки».* 2015. № 9. С. 106–111.

ЗМІСТ

ВСТУП	16
 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ	
ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР	28
1.1 Поняття та юридичні властивості парламентських процедур	28
1.2 Склад парламентських процедур.....	44
1.3 Джерела парламентських процедур	78
Висновки до розділу 1	97
 РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ	
ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР	100
2.1 Функції та види парламентських процедур.....	100
2.2 Інформаційне забезпечення парламентських процедур.....	120
2.3 Аналітичне забезпечення парламентських процедур.....	139
Висновки до розділу 2	157
 РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ	
ПРОЦЕДУР В УКРАЇНІ	160
3.1 Конституційні засади реалізації парламентських процедур в Україні..	160
3.2 Правова свідомість та правова культура як чинники забезпечення безконфліктності реалізації парламентських процедур.....	182
Висновки до розділу 3	197
ВИСНОВКИ	199
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	204
ДОДАТКИ	246

ВСТУП

Актуальність теми. Від початку незалежності і дотепер в Україні діє парламент. По суті, можна стверджувати, що новітній український парламентаризм має безперервний характер. Концепція парламентаризму пов'язана не з формальною наявністю в країні парламенту, а з його позитивною діяльністю, правилами її здійснення. Проте мало закріпити відповідні правила. Треба ще забезпечити їх відповідними процедурами. Ефективність законодавчих процедур і дотримання правил юридичної техніки належать до найбільш складних і комплексних проблем законотворчості. В умовах, коли в сучасному світі стійкою тенденцією стає зростання інтенсивності законотворчої діяльності та розширення сфери законодавчого регулювання суспільних відносин, саме від забезпечення процедурних і технічних чинників багато в чому залежить не тільки формування цілісної, несуперечливої і стабільної системи законодавства, а й забезпечення високої якості прийнятих законів.

Удосконалення парламентських процедур – комплексна проблема, яка пов'язана насамперед з процесуальною складовою парламентського права як фундаментального інституту конституційного права. Парламентське право України протягом останніх років відзначається стрімкими темпами розвитку. Ідеться, зокрема, про істотне збільшення обсягу нормативного матеріалу, що загалом характерно для конституційного законодавства нашої держави. Так, починаючи з вересня 2020 року, Верховна Рада України спільно з Кабінетом Міністрів та Офісом Президента України працює над Планом законопроектних робіт на 2021 рік. Наразі План нараховує 376 законопроектів, що згруповані за 20 різними блоками. Ці блоки відповідають основним напрямам державної політики. Це і європейська інтеграція, і цифрова трансформація, і

економічний розвиток, і охорона здоров'я, і освіта тощо¹. До Плану увійшли й законопроекти, що стосуються народовладдя через всеукраїнський референдум, а також реінтеграції тимчасово окупованих територій, питання, пов'язані із захистом прав мирних громадян, постраждалих унаслідок збройної агресії; питання реформування судоустрою та правоохоронних органів, питання перехідного правосуддя; питання корінних народів, що особливо важливо для повернення Автономної Республіки Крим. Чималий блок питань пов'язаний з антикорупційною стратегією. Це законопроекти щодо повернення довіри до Конституційного Суду України, законопроекти, що стосуються завершення судової реформи, перезапуску Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів та запровадження елементів народовладдя в систему судової влади тощо.

Обрані Українським народом члени парламенту в процесі здійснення своїх повноважень зобов'язані виправдати вибір народу. Але від яких чинників залежить довірливе ставлення виборців до законодавчого органу? По-перше, ефективність діяльності будь-якого парламенту залежить передусім від обсягу та якісного виконання своїх повноважень (матеріально-правовий аспект). По-друге, не меншою мірою результативність дій парламенту зумовлена тим, наскільки доцільно і при цьому демократично організована його робота (процедурний, процесуальний аспект), зокрема – прийняття якісних законів. Адже невідповідність законопроекту критеріям якості може спричинити притягнення до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної, моральної відповідальності. Оскільки законодавчий процес – це не індивідуальна робота одного парламентарія, потрібно врахувати можливість застосування і конституційно-правової (парламентської) відповідальності за прийняття неякісного закону. Введення конституційної

¹ Які законопроекти розгляне Верховна Рада України у 2021 році. *Офіційний вебпортал парламенту України*. 2021. 22 січ. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/201852.html> (дата звернення: 25.01.2021).

відповідальності за неякісну нормотворчу діяльність дасть змогу підвищити не тільки якість цієї діяльності, а й авторитет законодавця.

Парламентські рішення і способи їх прийняття не менш важливі, ніж судові. Водночас наукових праць щодо судочинства є дуже багато, а от парламентські процедури у вітчизняному правознавстві вивчено наразі недостатньо. На значущість парламентських процедур вказує багато вчених, які досліджували проблеми парламентаризму. Зокрема, вагомий внесок у розробку цієї проблематики зробили М. О. Баймуратов, Ю. Г. Барабаш, О. В. Батанов, Я. О. Берназюк, О. В. Білоскурська, О. М. Бориславська, Д. М. Белов, Ю. М. Бисага, О. П. Васильченко, О. Т. Волощук, А. З. Георгіца, І. В. Грищенко, А. А. Єзеров, В. С. Журавський, А. М. Івановська, А. М. Колодій, К. О. Колесник, І. О. Костецька, А. Р. Крусян, В. В. Лемак, Л. І. Летнянчин, О. О. Майданник, О. В. Марцеляк, Р. С. Мартинюк, Н. А. Мяловицька, Р. М. Павленко, Н. М. Пархоменко, В. Ф. Погорілко, Т. С. Подорожна, Х. В. Приходько, С. В. Різник, М. В. Савчин, С. Г. Серьогіна, Т. М. Слінько, О. В. Совгіря, Ю. М. Тодика, В. М. Шаповал, С. В. Шевчук, Ю. С. Шемшученко, В. В. Федоренко, О. Ф. Фрицький, О. І. Ющик, О. Н. Ярмиш та ін. Наукові праці І. В. Грищенка, О. П. Євсєєва, І. Й. Магновського, Н. С. Лихачова, Т. А. Француз-Яковець присвячені дослідженню деяких видів парламентських процедур та їхнім сутнісним характеристикам у конституційному праві. Парламентські процедури крізь призму визнання за громадянами (народом) права законодавчої ініціативи досліджували Г. І. Задорожня, Ю. Р. Мірошніченко, А. О. Селіванов, М. М. Смук, О. В. Щербанюк та ін. Особливу увагу авторка присвятила дослідженню публікацій І. Є. Словської, роботи якої були взяті за основу при викладенні питань у більшості структурних елементів дисертації. Водночас проблеми удосконалення парламентських процедур в Україні потребують спеціального аналізу з огляду на їхню соціальну значущість і недосконалість правового регулювання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження відповідає пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затвердженим Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 році, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 року № 213-р, а також плану науково-дослідної роботи кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет» на 2015–2021 рр. Тема дослідження є складовою частиною комплексної теми «Конституційне будівництво в країнах Центральної Європи у XX–XXI ст.», яка розробляється науковцями Ужгородського національного університету (номер державної реєстрації 0198U007793).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є визначення конституційно-правової природи парламентських процедур та практичних аспектів забезпечення їх реалізації в Україні.

Для досягнення вказаної мети потрібно було вирішити такі **завдання**:

- визначити поняття та юридичні властивості парламентських процедур;
- розглянути склад парламентських процедур;
- розкрити сутність джерел парламентських процедур;
- виокремити функції та види парламентських процедур;
- охарактеризувати інформаційне забезпечення парламентських процедур;
- проаналізувати аналітичне забезпечення парламентських процедур;
- висвітлити конституційні засади реалізації парламентських процедур;
- показати роль правової свідомості та правової культури в забезпеченні безконфліктності реалізації парламентських процедур в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення реалізації парламентських процедур.

Предметом дослідження є конституційно-правове регулювання парламентських процедур в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є система філософсько-світоглядних підходів, принципів, загальнонаукових і конкретно-наукових методів пізнання, які забезпечили об'єктивний аналіз предмета дослідження. Зокрема, було застосовано загальнонаукові методи дослідження: системний (підрозділи 1.2, 2.1–2.3, 3.2), історичний (підрозділи 1.1, 1.3), структурний (підрозділи 1.2, 2.1), інституційний (підрозділ 3.1), нормативний (підрозділ 1.3), емпіричний та логічний методи: абстрагування і конкретизація, аналіз та синтез, дедукція та індукція (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1–2.3), а також спеціальні юридичні методи: тлумачення правових норм, компаративно-правовий, історико-правовий (підрозділи 1.2, 2.1–2.3, 3.1, 3.2). Застосована методологія дослідження зумовлена специфікою вибраної дисертаційної теми, яка поєднує в собі і загальнотеоретичні, і конкретно-правові елементи. Домінантним методом, який використано в дисертації, став діалектичний, він дав змогу дослідити конституційно-правову природу та виявити практичні засади забезпечення реалізації парламентських процедур в Україні (підрозділи 1.1–1.3, 3.1, 3.2).

Нормативну та емпіричну основу дисертаційного дослідження становлять Конституція України, закони України, міжнародно-правові акти, практика розгляду справ Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, довідкові видання, матеріали засобів масової інформації, а також власний досвід.

Наукова новизна отриманих результатів дисертації полягає в тому, що робота є першим в Україні конституційно-правовим дослідженням, у якому проаналізовано конституційно-правову природу парламентських процедур та визначено практичні аспекти забезпечення їх реалізації в Україні. Наукова новизна конкретизується в таких основних

науково-теоретичних положеннях, узагальненнях, пропозиціях та рекомендаціях:

у перше:

- доведено, що парламентські процедури є компромісним варіантом владовідносин. Вони є складовою частиною ліберально-демократичної парадигми парламентаризму;

- сформульовано авторську дефініцію поняття «парламентські процедури» як нормативно визначеного виду державного процесу, організаційної форми вираження народного суверенітету та інструменту політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу, виражені в поетапності дій уповноважених компетентних суб'єктів, спрямовані на виконання функцій парламенту для конституціоналізації основ конституційного ладу;

- джерела парламентських процедур розглянуто крізь призму природного права (сукупність об'єктивних соціальних цінностей і потреб суспільного буття, а також універсальні норми та принципи, які покладені в основу правової системи): правова ідеологія, праворозуміння, правовий менталітет, правова свідомість, правова культура та правове виховання;

- обґрунтовано, що парламентські процедури є різновидом державної діяльності, оскільки діють на громадян за допомогою правових приписів у межах правових вимог та забезпечують здійснення охоронюваних і примусових заходів держави;

- доведено, що реалізація парламентських процедур забезпечується державним примусом (це відрізняє правове регулювання від інших соціальних регуляторів), політичною активністю парламентаріїв і населення. Згадані засоби сприяють недопущенню порушень правових приписів, відновленню порушеного правового становища суб'єктів,

усуненню негативних наслідків, покаранню винних та виконують профілактичну, превентивну функцію;

– парламентські процедури розкрито крізь призму лобістської діяльності: політичного та громадянського лобізму (тиск на парламент, збори, мітинги, походи і демонстрації громадян тощо);

удосконалено:

– положення щодо парламентських процедур як різновиду конституційно-правових відносин, тобто суспільних відносин, врегульованих нормами конституційного права, змістом яких є юридичний зв'язок між його суб'єктами у формі взаємних прав та обов'язків, передбачених відповідною нормою конституційного права;

– положення щодо джерел парламентських процедур, які постають не тільки як нормативний масив (формально виражені загальнообов'язкові правові норми різної юридичної сили), але й соціально-політичні та економічні відносини, морально-етичні настанови, звичаєві правила і традиції (так звані вторинні джерела, які формують «платформу» для подальших юридичних дій, визначають зміст і генезис парламентського провадження);

– класифікацію функцій і видів парламентських процедур, зокрема:

- 1) за джерелами закріплення – регламентовані Конституцією та іншими джерелами; 2) за суб'єктами реалізації – внутрішньопарламентські, під час яких реалізуються функції всередині законодавчого органу між його окремими структурними підрозділами, міжінституційні (парламент – уряд – президент – суди) та у сфері публічно-правової відповідальності (парламент – виборці); 3) за основними сторонами змісту парламентської діяльності – законодавча, установча, контрольна; 4) за основними галузями суспільно-політичного життя (об'єктами впливу) – політична, економічна, соціальна, організація оборони країни тощо; 5) за способом впливу на керовану систему – регулятивна, виховна (ідеологічна), охоронна,

інтерпретаційна, практично-організаційна (наприклад, формування інституцій); 6) за територіальними межами здійснення – внутрішні (в межах України) і зовнішні (за межами України); 6) за часом дії – постійні і тимчасові; 7) за механізмом реалізації – складні і прості;

- характеристику правового статусу суб'єктів парламентських процедур, поведінка яких є вольовою, а їхні дії переважно владно-імперативні;

- положення щодо відповідальності суб'єктів парламентських процедур, яка є самостійним видом юридичної відповідальності, визначеної нормами конституційного права, що передбачає заохочення державою позитивного діяння суб'єкта таких правових відносин, наслідки якого перевищують вимоги конституційно-правових приписів (позитивний аспект) або негативну реакцію держави на конституційний делікт, а це спричинює накладення на суб'єкта правопорушення визначених санкцій у межах чинного законодавства;

- інформаційне забезпечення парламентських процедур як комплексу засобів, методів і способів пошуку, отримання, документування, обробки, кодування, передачі і збереження інформації про стан і динаміку роботи парламенту; процес задоволення потреб користувачів такої інформації;

- аналітичне забезпечення парламентських процедур, яке можуть здійснювати і профільні структурні підрозділи апарату Верховної Ради України, і секретаріати комітетів, фракцій та помічники-консультанти парламентаріїв;

- положення щодо проведення наукової, правової (юридичної), бюджетної, антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів;

- юридико-технічні правила здійснення парламентських процедур в Україні;

набули подальшого розвитку положення щодо:

- еволюції доктринальних підходів до конституційно-правової природи парламентських процедур;
- соціального характеру парламентських процедур, які є різновидом інших соціальних процедур і стосуються широкої сфери людської життєдіяльності;
- матеріального, ідеологічного, історичного, формально-юридичного значення джерел парламентських процедур;
- системи джерел парламентських процедур як нормативно впорядкованої сукупності нормативно-правових актів;
- напрямів реалізації парламентських процедур, які наповнюються конкретно-історичним змістом та розвиваються під впливом внутрішніх і зовнішніх чинників;
- конституції як визначального джерела парламентського права та легітимності політичної системи;
- характеру інформаційної діяльності законодавчого органу як певної моделі політичного облаштування суспільства, яка має офіційно-публічний характер, тобто відповідне законодавче закріплення легалізованої інституціональної системи;
- правосвідомості як засобу взаємодії суб'єктів парламентських процедур із законом, правом, а через них – з економікою, політикою, громадянським суспільством;
- визначення парламентської діяльності через такі терміни, як «порядок діяльності», «практика роботи», «система дій» і «процес».

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використані:

у науково-дослідній сфері – для подальшого теоретичного узагальнення, вироблення пропозицій та висновків стосовно

вдосконалення конституційного законодавства, формування методологічної основи і теоретичного підґрунтя дослідження парламентських процедур та практичних аспектів забезпечення їх реалізації в Україні;

у правозастосовній діяльності – застосування в нормопроєктуванні запропонованих дефініцій та положень для уніфікації чинного законодавства;

у навчальному процесі – під час розробки і викладання курсів та спецкурсів з таких навчальних дисциплін: «Конституційне право», «Порівняльне конституційне право», «Парламентське право», «Законодавчий процес» тощо;

у правовиховній роботі – для формування правової культури та правосвідомості суб'єктів парламентських процедур.

Основні результати дисертаційного дослідження були враховані і використані: Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики у напрацюванні пропозицій щодо удосконалення чинного конституційного законодавства в частині конституціоналізації парламентських процедур в Україні (*акт про впровадження № 04-26/18-2021/59680 (403741) від 23 лютого 2021 року*); Чернівецьким національним університетом імені Юрія Федьковича у частині підготовки лекційних та практичних занять з навчальних дисциплін «Конституційне право», «Порівняльне конституційне право», «Парламентські процедури», «Законодавчий процес» (*акт про впровадження від 2 березня 2021 року*).

Наведені в дисертації положення, а також узагальнення нормативно-правового матеріалу можуть бути використані в процесі підготовки навчальних посібників і підручників для студентів та аспірантів юридичних факультетів закладів вищої освіти, а також як допоміжний матеріал у процесі складання навчальних програм.

Особистий внесок здобувача. Викладені в дисертації положення та висновки, що становлять її новизну, розроблені авторкою особисто. Для аргументації окремих положень роботи використано праці інших учених, на які зроблено посилання.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження доповідалися на міжнародних та всеукраїнських наукових конференціях, зокрема: «Право и проблемы функционирования современного государства» (м. Махачкала, 13 вер. 2015 р.; тези опубліковано), «Интеграция Молдовы и Украины в Европейский Союз: правовой аспект» (м. Кишинів, 6–7 лист. 2015 р.; тези опубліковано), «Верховенство права та правова держава» (м. Ужгород, 16–17 жовт. 2015 р.; тези опубліковано), «Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку законодавства України» (м. Дніпро, 25–26 листоп. 2016 р.; тези опубліковано), «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 9–10 груд. 2016 р.; тези опубліковано), «Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві» (м. Одеса, 29–30 груд. 2017 р.; тези опубліковано), «Юридична наука: виклики і сьогодення» (м. Одеса, 8–9 черв. 2018 р.; тези опубліковано), «Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Харків, 15–16 черв. 2018 р.; тези опубліковано), «Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії» (м. Харків, 6–7 груд. 2019 р.; тези опубліковано).

Публікації. Основні положення і висновки дисертації викладено у 28 публікаціях, з яких: 17 наукових статей, опублікованих у фахових виданнях України з юридичних наук, 1 наукова стаття опублікована в зарубіжному періодичному виданні, внесеному до наукометричної бази даних *Web of Science*, 9 тез доповідей і повідомлень на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, 1 стаття опублікована в іншому науковому виданні, яке додатково відображає результати дослідження.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів (8 підрозділів), висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел (451 найменування), додатків (на 5 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 250 сторінок, з них 220 сторінок – основний текст.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР

1.1 Поняття та юридичні властивості парламентських процедур

Формування правової держави в реаліях посткомуністичної епохи є вираженням поступу до нових рубежів політичного, соціального і духовного життя. Створення відкритого й демократичного громадянського суспільства, яке опанувало уроки свого тоталітарного минулого, є початком еволюції правового і відповідального суспільства. Лише таке середовище може створити умови для повного самовираження, самоствердження особистості, захисту її прав і свобод [361, с. 5–6], передусім законодавчою інституцією. Актуальність вивчення процедурних проблем діяльності Верховної Ради України зумовлена потребою сформулювати парламент нової градації, здатний прозоро і якісно створити систему права формату, ґрунтованого на ідеях світового конституціоналізму.

Парламентаризм, на переконання О. М. Бориславської, є досить об'ємною за змістом концепцією, що в науковому плані охоплює низку важливих питань, починаючи від природи парламенту, сутності народного (політичного) представництва, представницького правління та завершуючи питаннями внутрішньої організації, діяльності парламентів, статусу парламентарів тощо [20, с. 231].

Концепцію сучасної правової держави потрібно розробляти з урахуванням цивілізаційних надбань вітчизняного і зарубіжного державотворення у сфері парламентських процедур. Саме перебіг конституційного поступу країни, стан парламентаризму і соціальне призначення парламенту значною мірою визначають процедуру його діяльності. Глибинні, структурні нормативні і практичні перетворення конституційно-правового статусу легіслатури завжди пов'язуються з якістю

проходження парламентських процедур, які зумовлені державно-правовими процесами [53, с. 44].

Формування парламенту як нової ланки державної влади за період незалежності України слід коректувати на основі наукових праць конституціоналістів, присвячених правовій природі представницького органу, його діяльності крізь призму парламентських процедур. При цьому, за слушним зауваженням М. В. Савчина, згідно з парламентською автономією легіслатура володіє свободою розсуду при визначенні змісту власного статутного акта та здійсненні внутрішніх парламентських процедур з додержанням балансу інтересів більшості і меншості [315, с. 23]. Саме така концепція взята за основу в дисертаційному дослідженні.

У науковій літературі парламентські процедури трактують як порядок діяльності, організаційні форми функціонування легіслатури та її структурних підрозділів, спрямовані на реалізацію нормативно визначених завдань і функцій [395, с. 308; 150, с. 402; 4, с. 326].

Згідно з Конституцією України зміст організації публічної влади в Україні визначається обов'язком держави забезпечити основні права в законодавстві. Діяльність органів публічної влади та їх посадових осіб повинна відповідати компетенції та способам її реалізації, визначеним у законі. Тому діяльність інститутів державної влади та приватних осіб у механізмі конституційної держави визначається саме юридичною формою [314, с. 207].

Парламент, який є своєрідним «форумом нації», виконує такі ключові завдання у сфері державотворення, як представництво інтересів усього народу на загальнодержавному рівні та в міжнародних зносинах, а також втілення волі народу у формі прийняття законів та контроль за їх виконанням [156, с. 461]. При цьому вчені додають, що організаційні форми роботи парламенту не є довільними, оскільки зумовлені такими об'єктивними чинниками: змістом роботи державної інституції; поєднанням усіх конституційних функцій; соціальною природою і демократизмом

представницької системи; її структурою; порядком утворення органів (вибори, призначення на посаду); порядком діяльності (колегіальність чи єдиноначальність); місцем відповідного органу в системі державного апарату.

Організаційні форми тісно взаємопов'язані з функціями, завданнями, компетенцією досліджуваної інституції. Завдання і функції відображають матеріальний зміст діяльності, а організаційні форми є засобом їх реалізації. Тобто форми діяльності – це здійснення в певних організаційних межах, регламентованих законодавством або вироблених практикою державного будівництва, дій народних депутатів, працівників апарату, громадськості, за допомогою яких реалізуються завдання і функції представницького органу, зумовлені змістом його компетенції [359, с. 54–55].

Зазначимо, що більшість науковців виділяє не «організаційні форми», а «організаційно-правові форми» функціонування [437, с. 415; 405, с. 302; 36, с. 316; 153, с. 270; 438, с. 221; 440, с. 603; 413, с. 437; 342, с. 106; 51, с. 129]. Навіть ті з них, які вибирають перший варіант, вказують, що діяльність відбувається на правовій основі, у формах, установлених законодавством, і фактично організаційні форми виступають як правові [430, с. 329; 174, с. 386]. Деякі автори говорять про ці поняття як ідентичні, прямо зазначаючи про такий доктринальний підхід у своїх працях [152, с. 347; 265, с. 135; 155, с. 329]. Вони наголошують, що форми діяльності парламенту є сукупністю способів і заходів, за допомогою яких суб'єкти Верховної Ради України реалізують парламентську діяльність. Причому способи здійснення матимуть, як правило, правовий характер, тоді як заходи – це форми суто організаційного характеру [155, с. 329].

У науковій літературі можна зустріти тлумачення процесу як комплексної системи органічно пов'язаних правових форм діяльності уповноваженого органу державної влади, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні юридичної справи суб'єктів права, яка: виражається у здійсненні операцій з нормами права; реалізується

уповноваженими органами і посадовими особами; закріплюється у відповідних нормативно-правових актах; забезпечується належними способами юридичної техніки. Тож на думку вчених, парламентський процес як вид юридичного процесу потрібно розглядати як послідовну зміну певних правових явищ, станів, що виникають у житті суспільства внаслідок юридично значущих дій носіїв публічної влади. Цей процес здійснюється шляхом правового регулювання державою суспільних відносин і регулюється процедурно-процесуальними нормами [37, с. 17; 132, с. 138–142; 381, с. 8].

Отже, дехто з науковців розкриває поняття парламентської діяльності через такі терміни, як «порядок діяльності», «практика роботи», «система дій» і «процес» [424, с. 350, 353, 358; 21, с. 9]. Очевидно, що всі ці дефініції є однопорядковими. На підтвердження наводимо тлумачення процесу з енциклопедичних джерел як послідовну зміну явищ, стану в розвитку; сукупність послідовних дій задля досягнення певного результату; порядок розгляду питання [358, с. 1087]. При цьому досягнутий результат має правове значення, закріплений у нормі права і впорядковує суспільні відносини, які становлять предмет правового регулювання. Він є детермінованим, оскільки хід реалізації визначений нормативно-правовими актами, чинними на момент вчинення дій, і, відповідно, має офіційний характер [236, с. 97–98].

Деякі науковці поділяють іншу, протилежну, позицію щодо тлумачення терміна «процедура», з якою ми не погоджуємося. Вони, зокрема, трактують його як офіційно визначений порядок реалізації певних дій, закріплений у нормативно-правових актах. Натомість вважають, що процес є дещо ширшим поняттям, оскільки себе охоплює не тільки чітко визначені законодавством стадії (процедуру), що забезпечують всебічність виконання дій, але й неофіційні стадії – наприклад, лобістська діяльність парламентаріїв, розробка законопроектів робочими групами тощо [194, с. 638–639].

У наукових джерелах, які обґрунтовують саме «організаційні форми» реалізації парламентських процедур, міститься її класифікація. Автори

таких наукових праць наголошують, що за структурою і функціями видову диференціацію можна здійснити за кількома ознаками, що дасть змогу розкрити систему організаційних форм загалом.

Аналіз змісту роботи парламенту, на думку окремих вчених, засвідчує, що свою компетенцію він реалізує у правовій, організаційній і матеріально-технічній формах. Правова характеризується нормотворчою, правозастосовною (наприклад, призначення посадових осіб на посади і формування органів державної влади, призначення термінів виборів органів державної влади і місцевого самоврядування) та правоохоронною (контрольною) діяльністю, спрямованою на регулювання правовідносин.

Матеріально-технічна форма не має правового характеру. Вона проявляється у здійсненні допоміжних заходів (наприклад, ведення справочинства, складання звітів). Зазвичай такі функції реалізують допоміжні інституції. Організаційна форма, на відміну від правової, не спричиняє юридичних наслідків і безпосередньо не формує правовідносин. Фактичні дії, які становлять її зміст, забезпечують виконання завдань і функцій парламенту за допомогою конкретних організаційних форм.

Проміжне становище, вважають конституціоналісти, займають організаційно-правові форми, регламентовані законодавством. Серед них вирізняють сесії, засідання, усні і письмові запитання, розробку і схвалення правових актів, зустрічі з виборцями тощо.

Залежно від спрямованості і цілей організаційні форми поділяють на загальні і конкретні. До загальних належать внутрішньо організаційна та організаторська (організаційно-масова робота). Внутрішньоорганізаційна передбачає правове, організаційне і матеріально-технічне забезпечення підготовчого характеру, завдяки чому орган може нормально функціонувати. Вона охоплює: підготовку сесій, засідань постійних і тимчасових робочих органів; організацію індивідуальних і колективних форм депутатської діяльності; впорядкування структури внутрішніх структур.

Організаторська (організаційно-масова) робота як вид організаційної форми нормативно (процедурно) регламентується меншою мірою, ніж внутрішньоорганізаційна діяльність. У ній значна увага приділяється ініціативі парламентаріїв, їхнім професійним знанням і навичкам, організаторським здібностям під час співпраці з виборцями, органами держави в процесі реалізації законодавства на практиці, доведення до відома громадськості правових актів. Для цього процесу характерне попереднє обговорення проєктів нормативно-правових актів, які планується прийняти, врахування думки населення з питань державотворення.

Загальні організаційні форми реалізуються за допомогою конкретних форм роботи, які залежно від ролі і призначення суб'єкта поділяються на основні і допоміжні. Основними можуть бути безпосередня організаційна робота голови парламенту та його заступників, робочих органів, апарату, народних депутатів та інших посадових осіб, за допомогою яких здійснюються функції і повноваження. Допоміжними формами організаційної роботи є функціонування підготовчих і редакційних груп комітетів, тимчасових комісій; проведення семінарів і конференцій для підвищення кваліфікації й навчання депутатів та їхніх помічників-консультантів [359, с. 56–59].

Наведена класифікація, на нашу думку, у межах цього дослідження, яке не має за мету аналіз спеціальної лексики з погляду її типології, походження, форми, значення і функціонування, засвідчує повну синонімічність термінів «правові форми», «організаційні форми» і «організаційно-правові форми». Будь-яка з описаних форм рівною мірою регламентована законодавством і є повноцінний видом парламентської діяльності.

Парламентські процедури трактують також як правила і звичаї, що забезпечують безперебійну роботу органу законодавчої влади, навіть більше, вони мають велике політичне значення, оскільки «їх вплив на хід державних справ може бути більш вирішальним, ніж вплив самої конституції, якщо в ній є прогалини» [8, с. 167; 308, с. 24; 140, с. 23–34]; демократичні і раціональні

правила, які відображають уроки власної історії і багатий зарубіжний досвід, сприяють виявленню та реалізації потенціалу представницького органу народу [36, с. 313].

Цікавим є підхід, який визначає парламентські процедури як «певні процедури та правила формування парламентських органів та функціонування парламенту», тобто в характеристиці об'єднує різні підходи до тлумачення, які, втім, не суперечать, а навіть доповнюють один одного [182, с. 68].

У наукових працях можна віднайти визначення, що парламентські процедури є своєрідним керівництвом парламентською практикою і з огляду на це сприяють втіленню в життя конституційних принципів – народовладдя, панування права, розподілу влад тощо, які покладені в основу державного механізму [238, с. II–IV].

Парламентські процедури тлумачать як сукупність послідовних дій, які регламентарно встановлені для реалізації парламентом своїх конституційних функцій і повноважень, а також для реалізації своїх повноважень деякими суб'єктами, наділеними конституційними правами чи обов'язками безпосередньо бути учасниками парламентських процедур [120, с. 47; 28, с. 136; 379, с. 23–25].

Погоджуємося з думкою, що парламентські процедури – це нормативно визначений процес реалізації парламентом прав та обов'язків, що сукупно становлять його компетенцію, задля забезпечення ефективного регулювання суспільних відносин, глибокої поступальної їх трансформації [53, с. 46; 327, с. 33].

Остання наведена нами дефініція розкриває зміст парламентських процедур через «процес». Такої ж позиції дотримуються деякі інші автори, які пропонують вивчати інститут парламентських процедур як процес забезпечення функціонування парламенту задля здійснення його конституційних функцій і повноважень; процесуальний порядок, форми і методи ухвалення рішень, зміст яких спрямовано на реалізацію

парламентських функцій, тобто дефініції «процес» і «процедура» використовуються як синоніми і позначають порядок, послідовність вчинення певних дій для досягнення результату [342, с. 320; 441, с. 185–187; 232, с. 221; 407, с. 250; 33, с. 6; 74, с. 190].

Фахівці додають, що тривалий період розвитку юридичної науки термін «процедура» використовували представники тих галузевих наук, які досліджували загальновизнані процеси – цивільний, кримінальний, адміністративний, господарський тощо. Конституціоналісти застосовували це поняття, як правило, для характеристики діяльності органів влади, зокрема представницьких, парламенту особливо. Предметом розгляду були процедурні аспекти формування і роботи усіх внутрішніх структур легіслатури в рамках активності законодавчої інституції з огляду на делеговані їй права [342, с. 320].

Фактично, через визначення «процесуальна основа діяльності Верховної Ради України» окремі вчені тлумачать парламентські процедури. Вони акцентують увагу на «системній сукупності оптимальних правових процедур реалізації законодавчої влади, що є пріоритетною складовою правової моделі функцій і відносин реалізації визначеної компетенції парламенту». Функціональна парадигма організації діяльності, згідно із зазначеним вище науковим підходом, побудована шляхом кореспондування повноважень конституційно закріпленої компетенції та об'єктивується у функціях, формах і механізмах їх реалізації Верховною Радою України. Саме в парламентських процедурах втілена процесуально-правова концепція організації діяльності і саме їх дослідження дає змогу проаналізувати, систематизувати і класифікувати напрями та види роботи законодавчої інституції [275, с. 336–337].

Згадане визначення парламентських процедур наголошує на процесуальному характері більшості їхніх норм. Окремі автори навіть пропонують виділяти підгалузь конституційного процесу у структурі конституційного права, яка вивчає реалізацію парламентом конституційних

повноважень [189; 188, с. 83–86; 118, с. 160–168]. Відокремлення ж цілої галузі парламентського процесуального права може сприяти, на думку конституціоналістів, більш повній розробці і втіленню в життя всієї сукупності парламентських процедур, що забезпечують ефективність роботи представницького органу [326, с. 28; 316, с. 50–54].

Деякі науковці сходяться на думці, що статус парламентських процедур у структурі парламентського права і конституційного права загалом остаточно не визначений. Ці проблеми дискутуються в теорії права, оскільки питання побудови системи права, виділення нових галузей і структуризація останніх – сфера теорії права. Вчені-галузисти, конституціоналісти пропонують власні структуризації. Ми ж підтримуємо позицію, що парламентські процедури, тобто процесуальні, організаційні, відносини, є складовою частиною парламентського права як окремого інституту підгалузі державної влади [410, с. 3–10; 21, с. 9].

Варто погодитися з думкою, висловленою в науковій літературі, що сформована у правовій доктрині позиція щодо змісту парламентських процедур вилучає з поля діяльності законодавця низку важливих аспектів. Це відбувається тому, що при удосконаленні регламентів відточуються питання реалізації парламентом конституційних повноважень на шкоду процедурним питанням [134, с. 82].

Своєрідність процесуальних норм, які регулюють здійснення парламентських процедур, зумовлена особливостями матеріальних норм, які обслуговують конституційно-правовий статус законодавчої інституції. Процесуальні норми відповідають на питання: як, у якому порядку застосовувати матеріальну норму й одержати результат, що відповідає нормі матеріального права; як здійснити процедуру соціального управління, досягнути динаміки інформаційного обміну. Порядок, що встановлюється, покликаний забезпечити досягнення мети, регламентованої нормою, яка регулює повноваження суб'єкта [146, с. 50; 224, с. 252; 365, с. 8].

Поняття «матеріальне право» у відриві від поняття «процесуальне право» втрачає будь-який зміст. Навпаки, кожна галузь (інститут тощо) процесуального права обслуговує визначену сукупність матеріально-правових норм. Реалізація цих норм якраз і забезпечується в цій процесуальній формі. Парламентська процесуальна галузь як особлива ланка системи права дає змогу з більшою різкістю відтінити її самостійність. Проте процес, виконуючи, так би мовити, «службову роль», не стає додатком матеріального права, а є самостійним явищем правового життя, має власні принципи і тенденції розвитку [119, с. 47, 53].

Зазначимо, що будь-яке групування галузей права має відображати ті глибинні зв'язки, які характерні для його структури. Тому та класифікація, яка відображає існування його різновидів (профільні, процесуальні, комплексні), і являє їх загальну й головну специфіку. Вирішальним для виникнення галузі є соціально-економічний, політичний зміст суспільних відносин, які розвиваються або вже склалися [7, с. 157], у нашому випадку відносини, пов'язані з функціонуванням парламенту як унікального елемента державного апарату. Парламентське право є поліструктурною регулятивною системою, якій, як й іншим цілісним системним утворенням, властива ієрархія структур [319, с. 72].

Процесуальні норми полегшують здійснення парламентських процедур як виду правозастосовної діяльності; адресовані учасникам, наділеним владними повноваженнями, щодо яких мають імперативний характер, і відносно зацікавлених осіб можуть містити диспозитивні положення [44, с. 223–227].

Парламентські процедури мають політичний характер, оскільки спрямовані на регулювання специфічної сфери, пов'язаної із завоюванням, використанням та утриманням державної влади. Ефективність роботи легіслатури залежатиме від довіри народу, адекватності відображення інтересів населення в рішеннях державного органу. Тому накопичення правового матеріалу в таких відносинах відбуватиметься поступово, мірі

відповідно до дозрівання ідеологічної позиції, досягнення порозумінь між позиціями різних соціально-політичних груп та народних обранців. Законодавча регламентація парламентських процедур фактично закріплює довгострокову політику і служить основою її поточних напрямів. За її допомогою оформлюються лише ті політичні відносини, яким надається загальнообов'язкове значення як ціннісним орієнтирам для всіх учасників такої діяльності.

Виконуючи конституційно визначені повноваження, парламент є незалежним офіційним представником суспільства, що забезпечує плюралізм інтересів громади. Водночас парламентські процедури є різновидом державної влади, оскільки діють на громадян за допомогою правових приписів у межах правових вимог. Вони легалізують державну діяльність, забезпечують дозволеність охоронюваних і примусових заходів держави. На противагу цьому інтереси нації і народу у правовій державі становлять кінцеву мету реалізації парламентських процедур, тим самим впливаючи на характер функціонування вищих органів державної влади і створюючи юридичні передумови відповідального правління [163, с. 7].

Отже, воля народу, об'єктивована як його влада, дістає в парламентських процедурах особливим чином формалізовані форми вираження. Вона виступає як державна воля, втілюючись у законодавстві і вбираючи при цьому в себе величезну кількість вольових категорій різного рівня, які, взаємодіючи, створюють щораз складніші вольові категорії. Відображаючи волю населення певних адміністративно-територіальних одиниць, окремих груп громадян, парламентські процедури вирішують всі питання державного, господарського і культурного будівництва. Цим самим забезпечується поєднання місцевих і державних, індивідуальних і колективних інтересів у діяльності представницького органу як безпосереднього носія суспільних вимог та елемента державного апарату. У процесі реалізації парламентських процедур особа має змогу долучитися до управління державою як безпосередньо (виступає в ролі учасника

розробки законопроєкту, слухань у комітеті, призначення на посаду тощо) або через народних обранців [130, с. 14–16].

Усі суспільні відносини, що становлять об'єкт парламентських процедур, існують в межах правового поля. Тобто їх юридіфікація проявляється у формуванні нового рівня правового регулювання, яким закладається система розподілу влад. Раціональна взаємодія між суб'єктами цієї системи диференціює парламентські процедури, що дає змогу охопити практично всі державно-правові сфери суспільних відносин. Отже, їх юридіфікація означає зміну патріархальних, традиційних начал у регулюванні на примусове виконання конституційних принципів. Наслідком такого процесу є збільшення обсягу нормативного регулювання – посилення інтервенції держави за посередництва права в суспільні відносини та посилення доступу до правових засобів задля вирішення конфліктних ситуацій чи впорядкування стихійного порядку дій. Зростання ж обсягу нормативно-правового матеріалу зумовлює процес деталізації правового регулювання, що дає змогу в юридичний спосіб підтримувати стабільність і рівновагу політичної системи [335, с. 101, 103–104].

Парламентським процедурам зазвичай властиві чітка документальна визначеність (Конституція, закони, постанови, рішення Конституційного Суду тощо), однозначність зафіксованих моделей поведінки, відповідність їхньої назви компетенції органу державної влади та його структурним підрозділам, безпосередній зв'язок з державою. Тобто формалізованість парламентських процедур впливає зі сутності легіслатури як елемента апарату держави, який здатний регулювати всі суспільні відносини в країні, легітимізувати чинну модель конституційного ладу. Такі вагомі повноваження мають реалізовуватися із застосуванням заходів механізму стримувань і противаг. Нормативно визначені процедури покликані мінімізувати відкриту політичну полеміку, зводячи її до дій, чітко окреслених правовими умовами. Зловживання необґрунтованим застосуванням у практиці парламентської діяльності типів поведінки, не

визначених у законах та інших нормативно-правових актах, здатне призвести до нівелювання основного соціального призначення парламенту – формалізації волі народу шляхом представницької демократії [211, с. 28].

Суспільні відносини, які нормативно не врегульовані, наприклад, ідеологічні, культурні, соціально-економічні, впливають на зміст парламентських процедур, оскільки суттєво визначають їхній характер, ніби «підпитуючи» їх та поєднуючись з політичними.

Різноманітні суспільні відносини, які є об'єктом реалізації парламентських процедур, постають як особлива система ієрархічного порядку: одні визначаються іншими. Цей процес правового опосередкування об'єктивно вимагає багатоступінчатості в упорядкуванні суспільного життя, що зумовлено вищою юридичною силою – конституційною, яка надалі наповнюється конкретним правовим змістом, певним чином організованим. Тобто Конституція закріплює і регулює найбільш соціально значущі парламентські процедури, які потребують подальшої диференціації і деталізації законами та підзаконними актами. Остання обставина передбачає багатоманітність способів і прийомів правового впливу [220, с. 98–99].

Об'єкт парламентських процедур є динамічним, адже дозволяє на основі одного й того самого нормативного базису змінювати форми політичного керівництва (при різних державних режимах чинними можуть бути ті самі нормативно-правові акти з питань парламентської діяльності).

Реалізація парламентських процедур забезпечується переважно силою і можливостями державного примусу, що відрізняє правове регулювання від інших соціальних регуляторів, політичною активністю парламентаріїв і населення. Згадані засоби сприяють недопущенню порушень правових приписів, відновленню порушеного правового становища суб'єктів, усуненню негативних наслідків, покаранню винних та виконують профілактичну, превентивну функцію. Таким чином, мова йде про парламентський контроль, який, на думку вчених, є важливим напрямом

забезпечення конституційності у діяльності органів виконавчої влади [272, с. 43–44].

Якщо державні інституції (не тільки парламент) допускатимуть прояви дезінформації громадської думки, приховування мотивів ухвалення політично значущих рішень, значне відхилення від основних ідей передвиборчих програм, девальвації демократичних цінностей, корупції та інших негативних явищ, то результат парламентських процедур зазнаватиме політичного бойкоту і недовіри з боку громадян [402, с. 19].

У контексті зазначеного важливо наголосити, що посилення нестабільності системи влади, звуження соціальної основи більшості політичних структур, і передусім держави, антидемократичне переродження традиційних державних органів (парламенту, судових інституцій, уряду), поглиблення тенденції відходу від законності, наступ на права працівників призведуть до затяжних політичних криз. Зрошення парламентських структур з промислово-фінансовою олігархією опосередковано призведе до формування позадержавних засобів впливу на ухвалення рішень – різноманітних «мозкових трестів», закритих співтовариств (масонських лож), «кишенькових» засобів масової інформації тощо. За їхньою допомогою економічно панівний клас (попри можливі асоціації з марксистсько-ленінською концепцією трактування держави і права) повною мірою використає в такий спосіб всі засоби для забезпечення свого правління, зведення різних ланок у єдиний механізм влади. Як наслідок, зрощування апарату влади з монополіями максимально зафіксує примарність парламентських процедур, адже парламент не відображатиме реального плюралізму суспільних настроїв.

У такій ситуації законодавчий орган функціонуватиме тільки задля реалізації класової сутності держави, не розкриваючи свого різнобічного соціального призначення. «Вливання» державного капіталу у приватний бізнес, ухилення від захисту національних секторів економіки і цільових науково-дослідних програм від іноземних конкурентів, штучне соціальне

маневрування фактично є формами класового насилля, які може застосовувати парламент, реалізуючи конституційно визначені функції у формально правовому полі. Надзвичайно високий рівень концентрації фінансових ресурсів, реальне панування монополій над політичними партіями та іншими об'єднаннями громадян і засобами ідеологічного впливу на населення, а також їх поєднання з державою в єдине утворення – три основні шляхи панування диктатури промислово-фінансової олігархії в сучасному суспільстві. Як наслідок, втрачається комплексна характеристика процедур парламенту як загальнонаціональної, представницької, складноструктурної організації. Під час економічних, політичних, ідеологічних змін відбувається переоцінка значення легальності і легітимності легіслатури, акцентується увага на її класовому, а не соціальному призначенні [442, с. 36; 27, с. 90; 171, с. 109–110].

Вищезазначене свідчить про таку ознаку парламентських процедур як організаційну форму вираження народного суверенітету й одночасно інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу. Оскільки парламентські процедури спрямовані на реалізацію конституційно визначених повноважень парламенту, то всі напрями роботи легіслатури покликані забезпечувати формування в Україні правової держави на основі громадянського суспільства. Держава як публічно-правовий союз народу стане правовою за умови, якщо основою її функціонування є право – легітимовані суспільством норми, визначені рівнем досягнутих у суспільстві моралі й етики, що гарантує права і свободи громадян, обмежує державу, а державна влада здійснюється на засадах верховенства права та поділу влади [86, с. 18]. Тому регламентовані законодавством парламентські процедури повинні відображати баланс владних повноважень, коли жодна державна інституція не зможе автономно реалізовувати владу. У них закладена спільна стратегія управління державою між різними владними структурами (законодавчою, виконавчою, судовою, президентом).

Парламентські процедури мають соціальний характер. Вони є різновидом інших соціальних процедур і стосуються широкої сфери людської життєдіяльності. Прикладом інших соціальних процедур можна вважати ритуали, церковні обряди, правила етикету, процедури проведення соціологічних та політологічних досліджень тощо. Соціальний характер парламентських процедур полягає в тому, що саме вони безпосередньо сприяють втіленню в життя суспільства найважливіших конституційних принципів, які покладено в основу функціонування державного механізму та розвитку громадянського суспільства [184, с. 62–65; 192, с. 46; 183, с. 14].

Отже, парламентські процедури є компромісним варіантом владовідносин. Вони є складовою частиною ліберально-демократичної парадигми парламентаризму [210, с. 52; 45, с. 109], а саме організаційно-функціональною основою – практикою функціонування парламенту, що характеризується особливою, пріоритетною роллю парламенту в системі державної влади [342, с. 18].

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що парламентські процедури – це нормативно визначений вид державного процесу, організаційна форма вираження народного суверенітету та інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу, виражені в поетапності дій уповноважених компетентних суб'єктів, спрямовані на виконання функцій парламенту для конституціоналізації основ конституційного ладу, що забезпечуються державним примусом.

Парламентські процедури наділені такими правовими ознаками: вид державного процесу і, отже, правових відносин; організаційна форма вираження народного суверенітету та інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу (соціальний характер); нормативна визначеність (чітка документальна форма регламентації); поетапність реалізації дій, врегульованих зазвичай процесуальними нормами права; спрямованість на виконання конституційно визначених повноважень парламенту і досягнення чітко нормативно

передбаченого результату; політичний характер і динамізм об'єкта правового впливу; уповноважений компетентний суб'єкт здійснення; реалізація забезпечується головно силою і можливостями державного примусу; відображають баланс владних повноважень органів державної влади, метою співпраці яких є конституціоналізація основ конституційного ладу.

1.2 Склад парламентських процедур

Усі проаналізовані вище ознаки парламентських процедур свідчать, що вони є особливим видом правових відносин. Парламентське життя побудоване так, що суб'єкт стикається з формою і результатом правової діяльності, які мають такі характеристики:

- виникають на основі норм права;
- виникають між конкретними суб'єктами, кожен з яких реалізує суб'єктивні юридичні права або виконує суб'єктивний юридичний обов'язок;
- мають свідомо-вольовий характер діяльності суб'єктів, яка можлива лише за умови волевиявлення всіх чи бодай одного з них;
- наявний юридичний зв'язок між суб'єктами здійснюється через використання ними суб'єктивного юридичного права або виконання суб'єктивного юридичного обов'язку;
- охороняються державою та забезпечуються можливістю застосування державного примусу в разі невиконання чи неналежного виконання [80, с. 192–193], хоча правові засоби забезпечення не повинні зводитися лише до каральних методів впливу; слід максимально залучати так звані регуляторні засоби «процедурного самозахисту»; правові засоби варто взаємопов'язувати і взаємопогоджувати на засадах системного застосування [298, с. 130–131].

За суттю парламентські процедури є формою реалізації парламентських функцій на основі правових норм, засобом регулювання суспільних відносин та певним взаємозв'язком прав і обов'язків їхніх учасників [78, с. 195].

Як і будь-які правовідносини, парламентські процедури містять такі основні елементи:

- суб'єкти правовідносин;
- об'єкти правовідносин;
- зміст правовідносин [354, с. 79].

Загальнотеоретичні джерела трактують *суб'єкт* права як учасника суспільних відносин, наділеного правами й обов'язками, що має соціальну і юридичну властивості. Соціальна полягає в участі у суспільних відносинах як відокремленого, персоніфікованого суб'єкта, здатного виробляти і здійснювати єдину волю. Юридична властивість – це декларування правовими нормами здатності бути носієм прав та обов'язків і брати участь у правовідносинах [208, с. 138–139]. Деякі автори, виділяючи лише соціальну властивість, визначають суб'єкт права як соціальний суб'єкт – особу, орган, організацію, наділені державою здатністю бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [148, с. 293].

У науковій літературі можна знайти і дещо інакше визначення понять «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносин», які, на думку окремих конституціоналістів, не є тотожними. Суб'єкт права – це потенційний учасник правовідносин, наділений правоздатністю. І лише вступаючи у правовідносини, такий суб'єкт реалізує свою дієздатність і виступає учасником певного виду правовідносин. Розмежовуючи вказані споріднені поняття, фахівці наголошують, що суб'єкт правовідносин – це активний, безпосередній учасник [399, с. 404].

Уповноваженій особі належить суб'єктивне право – вид можливої поведінки, здатність користуватися матеріальними і духовними благами. Його формують такі елементи: право поведінки, право користування, право вимоги, право домагання. Тобто, реалізуючи суб'єктивне право, яке у правовідносинах набуває форми правомочності, особа має право вимагати належного виконання обов'язків від протилежної сторони. Якщо ж нормальна реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків

порушується, то правомочність перетворюється на право вимоги – примусову вимогу виконання обов'язку зобов'язаним. Якщо і цього недостатньо, суб'єкт може звернутися по захист порушених прав до державних інстанцій.

Правомочність у конкретних правовідносинах відрізняється від абсолютних особистих прав низкою ознак:

1) можливістю вимагати певної поведінки від конкретних зобов'язаних осіб аж до звернення до примусу;

2) міра поведінки уповноваженого безпосередньо залежить від юридичного факту – конкретних життєвих обставин, з якими норма права пов'язує виникнення, зміну чи припинення правовідносин; крім того, ця міра записана в загальній формі в нормі права;

3) реалізація правомочності прямо залежить від дій зобов'язаної особи, і навпаки, правомочність рівною мірою забезпечує виконання обов'язку. Цей взаємозв'язок і є формою правовідносин. У ній конструюється перевід норми права зі сфери повинності у сферу належної поведінки.

Юридичний обов'язок – це встановлена в об'єктивному праві необхідність певної поведінки, яка забезпечує користування іншими соціальними благами, тобто це вид і міра належної поведінки зобов'язаного суб'єкта. Завдяки юридичному зв'язку прав та обов'язків суб'єкти діють, реалізуючи зміст правовідносин [148, с. 293, 297–299].

Структура юридичного обов'язку відповідає структурі суб'єктивного права, будучи немовби його зворотною стороною, і містить такі компоненти:

- 1) необхідність вчинити певні дії або утриматися від них;
- 2) необхідність для правозобов'язаної особи відреагувати на зверненні до нього законні вимоги уповноваженої особи;
- 3) необхідність нести юридичну відповідальність за невиконання цих вимог;
- 4) необхідність не перешкоджати контрагенту користуватися тим благом, щодо якого він має право.

Юридичний обов'язок встановлюється в інтересах і уповноваженої особи, і держави загалом. По суті, він – гарант їх здійснення.

Суб'єктивне право – це право суб'єкта правовідносин. Тут епітет «суб'єктивне» відображає: по-перше, належність права суб'єктові; по-друге, залежність його від суб'єкта – на відміну від норми права, яка нікому особисто не належить і не залежить від волі конкретного індивіда [83, с. 314].

У цьому сенсі юридичний обов'язок також можна кваліфікувати як суб'єктивний. У рамках правових відносин право й обов'язок суб'єктів рівною мірою суб'єктивні. Юридичний обов'язок – це своєрідна окрема повинність – на зразок правомочності в суб'єктивному праві [379, с. 192].

Надані державою права й обов'язки, не характерні від природи, породжують можливість їх реалізації та здатність виступати суб'єктом певного виду юридичної відповідальності. Сукупно зазначені правомочності (право-, діє- та деліктоздатність) породжують правосуб'єктність. Такі юридичні властивості, унормовані законом, формулюються в суб'єктивному праві. Вони є своєрідним визнанням здатності особи до соціальних діянь.

Правоздатність – це встановлена (визнана) в законі можливість суб'єкта бути носієм прав та обов'язків, передумова існування суб'єктивного права, але не саме суб'єктивне право. Правоздатність рівною мірою визнається за всіма громадянами, які можуть вимагати від держави подальшої конкретизації, розвитку основних прав. Дієздатність – це встановлена (визнана) в законі можливість суб'єкта своїми діями набувати і реалізовувати права й обов'язки. Зазначимо, що правоздатність і дієздатність є розвивальними юридичними властивостями, які виражають закономірні процеси зростання ролі права і соціальної відповідальності особи перед суспільством. Рівень такої здатності зумовлений характером економічного і політичного устрою, ступенем розвитку демократизму суспільного життя. Деліктоздатність – це встановлена (визнана) в законі можливість суб'єкта відповідати за наслідки своїх дій, тобто нести відповідальність [83, с. 310]. Отже, правосуб'єктність співвідноситься із суб'єктивними правами й

обов'язками не безпосередньо, а через посередництво відповідних норм, які визначають їхній зміст. Зміст правосуб'єктності є комплексом прав та обов'язків суб'єкта права, який регламентується безпосередньо законом незалежно від участі в конкретних правовідносинах, тобто правовим статусом.

Види суб'єктів права безпосередньо залежать від сфери суспільних відносин, які підпадають під правове регулювання. У системі суб'єктів права переломлюються всі риси й характеристики, властиві праву цього типу і цій правовій системі [19, с. 5; 148, с. 293–295].

Оскільки суб'єктами процесуальних правовідносин можна визначати громадян України (приватні, посадові, службові та спеціальні фізичні особи) та організації, які мають статус юридичної особи чи державного і самоврядного органу [143, с. 9], то такі учасники, на нашу думку, можуть бути й суб'єктами парламентських процедур. Наприклад, звичайний громадянин України чи іноземець, особа без громадянства можуть бути учасниками парламентських слухань чи слухань у комітеті в разі, якщо вони володіють інформацією, яка є предметом обговорення (питання осіб з особливими потребами, переселенців, правового статусу національних меншин тощо). Представники шкіл, професійних технічних училищ (коледжів), вишів, лікувальних установ можуть брати участь як фахівці з питань вдосконалення законодавства щодо середньої чи спеціальної професійної, вищої освіти, медицини. Проте, звичайно, основними, активними суб'єктами парламентських процедур є саме органи державної влади, їхні структурні утворення – народні депутати, президент, уряд, інші службові і посадові особи. Вони визначають характер провадження цих правовідносин і саме їхній правовий статус ми досліджуємо.

Залежно від суб'єктів виокремлюють такі основні види парламентських процедур:

- між вищими органами державної влади (главою держави і парламентом, парламентом та урядом, главою держави і парламентом та

урядом, парламентом та органом конституційної юрисдикції чи органом конституційної юрисдикції і всіма трьома зазначеними вищими органами державної влади);

- між союзом в особі органів державної влади та окремими адміністративно-територіальними одиницями (наприклад, у разі призначення й організації проведення виборів чи референдумів, проведення парламентських слухань чи прийняття правових актів з питань місцевого самоврядування тощо);

- між громадянами і вищими органами державної влади (наприклад, звернення громадян до парламенту із законодавчою ініціативою, яка набуде юридичної сили в разі її внесення до органу законодавчої влади народними депутатами України як суб'єктом законодавчої ініціативи, уповноваженим Конституцією на такий крок; внесення депутатського запиту до Президента України, органів Верховної Ради України, уряду, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також керівників підприємств, установ й організацій, розміщених на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, дати офіційну відповідь з питань, що належать до їх компетенції, а саме з питань захисту певної категорії громадян (ст. 15 Закону «Про статус народного депутата України» [434, с. 30–31])).

Отже, суб'єкт парламентських процедур є суб'єктом конституційно-правових відносин (парламентські процедури, відповідно, – різновид конституційно-правових відносин, тобто суспільних відносин, врегульованих нормами конституційного права, змістом яких є юридичний зв'язок між його суб'єктами у формі взаємних прав та обов'язків, передбачених відповідною нормою конституційного права).

Суб'єкт парламентських процедур наділений повноваженнями у сфері політико-державного управління, що визначає його пріоритетну роль у налагодженні таких зв'язків. Він задіяний у правовому регулюванні політико-правових процесів, насамперед реалізації державними структурами

владних функцій, взаємодії різних ланок державної влади між собою, у функціонуванні інших суб'єктів політичного процесу. Зважаючи на це, поведінці суб'єктів парламентських процедур здебільшого властивий імперативний характер регламентації [155, с. 23] і здійснюється вона в царині державної діяльності під захистом державних гарантій [3, с. 110].

Усі учасники парламентських процедур більше чи менше впливають на конкретні суб'єктивні права й обов'язки учасників інших правовідносин. Оскільки парламентські процедури є вольовими, то їхні суб'єкти мають специфічний правовий статус, а їхні дії переважно владно-імперативні [202, с. 51]. При цьому особливість цих політико-правових зв'язків полягає в тому, як зазначалося вище, що такі суб'єкти найповніше виражають суверенітет і повновладдя українського народу під час реалізації конституційно-визначених повноважень (наприклад, гарантування прав особи в суспільстві та державі, правове закріплення форм участі громадян в управлінні державними справами тощо) [405, с. 24–26; 217, с. 252].

Суб'єкти парламентських процедур володіють конституційною правосуб'єктністю [250, с. 465]. При цьому, якщо теоретики права елементами правосуб'єктності вважають не тільки правоздатність і дієздатність, а й деліктоздатність, то для суб'єктів парламентських процедур ця компонента є необов'язковою, не кваліфікуючою ознакою їх правового статусу. Це зумовлено природою конституційно-правової відповідальності, насамперед її метою, завданнями і санкціями.

Наприклад, згідно з Регламентом Верховної Ради України, щотижня, відведеного для пленарних засідань Верховної Ради, у п'ятницю з 10 до 11 години проводиться «година запитань до Уряду». Але непоодинокими є випадки неявки в установлені дні Кабінету Міністрів. Нагадаємо, що парламентські слухання у Верховній Раді проводяться для вивчення питань, що становлять суспільний інтерес та потребують законодавчого врегулювання, і проводяться в сесійний період, як правило, раз на місяць у дні тижня, що відводяться для роботи в комітетах, депутатських фракціях

(депутатських групах) (ч. 1 ст. 229, ч. 1, 2 ст. 233 Регламенту Верховної Ради України) [290].

Ще приклад, члени комітету згідно із Законом про комітети зобов'язані особисто брати участь у засіданні комітету і завчасно повідомити про неможливість бути присутніми на засіданні. Про відсутність членів комітетів без поважних причин щомісячно подається інформація відповідним фракціям у Верховній Раді України (ст. 47 Закону «Про комітети Верховної Ради України»). Однак жодних санкцій до порушників цієї правової норми не застосовується, бо вони не передбачені. І таких прикладів можна навести безліч.

Згадані випадки безвідповідальності не можна пов'язувати з неможливістю запроваджувати заходи покарання, адже владні повноваження суб'єктів парламентських процедур не мають природно-правового характеру. Такі суб'єкти публічної влади в державі, як народ України, територіальні громади, громадянське суспільство загалом, національні меншини, корінні народи, до яких не можна встановити форми і міри такої відповідальності, не є суб'єктами парламентських процедур. За потреби до процесу вивчення і розгляду питань у Верховній Раді України будуть задіяні їхні представники, до яких уже зможуть набувати заходи покарання у разі їх нормативної фіксації.

Що стосується терміна «відповідальність», то існують такі наукові підходи до його тлумачення. Згідно з першим, відповідальність суб'єктів парламентських процедур – це передбачений нормами права один із видів конституційно-правової відповідальності, пов'язаний із примусом, сутність якого полягає в обов'язку суб'єкта, що вчинив правопорушення, зазнати застосування до нього каральних заходів, які накладаються компетентними органами у встановленому законом порядку, з метою забезпечення законності та правопорядку. При цьому зазначаємо, що в деяких випадках поруч з державною владою додатковою силою її забезпечення є влада громадянського суспільства, народу. Ознаками конституційно-правової

відповідальності є: 1) репресивні заходи політико-юридичного чи морального характеру; 2) підставою настання є умисне чи необережне порушення (дія чи бездіяльність) норм Конституції та інших актів галузевого законодавства; 3) відповідальність може покладатися лише на деліктоздатні суб'єкти; 4) є засобом забезпечення правопорядку та поновлення порушених прав суб'єктів; 5) застосовується в порядку, визначеному законодавством; 7) накладається компетентними органами чи громадянським суспільством [138, с. 5–6; 389, с. 653]. Тобто наведені вище приклади порушення регламентного законодавства є саме трактуванням першого, вузького, підходу.

Згідно з другим підходом, відповідальність суб'єктів парламентських процедур є самостійним видом юридичної відповідальності, визначеним нормами конституційного права, що передбачає заохочення державою позитивного діяння суб'єкта таких правових відносин, наслідки якого перевищують вимоги конституційно-правових приписів (позитивний аспект) або негативну реакцію держави на конституційний делікт, що передбачає накладення на суб'єкта правопорушення визначених санкцій у межах чинного законодавства [250, с. 518–519].

Л. Наливайко підтримує наведену позицію і зазначає, що конституційно-правова відповідальність є видом соціальної та юридичної відповідальності, який існує у сфері конституційно-правових відносин, передбачений нормами конституційного права, характеризується специфічним колом суб'єктів, механізмом реалізації та санкціями й полягає у примусовому застосуванні заходів впливу за протиправне діяння (ретроспективний аспект) та у відповідальному ставленні зобов'язаного суб'єкта (позитивний аспект), є найважливішою гарантією реалізації й захисту Конституції [222, с. 11].

Заради справедливості зазначимо, що не всі науковці поділяють право на існування позитивної конституційно-правової відповідальності. Своє бачення вони обґрунтовують тим, що уже саме формулювання «позитивна

відповідальність» містить у собі внутрішню змістовну суперечність, мовляв, слово «відповідальність» передбачає «настання саме негативних наслідків, які знаходять своє вираження у відповідній втраті морального, матеріального чи іншого зразка, а тому немає логічного зв'язку між лексичними одиницями "відповідальність" і "позитивна відповідальність". ...Відтак прослідковується невідповідність лексичної форми та юридичного змісту, а це зумовлює виникнення сумніву щодо доцільності введення у правовий обіг поняття "позитивна відповідальність"» [85, с. 108].

Ми погоджуємося з висловленою у вітчизняній науці думкою, що неможливо створити ефективний правовий механізм захисту Конституції України без визнання позитивної конституційної відповідальності [122, с. 321–322]. Особливо важливим це питання є для політиків, державних діячів, депутатів та інших суб'єктів парламентських процедур. Наприклад, якщо не визнавати позитивної конституційно-правової відповідальності народних депутатів за їхню діяльність, тоді в разі порушення норм права всі надії покладаються на можливість застосування санкцій, передбачених законодавством. Проте лише позитивна відповідальність покладає на народних депутатів обов'язки, що мають правовий характер і стимулюють їхню активність, самостійність в ухваленні рішень, ініціативність у виконанні своїх професійних обов'язків.

Отже, по-перше, позитивний і негативний аспекти діалектично взаємопов'язані: що вищий рівень відповідальності в позитивному сенсі, то рідше виникає ретроспективна відповідальність. Суто ретроспективний аспект не може повністю розкрити роль юридичної відповідальності в механізмі зміцнення законності і правопорядку. Якщо негативна (ретроспективна) відповідальність виконує охоронні функції, то позитивна (перспективна) – виражає її демократичний характер і творчу роль. По-друге, суб'єкти юридичної відповідальності виконують свої обов'язки не тільки під впливом примусових, каральних санкцій, правових заборон, які не виправдано звужують досліджуване поняття, заперечуючи можливість

суб'єктів здійснювати вільний вибір та виконувати приписи правових норм не через страх бути покараним, а свідомо та добровільно, керуючись почуттям гідності, особистого і службового обов'язку, отримуючи задоволення від високопрофесійно виконаного обов'язку [89, с. 108].

Очевидним є те, що відповідальність суб'єктів парламентських процедур є передусім відповідальністю державно-владних структур за стан справ у суспільстві. Обсяг прав та обов'язків органів державної влади повинен бути збалансованим, адже «міра влади вимірюється мірою відповідальності» [392, с. 189]. Як специфічна форма соціального зв'язку індивіда з іншими людьми та суспільством загалом, відповідальність є одним з важливих соціальних і юридичних інститутів сучасної цивілізованої держави і «...становить один із первинних фундаментальних принципів суспільного буття» [167, с. 28]. І цьому, що важливо, сприяє навіть використання форм безпосереднього народовладдя (відкликання депутата за умов імперативності його мандата, висловлення недовіри главі держави або парламенту шляхом проведення референдуму тощо), що невластиве іншим формам юридичної відповідальності [389, с. 653].

Н. Батанова в дисертаційному дослідженні з питання конституційних деліктів виділяє нормативні і фактичні підстави їх правової кваліфікації. Нормативною підставою є сукупність конституційно-правових норм, які закріплюють: а) склади конституційних деліктів; б) конституційно-правові санкції і принципи їх застосування; в) коло суб'єктів, які уповноважені застосовувати конституційно-правові санкції, – інстанції відповідальності; г) процедуру застосування заходів конституційно-правової відповідальності, тобто її процесуальну форму [14].

В Україні нормативну основу конституційно-правової відповідальності утворює значна кількість нормативно-правових актів, які регулюють окремі її аспекти та закріплюють здебільшого конкретні види конституційних деліктів. Це: 1) Конституція України; 2) закони України; 3) інші нормативно-правові акти (зокрема нормативно-правові акти, які регулюють процес реалізації

конституційно-правової відповідальності тощо). В. Кравченко до нормативної підстави конституційно-правової відповідальності зараховує також загальновизнані принципи і норми міжнародного права та міжнародні договори, ратифіковані Україною [166, с. 31].

Фактичною підставою правової кваліфікації конституційних деліктів є діяння конкретного суб'єкта конституційно-правових відносин, яке не відповідає диспозиції конституційно-правової норми, що охороняється конституційно-правовою санкцією [26, с. 54], тобто вчинення конституційного делікту [14, с. 20; 346, с. 52].

Після дослідження загальних ознак суб'єктів парламентських процедур та специфіки їх правосуб'єктності зупинімося детальніше на правовому статусі основних суб'єктів цих правових відносин.

Народні депутати України. Кожна з гілок влади є необхідною і невід'ємною складовою частиною цілісної державної влади, кожна наділена особливим конституційно-правовим статусом. Проте саме від кінцевого результату пошуку оптимальної для України моделі їх взаємодії залежить напрям вітчизняного державознавства [341, с. 18]. І особливу роль тут відіграє Верховна Рада України.

Народ покладає на народних депутатів важливі державні і громадські обов'язки. Вони покликані брати активну участь у державному і соціально-культурному будівництві. Комплекс повноважень має інтеграційний характер, оскільки через їх реалізацію, наголошують вчені, охоплюються сфери життєдіяльності громадян, інститутів громадянського суспільства та органів усіх гілок влади [429, с. 36].

Законодавча інституція є органом загальної компетенції, оскільки її повноваження стосуються всіх сфер суспільного життя. Повноваження парламенту України закріплені у ст. 85, 92, 95–98, 101 Конституції України. Л. Т. Кривенко класифікує їх на дві групи. До першої групи належать права, які становлять предмет діяльності органу законодавчої влади (так звані матеріальні права): затвердження державного бюджету країни і внесення

змін до нього, контроль за його виконанням, ухвалення рішення щодо звіту про його виконання; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; призначення виборів Президента України у строки, передбачені Конституцією; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; розгляд й ухвалення рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; участь у формуванні уряду і здійсненні контролю за його діяльністю; затвердження рішень про надання Україною позик й економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням; призначення або обрання на посаду, звільнення з посади, надання згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією; здійснення парламентського контролю та інші повноваження, що належать до відання парламенту України.

Друга група прав – це право на прийняття актів, які є юридичною формою рішень Верховної Ради України з питань, що належать до відання парламенту. Зокрема, Верховна Рада України приймає закони та інші акти (постанови, декларації, заяви, резолюції) більшістю складу органу законодавчої влади, крім випадків, встановлених Конституцією України [294, с. 281–282; 344, с. 163].

Передусім законодавчий орган повинен закріплювати в законах та інших правових актах, на видання яких уповноважений, і регулювати основні суспільні відносини на основі Конституції України. При цьому важливо пам'ятати, що головну роль у врегулюванні правових статусів відіграє Декларація прав людини і громадянина 1789 року, на якій і ґрунтується Основний закон нашої держави (як, втім, і конституції всіх демократичних країн світу) [117, с. 158].

Інші конституційні функції – вирішення кадрових завдань, здійснення парламентського контролю – народні депутати України реалізують відповідно до прийнятих законодавчих актів. Формування державних органів – це контроль за призначенням на найважливіші державні пости і загалом за кадровою політикою виконавчої влади та президента. Потужним важелем впливу є процедура винесення вотуму довіри або недовіри насамперед новоствореному уряду.

Право контролю за призначеннями належить парламенту і дає в його руки досить великі повноваження. Згідно з Конституцією «за порадою і за згодою» [141, с. 29] законодавчого органу президент має право призначати і звільняти з посади Генерального прокурора України; при цьому вираз недовіри Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади, належить одноосібно законодавчій інституції (п. 25 ч. 1 ст. 85 Конституції України).

Крім того, народні депутати володіють прерогативою призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голови Національного банку України, членів Центральної виборчої комісії (склад двох останніх органів за поданням Президента України), а також половини складу ради Національного банку України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Важливими повноваженнями є: затвердження загальної структури, кількості, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України (п. 16–22 ч. 1 ст. 85 Конституції України).

Правом асигнування, тобто збільшуючи або зменшуючи асигнування на діяльність державних органів, можна контролювати виконавчу владу і вказувати їй потрібний напрям політики. Саме тому ході під час обговорення державного бюджету він обростає численними поправками політичного характеру. Комітет з питань бюджету слугує своєрідною протиположністю

Міністерству фінансів в рамках виконавчої влади. Крім права на виділення асигнувань, народні депутати мають й інші фінансові повноваження – через Рахункову палату мають право контролю за джерелами державних доходів і витрат.

Основна частка парламентської діяльності народних депутатів минає в сесійній залі і комітетах. Депутатські фракції та групи відображають співвідношення політичних сил у законодавчій інституції та сприяють розробці й ухваленню рішень в інтересах більшості членів парламенту, які вже враховують інтереси своїх виборців. Навіть керівництво законодавчого органу допомагає проходженню в робочих органах і парламенті в цілому конкретного законопроєкту, узгодженого з пропозиціями парламентської коаліції. Правда, цей політичний курс повинен відображати думку пропорційного співвідношення депутатських об'єднань у Верховній Раді України. Керівні органи також організовують діяльність всіх внутрішньопарламентських структур, визначають остаточно порядок денний засідань і, отже, створюють досить автономну і спаяну загальними інтересами систему, залежну тільки від змін настроїв виборців, що в підсумку призводить до переформатування нового складу парламенту [264, с. 174–175].

Принципові положення, що формують мандат народних депутатів України, гарантують їхню незалежність під час виконання конституційних повноважень. Представники всього народу, нації можуть достроково залишити виборні посади за рішенням, прийнятим законодавчою установою. Правда, ті депутатські привілеї, які делегує вітчизняне законодавство (наприклад, позбавлення лише компенсації за виконання депутатських повноважень за відповідний календарний місяць, якщо без поважних причин парламентарій не бере особистої участі у більш як 30% голосувань під час ухвалення рішень на пленарних засіданнях Верховної Ради України або в більш як 50% засідань комітету Верховної Ради України, до складу якого його обрано; або позбавлення компенсації за виконання депутатських

повноважень за дні, в які народний депутат без поважних причин не виконував своїх депутатських повноважень, передбачених законом, що явно є недостатнім дисциплінуючим чинником (ч. 5 ст. 33 Закону «Про статус народного депутата України») – нарахованої власне народному депутату заробітної плати не позбавляють), – несумісні з наявними в цивілізованих демократичних державах правовими засобами захисту парламенту і парламентаріїв. Їх перелік свідчить про неповагу до виборців, відкрите зловживання загальновизнаними стандартами правового статусу народних обранців, нехтування базових правил провадження парламентських процедур як наріжного каменю сучасної демократії [348, с. 184].

Варто наголосити, що, реалізуючи вагомі законодавчі, установчі та контрольні повноваження, парламентарії перебувають під пильною увагою суспільства, відчувають вплив системи стримувань і противаг з боку президента й органів виконавчої влади, Конституційного Суду, який може визнати прийнятий закон або інший правовий акт таким, що не відповідає Основному закону. Незважаючи на це, парламентарії мають реальну можливість «проводити власну волю навіть всупереч опору». Від статусу і повноважень, правового і матеріального становища народних обранців, духовно-моральних основ службових відносин багато в чому залежить ефективність й авторитет Верховної Ради України. Це твердження справедливе навіть за умови, що в реальному житті наші представники практично не обмежені в гарантії парламентської діяльності [237, с. 6].

Одним із важливих суб'єктів є *Президент України* – невід'ємна складова частина національного конституційного ладу. Він посідає особливе місце в механізмі поділу влади, оскільки не належить до жодної з класичних ланок (законодавчої, виконавчої, судової) державного апарату [432, с. 17; 351, с. 144–145]. Здійснення ним арбітражних повноважень забезпечує співвідпорядкованість органів публічної влади – координацію їхньої діяльності, баланс у системі інститутів держави, гарантування додержання основних прав і свобод [152, с. 405]. Президент України є гарантом

державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції (ч. 2 ст. 102 Конституції України). Віднесення його окремими конституціоналістами [29, с. 8] до виконавчої ланки є результатом не виправданого збереження феномену так званого дуалізму виконавчої влади. Більше того, значна кількість сучасних політичних конфліктів – це породження відповідного недосконалого законодавчого регулювання конституційно-правового статусу президента і практики його реалізації [337, с. 309].

Глава держави тісно взаємодіє з парламентом і виступає активним суб'єктом парламентських процедур. Згідно з Основним законом Президент України у взаємодії з Верховною Радою України виконує такі повноваження: звертається зі щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України; призначає позачергові парламентські вибори у строки, встановлені Конституцією; припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених Конституцією; вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій, сформованої відповідно до ст. 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на 15-й день після одержання такої пропозиції; вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України; призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора; вносить до парламенту подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та в разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; підписує закони, прийняті Верховною Радою України; має право вето щодо прийнятих законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд (ч. 2, 8–11, 14, 19, 29, 30 ст. 106 Конституції України).

Отже, Глава держави реалізує представницькі, законодавчі, установчі і контрольні повноваження [430, с. 360–363]. Щоправда, у науковій літературі натрапляємо й на дещо інакшу класифікацію функцій – забезпечення єдності державної влади, державного суверенітету та національної безпеки, реалізація основних прав і свобод громадян, установча, нормотворча, кадрова функції, функція керівництва зовнішньополітичною діяльністю [404, с. 339–349; 356, с. 245]. Ми ж вважаємо, що перші три функції «розчиняються» в установчій, нормотворчій, кадровій та зовнішньополітичній, адже їх реалізація має за мету саме ствердження необхідності існування цього державного інституту.

Окремі конституціоналісти наголошують на виконанні Президентом України, окрім представницької, законотворчої, зовнішньополітичної функцій, ще й надзвичайних повноважень (запровадження надзвичайного стану, що має тимчасовий характер), у сфері державного управління (участь у формуванні уряду та державної політики, призначенні посадових осіб на вищі військові і цивільні посади) та судової влади (призначення суддів, здійснення помилування, що, втім, не є участю в реалізації парламентських процедур) [35, с. 296–299].

Незважаючи на роль парламенту в системі державної влади, його діяльність зазвичай охоплює три основні сфери – законодавство, контроль за фінансами та урядом [8, с. 296–299]. Проте аналіз конституційних повноважень, попри різні авторські класифікації вчених, виявляє активну участь президента країни у здійсненні завдань Верховної Ради України.

Взаємодія двох ланок державного апарату – законодавчої і президентської – розпочинається зі складення новообраним Президентом України присяги Українському народові відповідно до ст. 104 Конституції України [157], що є обов’язковою умовою його вступу на пост. Урочисте засідання Верховної Ради з приводу складення присяги проводиться в залі засідань Верховної Ради, якщо парламентом не прийнято іншого рішення, на підставі офіційно оголошених Центральною виборчою комісією результатів

виборів Президента України. Таке засідання проводиться не пізніше ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів чергових виборів і не пізніше ніж через п'ять днів після офіційного оголошення результатів позачергових виборів Президента (ч. 2 ст. 163, ст. 164, ч. 1 ст. 165 Регламенту Верховної Ради України).

Важливою формою реалізації Главою держави парламентських процедур є заслуховування Верховною Радою відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 85 Конституції щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України (інформація про час і дату виступу доводиться до відома парламентаріїв не пізніше як за п'ять днів до виступу). Після закінчення доповіді запитання не ставляться, головуючий на пленарному засіданні оголошує перерву або про закриття пленарного засідання Верховної Ради (ч. 1-2 ст. 167, ч. 2 ст. 169 Регламенту Верховної Ради України).

Участь Президента України в законодавчому процесі передбачає реалізацію права на законодавчу ініціативу – офіційне внесення до парламенту готового законопроекту, підписання та оприлюднення законів (застосування відкладального вето). Парламент зобов'язаний позачергово розглядати законопроекти, подані Президентом і визначені ним як невідкладні (ч. 2 ст. 93 Конституції України). Позачерговість розгляду таких законопроектів означає терміновість їх введення до порядку денного сесії і позачерговість проходження, тобто раніше за інші проекти законів, через усі стадії законодавчого процесу в парламенті (абз. 3-4 п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 березня 2001 року № 2-рп/2001) [304].

Окремі науковці, враховуючи високий конституційний статус і повноваження гаранта «державного суверенітету, територіальної цілісності... додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина» (ст. 102 Конституції України), вважають за необхідне на рівні Основного закону виокремити його серед інших суб'єктів права законодавчої ініціативи

[340, с. 21]. Вагомим аргументом на підтримку сказаного, на їхню думку, є теза відомого конституціоналіста М. В. Цвіка про особливість президентської влади, яка наділена більшими, ніж інші гілки, можливостями об'єднання системи влади [414, с. 36].

Ми вважаємо такі пропозиції і висновки необґрунтованими, оскільки згідно із вітчизняним законодавством усі суб'єкти права законодавчої ініціативи мають однакові права в реалізації такого повноваження, окрім права на внесення позачергових законопроектів, що не дає жодних підстав для диференціації цих суб'єктів. Більш того, автор наведеної вище пропозиції зазначає, що «не пропонує підмінювати конституційне призначення Верховної Ради України первинною нормотворчістю Президента. Власні акти Глава держави видає на підставі законів для деталізації їх положень. Тобто нормотворчість Президента є похідною від функцій влади законодавчої». Отже, автор новації, по суті, відмовляється від своєї ж пропозиції, адже в обґрунтуванні суперечить сам собі [340, с. 21].

Президент є суб'єктом парламентських процедур і на стадіях підписання й оприлюднення законів. Протягом 15 днів після отримання закону, попередньо підписаного Головою Верховної Ради України, Глава держави візує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює або повертає до парламенту із вмотивованими і сформульованими зауваженнями на повторний розгляд. У разі якщо Президент України не підписав такого закону, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України й опубліковується за його підписом (ч. 1-4 ст. 94 Конституції України).

З погляду догми поділу влади провідна роль парламенту визначається насамперед його домінантною роллю у сфері законодавства. Але в сучасних демократіях звертає на себе увагу особлива активність вищих органів виконавчої влади і президента в цій царині. Це зумовлює особливе підвищення значущості стримувань і противаг між гілками влади в питаннях законотворчості. Визначаючи межі втручання президента та уряду у сферу законодавства, потрібно враховувати небезпеку перевищення «розумних»

кордонів, які забезпечують збереження провідної ролі легіслатури і виваженого переходу до законодавчого президентства або міністеріалізму [70, с. 185–186].

Президент є суб'єктом парламентських процедур у разі вирішення питання про дострокове припинення його повноважень за рішенням Верховної Ради України. Так, у разі якщо Верховній Раді стануть відомі факти про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я, за пропозицією Голови парламенту або не менш як 45 народних депутатів Верховна Рада може створити тимчасову слідчу комісію для перевірки відповідних фактів. Неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я встановлюється Верховною Радою на її закритому пленарному засіданні на підставі письмового подання Верховного Суду України і медичного висновку тимчасової слідчої комісії та підтверджується рішенням, прийнятим більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу (ч. 1, 5 ст. 170 Регламенту Верховної Ради України).

Президент України може бути усунений з поста Верховною Радою України в порядку імпічменту у разі вчинення ним державної зради або іншого злочину. Питання про усунення ініціюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України. Для проведення розслідування створюється спеціальна тимчасова слідча комісія, висновки і пропозиції якої розглядаються на пленарному засіданні. За наявності підстав Верховна Рада України не менш як 2/3 від її конституційного складу приймає рішення про звинувачення Президента. Остаточне рішення приймається не менш як 3/4 від конституційного складу після перевірки справи Конституційним Судом України і отримання його висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент та отримання висновку Верховного Суду про те, що діяння, в яких звинувачується Президент, містять ознаки державної зради або іншого злочину (ст. 111 Конституції України).

Президент є суб'єктом реалізації парламентських процедур у разі розгляду питання про затвердження указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації. Такі рішення приймаються протягом двох днів з моменту надходження відповідного звернення без попереднього вивчення в комітетах та голосування щодо включення до порядку денного сесії, розкладу пленарних засідань сесії, тижневого порядку денного пленарних засідань Верховної Ради. Якщо Верховна Рада затвердила законом відповідний указ, він набуває чинності одразу після затвердження і негайно оголошується через засоби масової інформації або оприлюднюється в інший спосіб (ст. 189, ч. 2 ст. 190 Регламенту Верховної Ради України).

Важливою є участь Глави держави у формуванні уряду. Проголошення України парламентсько-президентською республікою значно урізало його повноваження у сфері виконавчої влади. Нині Президент України лише вносить подання про призначення Верховною Радою України кандидатури на посаду Прем'єр-міністра України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України в строк не пізніше ніж на 15-й день після надходження такої пропозиції. Членів Кабінету Міністрів України, крім Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України і Міністра закордонних справ України (вносяться за поданням Глави держави), призначає на посаду Верховна Рада України за поданням Прем'єр-міністра України (ч. 2 ст. 8, ч. 1 ст. 9 Закону «Про Кабінет Міністрів України» [281]).

Через практику реалізації парламентських процедур значною мірою розкриваються конституційно-правові особливості статусу *уряду*. Його основоположна роль як вищого органу виконавчої влади визначається значенням і характером керівного впливу на процеси державного будівництва. Механізм діяльності публічної влади ґрунтується на взаємозв'язку Кабінету Міністрів з іншими елементами державного апарату, інститутами місцевого самоврядування, а також на правовій модернізації такого взаємозв'язку.

Конституційно-процесуальні норми детально регламентують процедурні аспекти роботи внутрішніх структур законодавчої інституції, які пов'язані з функціонуванням Кабінету Міністрів України. Уряд відповідальний перед Президентом і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією (ч. 1, 2 ст. 113 Конституції України; ч. 1, 3 ст. 1 Закону «Про Кабінет Міністрів України»).

Сама природа виконавчої влади пов'язана з її суб'єктивним призначенням – виконанням законів та інших нормативно-правових актів. Регламент Кабінету Міністрів чітко вказує, що проекти актів Кабінету Міністрів готуються на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради (п. 1 § 32 Регламенту Кабінету Міністрів України [302]). Наведені положення, на думку доктора юридичних наук, професора Ю. О. Фрицького, підтверджують принципову єдність процесу реалізації виконавчої функції та змісту управлінської діяльності держави. Функціонування уряду здійснюється з використанням методів нормотворчості і розпорядництва, має підзаконний характер, передбачає можливість судового захисту громадянами своїх прав і свобод у разі їх порушення органами та посадовими особами державного апарату [407, с. 266].

Кабінет Міністрів України є автономною складовою частиною єдиної системи органів виконавчої влади; має свій відповідний статус; діє від імені держави; наділений окремими функціями і є носієм встановленого обсягу державно-владних (юридично-владних) повноважень, необхідних для виконання покладених на нього завдань; орієнтований на підставі закону на певну державну діяльність; діє на основі принципів державної служби; є структурно організованим, а також має необхідне матеріальне, фінансове, інформаційне та інше забезпечення. Крім того, уряд є різновидом державної організації, у складі якої є власне її апарат [412, с. 49–50].

За своєю структурою компетенція Кабінету Міністрів складається з основних (повноваження і предмет відання) та організаційних (призначення

органу, мета і завдання) елементів, які сукупно дають змогу якісно виконувати покладені функції. Серед ознак компетенції варто вказати: а) офіційне визначення в нормах права; б) виступає засобом структурної побудови системи органів виконавчої влади і критерієм якості її діяльності; в) здійснюється посадовими особами згідно з покладеними на них повноваженнями. Отже, компетенція уряду – це його найважливіша властивість реалізовувати функції держави професійним виконанням посадовими особами (або групою посадових осіб) законодавчо встановлених повноважень щодо предмета відання відповідно до поставлених цілей і завдань [268, с. 35].

Управління суспільством вимагає особливої форми вираження державної політики, засобу юридичної легітимації волі офіційних лідерів і владних структур, що втілюються насамперед у нормативно-правових актах [269, с. 9]. Роль правової політики Кабінету Міністрів, образно кажучи, проєктування політичного курсу країни в праві і за допомогою права, полягає в можливості і необхідності збалансувати спонтанність і варіативність правового життя як правових ризиків [163, с. 21, 23].

Кабінет Міністрів як суб'єкт законодавчої ініціативи має виключне право на внесення проєкту закону про Державний бюджет не пізніше як 15 вересня поточного року (ч. 2 ст. 153 Регламенту Верховної Ради України). Правда, не завжди уряд дотримується термінів виконання своєї традиційної прерогативи. Зокрема, ще 14 вересня 2015 року в парламенті був зареєстрований проєкт закону про Державний бюджет на 2016 рік і того ж дня він був відкликаний у зв'язку з можливими змінами дохідної та видаткової частин проєкту [221]. Приклад показує, що документ може бути внесений і прийнятий наприкінці поточного календарного року або на початку наступного, не даючи народним депутатам можливості усунути проблемні аспекти і реально вплинути на бюджетний процес. І це при тому, що в Регламенті Верховної Ради України чітко прописано, що поданий Кабінетом Міністрів України проєкт закону про Державний бюджет України

на наступний рік надається народним депутатам та Рахунковій палаті не пізніше ніж за чотири дні до його представлення у Верховній Раді (ч. 5 ст. 153 Регламенту Верховної Ради України).

Очевидно, що в такий спосіб Кабінет Міністрів прагне нав'язати парламенту свою правову позицію, не дати шансу істотно змінити бюджет країни й одночасно перекласти відповідальність на Верховну Раду за ефективність нормативних положень через їхню невідповідність реальному стану економічної системи.

Уряд вносить також проєкт закону про надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України (ч. 1–3 ст. 89 Регламенту Верховної Ради України).

Кабінет Міністрів України вносить проєкти законів на розгляд Верховної Ради України відповідно до вимог Регламенту Верховної Ради України. Законопроєкт представляє і супроводжує на всіх стадіях розгляду посадова особа, яка визначена Прем'єр-міністром. Представник уряду під час супроводу законопроєкту: доповідає про законопроєкт на засіданні комітету Верховної Ради, аргументує позицію Кабінету Міністрів, дає пояснення щодо окремих норм, відповідає на питання, подає в разі потреби додаткові аналітичні та інформаційно-довідкові матеріали; доповідає про законопроєкт на пленарному засіданні Верховної Ради під час його розгляду в першому читанні, відповідає на питання, виступає із завершальним словом. Представник висловлює позицію уряду щодо пропозицій і поправок до законопроєкту, поданих іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи.

Для представлення позиції Кабінету Міністрів під час розгляду законопроєктів, внесених до Верховної Ради народними депутатами, центральні органи виконавчої влади: здійснюють моніторинг законопроєктів з питань, що належать до їх компетенції, та аналізують такі проєкти на відповідність принципам державної політики; формують пропозиції щодо визначення позиції Кабінету Міністрів щодо законопроєктів; призначають представників Кабінету Міністрів під час розгляду таких законопроєктів, про

що повідомляють відповідним комітетам Верховної Ради й уряду (ст. 27 Закону «Про Кабінет Міністрів України», п. 1–2, 4 § 111, п. 1 § 113 Регламенту Кабінету Міністрів України).

Кабінет Міністрів задіяний як суб'єкт парламентських процедур до реалізації контрольних повноважень законодавчої інституції, і цей напрям роботи Верховної Ради України є одним з пріоритетних поруч з контролем за діяльністю посадових осіб, дотриманням конституційних прав і свобод людини та громадянина, станом фінансово-економічної системи [347, с. 196].

Зокрема, комітети мають право звертатися до Кабінету Міністрів з питань, що належать до предмета їх відання. Такі запити розглядаються в порядку, аналогічному для розгляду депутатських запитів. Варто наголосити, що комітети мають право на отримання інформації, яка надається Верховній Раді України під час розгляду питань, що належать до її повноважень (ч. 3, 4 ст. 17 Закону «Про комітети Верховної Ради України»).

Народні депутати також наділені можливістю звертатися до уряду. Депутатський запит вноситься у письмовій формі і надсилається суб'єктові розгляду за рішенням 1/5 конституційного складу законодавчого органу (ч. 3–4 ст. 15 Закону «Про статус народного депутата України»).

Усі депутатські запити розміщуються на сайті Верховної Ради України на сторінці парламентарія, який є їхнім автором, у відповідній рубриці. Водночас можна ознайомитися з коротким змістом (радіше анотацією), проблематикою, типом запиту і датою виконання. Але більш зручним, на нашу думку, було б вивчення документів у відсканованому варіанті для детального з'ясування мотивів їх внесення, а також предмета розгляду.

Кабінет Міністрів виступає суб'єктом парламентських процедур під час представлення Прем'єр-міністром України Програми діяльності уряду на пленарному засіданні. Парламент може її підтримати або дати можливість допрацювати з урахуванням пропозицій і зауважень. Якщо ж Верховна Рада не прийняла жодного з передбачених вище рішень, Програма діяльності

вважається не прийнятою і впродовж року цим Кабінетом Міністрів України не подається до Верховної Ради.

Звіт про хід і результати виконання Програми діяльності подає Кабінет Міністрів в 45-денний термін після закінчення календарного року. Одночасно зі звітом про виконання Державного бюджету уряд подає на розгляд Верховної Ради доповідь про хід та результати виконання затверджених нею загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони навколишнього середовища.

Кабінет Міністрів України в повному складі, крім тих його членів, які не можуть бути присутніми з поважних причин, бере участь у проведенні «Години запитань до Уряду». Захід щодо чітко визначених проблем проводиться в тижні, відведені для пленарних засідань Верховної Ради, у п'ятницю з 10:00 до 11:00. Члени Кабінету Міністрів в межах відведеного часу відповідають на поставлені їм усні або письмові запитання представників депутатських фракцій (груп), а пізніше і народних депутатів (ч. 5, 6, 8 ст. 227, ч. 1, 2 ст. 228, ч. 1–5 ст. 229 Регламенту Верховної Ради України).

Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України може бути ініційоване не менше як 150 народними депутатами. Після доповіді народного депутата, уповноваженого з-поміж народних депутатів-ініціаторів такого заходу, і його відповідей на запитання представників депутатських фракцій (груп) та інших народних депутатів, слово надається Прем'єр-міністру України, а за його відсутності з поважних причин – Першому віцепрем'єр-міністру України. За пропозицією депутатської фракції (групи), комітету Верховна Рада може прийняти рішення про заслуховування інформації членів уряду. Резолюція недовіри Кабінету Міністрів України вважається прийнятою, якщо за неї проголосувала більшість народних депутатів від конституційного складу парламенту (ч. 1, 2, 5 ст. 232 Регламенту Верховної Ради України).

Наостанок зазначимо, що Кабінет Міністрів інформує Верховну Раду про дату, час і місце проведення засідань уряду. Для участі в розгляді питань,

які потребують широкого обговорення, Прем'єр-міністр запрошує на засідання голову Верховної Ради і його заступників, голів комітетів, груп і фракцій, а також окремих народних депутатів.

Крім того, на запрошення Верховної Ради уряд в повному складі бере участь в урочистому засіданні з нагоди складення присяги новообраними народними депутатами, у засіданнях під час заслуховування щорічного та позачергового послання Президента України і в інших випадках за рішенням законодавчого органу або Прем'єр-міністра (п. 2–5 § 109 Регламенту Кабінету Міністрів України).

Ще одним елементом парламентських процедур є *об'єкти*. У юриспруденції об'єктом правовідносин вважають матеріальні або нематеріальні блага, задля одержання, передачі або використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин. Тобто такі об'єкти характеризуються ознаками:

- повинні бути конкретні й індивідуалізовані,
- пов'язані з правами й обов'язками суб'єктів правовідносин,
- пов'язані з можливістю користуватися і розпоряджатися будь-чим і дають змогу претендувати на певні за характером дії інших осіб.

Залежно від особливостей і видів правовідносин їхніми *об'єктами* є:

- 1) предмети матеріального світу: частини матеріальної природи, природні ресурси, земля, надра, ліс тощо;
- 2) речі і цінності: засоби виробництва і споживання, будівлі, цінні папери, гроші тощо. Вони є об'єктами майнових правовідносин;
- 3) особисті немайнові блага: життя, безпека, честь, гідність, відпочинок, освіта, здоров'я, свобода, право на ім'я, недоторканність житла та ін.;
- 4) послуги як результат певної поведінки, внаслідок якої виникають права й обов'язки суб'єктів правовідносин, мають місце у сферах управління, культурній, освітянській та інших сферах діяльності людини. Уповноважену особу в цих випадках цікавить не дія, як іноді тлумачиться в літературі, а результат дій зобов'язаної особи – здобуття якісної освіти, ухвалення закону;

5) продукти духовної творчості – це результати інтелектуальної діяльності: наприклад, твори літератури, «ноу-хау», комп'ютерні програми тощо. З приводу таких об'єктів виникають правовідносини духовного характеру (наприклад, відвідування картинної галереї, театральної вистави, опери, балету тощо) [82, с. 342–343].

Щодо об'єктів парламентських процедур зазначаємо, що ними виступають передусім вищі соціальні суспільні цінності, що набувають конституційного рангу й отримують закріплення в конституційних принципах, у загальнорегулятивних нормах, програмних положеннях. Такими цінностями (благами) є: конституційний лад; народний і державний суверенітет; демократія, влада народу; державна влада, місцеве самоврядування; права і свободи людини та громадянина; інтереси суспільства й держави; внутрішня і зовнішня політика держави; ідеологічна і політична багатоманітність; функції і повноваження держави та органів державної влади й посадових осіб; право і законність; мир і міжнародне співробітництво тощо.

Об'єкти парламентських процедур можна розмежовувати і відповідно до сфер конституційного ладу. Безперечно, переважна більшість об'єктів належить до політичної сфери (народний і державний суверенітет, суспільний та державний лад, суспільні та державні інтереси, демократія та тощо), але низка об'єктів належить і до економічної (власність, природні ресурси, земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси континентального шельфу виключної (морської) економічної зони України), соціальної (інтереси соціальних груп, конституційні соціальні права), культурної (духовної) (національна ідеологія, культура, державна мова і мови національних меншин), інформаційної (інформаційний плюралізм, інформаційна безпека), екологічної (екологічна безпека) та інших сфер суспільного і державного ладу. Тобто перераховані вище об'єкти правовідносин опосередковано можуть виступати об'єктами парламентських процедур. Наприклад, предметом правового регулювання законодавчих актів

є режим права власності, користування, управління чи володіння об'єктами різних форм власності; права й обов'язки людини і громадянина; основи конституційного ладу [175, с. 367–369].

Щодо об'єктів парламентських процедур важливо зазначити, що в юридичній науці склалися дві протилежні теорії – моністична і плюралістична, які по-різному визначають зміст цього елемента структури правових відносин. Плюралістична теорія визначає наведені вище об'єкти – матеріальні, особисті і послуги. Відповідно моністична теорія як об'єкт правових відносин визначає діяльність (поведінку) суб'єктів права [80, с. 197]. Тобто об'єктом парламентських процедур можуть виступати розробка й ухвалення правових актів, вирішення кадрових питань, притягнення до конституційно-правової відповідальності.

Наведена характеристика основних об'єктів парламентських процедур не є вичерпною, з огляду на багатоманітність цих правових відносин, множинність суб'єктів та юридичних фактів, що є їхніми елементами. До того ж конституційне право України і парламентське право зокрема тяжіють до розширення кола суспільних відносин, що є предметом правового регулювання, а відтак – збільшується кількість їхніх об'єктів [175, с. 369].

Із філософського погляду, під об'єктом розуміють те, що протистоїть суб'єктові, на що спрямована пізнавальна й інша діяльність людини. Це найширше (абстрактне) визначення об'єкта. Безперечно, що об'єкт і суб'єкт – парні категорії. У практичному житті термін «об'єкт» співвідноситься не тільки з людиною як розумною істотою, але і з будь-яким іншим фрагментом дійсності (предметом, процесом, станом, поведінкою). Тому треба розуміти, що будь-яке явище, що відчуває на собі вплив з боку іншого явища, виступає об'єктом останнього.

У загальному взаємозв'язку суб'єкт може стати об'єктом, і навпаки, об'єкт – суб'єктом. Наприклад, закони, його норми впливають не тільки на людей, але через них і на об'єкти матеріального світу, соціальні спільності,

державні структури, інститути, організації, установи; встановлюють або змінюють їхні статуси, режими, стани; закріплюють володіння, користування, розпорядження майном. Проте у разі розгляду органом конституційної юрисдикції питання про конституційність закону, останній є об'єктом такого дослідження і відповідної процедури.

Науковці наголошують, що людина як така може бути лише суб'єктом, але не об'єктом правовідносин. Тільки в рабовласницькому суспільстві раб розглядався як об'єкт договору. У сучасних правових системах подібне не допускається [379, с. 192–193]. Саме поведінка людини, результати її діяльності можуть бути об'єктом парламентських процедур.

Зміст парламентських процедур характеризується складною структурою. У юридичній літературі існує кілька позицій щодо її аналізу. Згідно з першою, до якої й ми схиляємося, у конституційно-правовому сенсі умовно вирізняють юридичний (суб'єктивні права та юридичні обов'язки, тобто конституційно-правовий статус суб'єктів, опис якого міститься вище) і матеріальний (фактична поведінка суб'єктів) зміст [149, с. 14]. Згідно з іншою позицією, змістом парламентських процедур є лише суто соціальна поведінка (діяльність) суб'єктів, що забезпечується і спрямовується державою шляхом визначення їхніх суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [153, с. 18; 149, с. 14; 357, с. 35]. Третя позиція наголошує, що юридичним змістом правовідносин є не самі реальні дії сторін, а лише можливі і належні, тобто передбачені законом [379, с. 192].

Зміст парламентських процедур завжди визначається характеристикою соціального блага або забезпечення певних інтересів, які виступають як передумова цієї поведінки.

Специфіка парламентських процедур полягає в особливому механізмі реалізації їхнього змісту, тобто реалізації суб'єктами своїх прав та обов'язків. Одні з них безпосередньо втілюються в цих правовідносинах, другі – через

інші правовідносини. Так, положення Конституції України про те, що влада в Україні належить народові, реалізується через норми законів про всеукраїнський та місцеві референдуми, вибори, місцеве самоврядування, про органи місцевого самоврядування, інші нормативно-правові акти [153, с. 19].

Виникненню конкретних парламентських процедур передую юридичний факт. З нього починається реалізація конституційно-правових норм і завдяки юридичному факту конкретний суб'єкт стає учасником цих правовідносин, має відповідні права й обов'язки. Тобто значення юридичних фактів для практики конституційно-правового регулювання суспільних зв'язків полягає у визнанні чи невизнанні права або обов'язку відповідного суб'єкта. Наприклад, підписання Президентом України ухваленого законопроекту парламентом – юридичний факт у формі дії, правовим наслідком якої є набуття законом юридичної сили після опублікування в установленому порядку.

Юридичні факти – це обставини, з якими пов'язане все життя конституційно-правових відносин (у нашому випадку парламентських процедур), їх виникнення, зміна та припинення.

Юридичні факти – численні, тож і класифікувати їх можна за різними ознаками. Найпоширенішою є класифікація, основу якої становлять такі критерії:

- а) наслідки, які спричиняє юридичний факт: правоутворювальні, правозмінювальні, правосприяльні;
- б) форма юридичних фактів: позитивні і негативні;
- в) характер дії юридичного факту: факти обмеженої, одноразової дії і факти-стани;
- г) характер зв'язку факту з індивідуальною волею особи: юридичні події, юридичні дії.

Прикладом правоутворювального юридичного факту є формування парламентом власних внутрішніх органів, а правозмінювальних – обрання на

посаду посадових осіб тощо. Правоприпиняльні факти припиняють конституційно-правові відносини одного порядку і спонукають становлення правовідносин іншого порядку.

У конституційному праві переважна частина юридичних фактів має позитивний характер. Прикладом негативних юридичних фактів є дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності, втрата депутатського мандата при відмові скласти присягу.

За характером зв'язку з індивідуальною волею осіб юридичні факти поділяють на дії і події. Події – це такі обставини, які об'єктивно не залежать від волі і свідомості людей, але вказівка на них у конституційних нормах надає їм юридичної значущості, пов'язує з ними міру можливої й необхідної поведінки громадян, іноземців, державних та інших інституцій. До юридичних фактів-подій належать: народження або смерть фізичної особи; досягнення певного віку; настання відповідної дати; стан здоров'я (наприклад, повноваження Президента України припиняються достроково в разі неможливості виконувати ним свої повноваження за станом здоров'я – п. 2 ст. 108 Конституції). Дії – це факти, які залежать від волі людей. Вони поділяються на правомірні і неправомірні. Правомірні ж поділяються на юридичні акти та юридичні вчинки [153, с. 20–22].

Зазначене свідчить про те, що можна виокремити загальні (матеріальні) та спеціальні (юридичні) передумови виникнення парламентських процедур. Серед загальних (матеріальних) передумов розрізняють такі:

- наявність щонайменше двох суб'єктів права як учасників правовідносин;
- об'єкт правовідносин – певні інтереси або блага, з приводу яких або з приводу захисту яких суб'єкти правовідносин вступили у відносини між собою.

Спеціальні (юридичні) передумови виникнення парламентських процедур:

- нормативно-правова основа, характерною ознакою якої є відповідні норми права, що регулюють певний вид суспільних відносин;
- правосуб'єктна основа, що визначає здатність особи до участі в тому чи тому виді правових відносин;
- юридико-фактична основа, тобто певні юридичні факти (фактичні склади) реальної дійсності, з наявністю яких норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення відповідних прав та обов'язків правосуб'єктної особи (може розглядатись і як передумова правовідносин, і як структурний елемент) [78, с. 195].

Отже, парламентські процедури мають такий склад (сукупність основних елементів): суб'єкти, об'єкти, зміст правовідносин. Суб'єктом парламентських процедур є учасник таких конституційно-правових відносин, який володіє спеціальною правосуб'єктністю, наділений зазвичай владними повноваженнями. Взаємодія трьох основних суб'єктів парламентських процедур (законодавчої, виконавчої гілок та президента) забезпечує прийняття законних і продуманих рішень парламенту, їх точне і неухильне дотримання, виконання і застосування, а також оснований на них інших юридичних актів усіма, кому вони адресовані. Такий механізм функціонування покликаний закріплювати підвалини конституційного ладу, сприяти реалізації завдань всього державного апарату, інститутів громадянського суспільства та господарського механізму.

1.3 Джерела парламентських процедур

Джерела парламентських процедур як складне правове явище можна розглядати в різних аспектах, що зумовлено складністю предмета дослідження та широким спектром методологічних підходів до наукового аналізу. Наукове пізнання теоретико-правових характеристик має теоретично та практично затребуваний характер.

У юридичній літературі питання джерел парламентських процедур розкривається опосередковано, переважно через аналіз потенційної новизни наукознавчих проблем, які стосуються джерел права загалом. Так, у контексті перспектив наукового пізнання джерел права вчені наголошують на необхідності розкриття таких проблем, як взаємозв'язок між сучасними джерелами права [393, с. 34–35], проблемами взаємодії джерел публічного і приватного права [137, с. 123], матеріального і процесуального права [394, с. 15], місця джерел права серед явищ правової реальності і тенденції їх розвитку [17, с. 167–168]. Проте подальший аналіз джерел парламентських процедур спричинений не лише дискусією щодо їх інституціоналізації в парламентському праві, а й у зв'язку з розширенням самого їх переліку внаслідок еволюції сфер парламентської діяльності та правотворення загалом, а також трансформації державотворчих процесів [159, с. 22–23].

У правовій літературі спосіб зовнішнього прояву норм права, за допомогою якого вони узагальнюються й об'єктивуються у відповідну форму предметного існування, називається джерелом [425, с. 53]. Якраз форми виразу норм права, що мають обов'язкову силу, відрізняють правові норми від неправових і є їх кваліфікаційною ознакою [196, с. 4]. Отже, джерела права – форма закріплення (зовнішнього вираження) правових норм, чинник, що породжує право, «правостворювальне начало» [422, с. 11].

Джерела парламентських процедур належать до єдиної системи конституційно-правових норм, які визначають статус легіслатури, його внутрішні і зовнішні відносини та формують, у підсумку, парламентське право [328, с. 34]. Не вдаючись до наукової полеміки щодо можливості відокремлення парламентського права в окрему галузь, зауважимо, що процедурні норми важко повністю відокремити від конституційного права, оскільки, по-перше, вони «вийшли з його надр» і є продуктом його еволюції, а по-друге, норми конституційного права становлять основні засади, тобто невід'ємну компоненту, парламентського права [238, с. V].

Попри те, що низка конституціоналістів приділяє увагу як джерелам конституційного права, а отже і парламентського, лише юридичним актам (законодавчі пам'ятки минулого, чинне законодавство України та зарубіжних країн) [425, с. 54; 231, с. 6], приєднуємося до науковців, які не заперечують наявності джерел права у формі традицій, правових звичаїв і правових прецедентів [154, с. 38; 238, с. 84] (так званих нетрадиційних для національної правової системи [417, с. 105]), тобто норм права і практики парламенту [36, с. 316].

Більше того, під час дослідження особливих джерел конституційного права фахівці зауважують, що переважно вони виходять за межі права. Таке розуміння «джерела права» може бути поширене на все, що має стосунок до існування конституційно-правових норм з позиції їх причинового зв'язку. Це можуть бути економічні джерела (відносини власності), політичні (державні органи, пріоритети в їхній діяльності тощо, соціальні групи, партії, об'єднання громадян тощо) і психологічні джерела (правосвідомість, менталітет народу, моральні принципи, викладені на сторінках Біблії та ін.) [336, с. 22].

Подібний підхід до трактування джерел парламентських процедур дає змогу вивчати їх в ракурсі ідеального і матеріального розуміння. В ідеальному значенні джерелами є правосвідомість і пов'язані з нею природне право (сукупність об'єктивних соціальних цінностей і потреб суспільного буття, а також універсальні норми та принципи, які покладені в основу правової системи [300, с. 67]), правова ідеологія, праворозуміння, правовий менталітет, правова культура та правове виховання. Ці правові явища є специфічним джерелом, формою існування права на ідейному рівні правової реальності, що охоплюють сукупність поглядів, почуттів, емоцій, ідей, теорій, концепцій, уявлень і настанов та характеризують ставлення людей до права та інших правових феноменів, які існують у суспільстві. Ідея передуює праву, спершу з'являється саме уявлення про належне право, яке потрібно інституціонально закріпити та підтримувати силою держави, а вже

потім формується реальна правова система. На відміну від закону, як джерела права, ідея права має лише потенційну реальність, але ця потенційність є настільки істотною, що надає нормативної сили позитивному праву. Ідеальний зміст джерел права невіддільний від матеріального, оскільки бажане (ідеальне) право нерозривно пов'язане з наявними потребами та реальними умовами існування суспільства. Суспільні потреби мають бути усвідомлені і скориговані законодавцем відповідно до дійсного рівня правосвідомості та політичної орієнтації суспільства. Усі ці обставини і становлять джерело права в ідеальному значенні.

У матеріальному значенні джерелом парламентських процедур є суспільство, а саме його соціально-економічний, культурний розвиток, соціальні, політичні та економічні умови, які зумовлюють існування правових норм (засоби та способи виробництва, а також форми власності, що ґрунтуються на економічних відносинах) [15, с. 200]. У цьому випадку джерело парламентських процедур зводиться до взаємодії права та економіки, політики. При цьому визначальна роль відводиться саме економічному і політичному базисам, до яких джерело парламентських процедур, як і правова реальність, є близькими за своїм організаційно-регулятивним призначенням [131, с. 160; 160, с. 12].

Звичайно, неформалізовані джерела опосередковано впливають на парламентську діяльність – власне, парламентські відносини, парламентські процедури [410, с. 4], але цей вплив є вагомим.

Отже, джерела парламентських процедур визначаються в таких значеннях:

- 1) матеріальному – як певні умови життєдіяльності парламенту, які визначають зміст об'єктивних потреб еволюції щодо його правового забезпечення. Їхнє значення полягає в тому, що вони ініціюють парламентську діяльність, визначають її зміст, впливають на суть потенційних правових норм, здійснюють вплив на суб'єктів парламентської діяльності. Відповідно до означеного розуміння джерела парламентських

процедур становлять невід'ємний елемент парламентських процедур – їхні чинники, що визначають соціально зумовлений характер та впливають на зміст, процес і результат функціонування легіслатури;

2) ідеологічному – результат усвідомлення суб'єктом чинників парламентських процедур, формування уявлення про зміст та об'єктивність потреб у реалізації парламентських повноважень. Отже, джерела парламентських процедур фактично характеризують вплив об'єктивних потреб у провадженні діяльності суб'єктами та формуванні відповідного уявлення про доцільність та необхідність такої роботи;

3) історичному – це сукупність літописів, судових рішень, пам'яток права, які втратили чинність, що визначають процес зародження і становлення функціонування представницької інституції, слугують об'єктом врахування інтересів різних політичних сил задля забезпечення максимально позитивного правового результату. Історичне значення полягає в тому, що джерела парламентських процедур – це частина історичного емпіричного правового надбання, яке становить інтерес з погляду наступності права та державних інститутів, їх відповідності сучасним потребам суспільного розвитку, недопущення помилок правового регулювання, які мали місце в минулому, а також запозичення переваг тих чи тих положень джерел минулого. У цьому сенсі джерела парламентських процедур постають як носії правової інформації, що визначають можливість і доцільність подальших змін правового регулювання;

4) формально-юридичному – це спосіб зовнішнього вираження норми права та становлення права, юридично оформлений результат правотворення у вигляді певного документа як форми закріплення, збереження, передачі (поширення) нормативно-правової інформації. Прикладом такого розуміння джерел парламентських процедур є нормативно-правовий акт, у якому за допомогою юридико-технічних правил сформульовано норму права і який є результатом правотворення.

Залежно від процесу утворення джерела парламентських процедур можуть бути вторинними (похідними), оскільки постають кінцевою формою волевиявлення правотворця, змістом формально виражених джерел права, і первинними, які відображають об'єктивні потреби у зміні правового регулювання, тобто виступають як чинники правотворення. Наприклад, первинним джерелом є громадське обговорення проєкту нормативно-правового акта, результати якого, враховуючи пропозиції і зауваження, у подальшому можуть бути взяті до уваги в роботі над остаточною редакцією документа. Вторинне джерело – підготовка остаточної редакції правового акта [159, с. 25–26].

Детальніше вивчення ознак джерел парламентських процедур у вузькому розумінні (як нормативного акта, тобто у формально-юридичному значенні), якого дотримується більшість науковців [23, с. 124], дає змогу виділити загальну і спеціальну характеристику.

Загальні ознаки:

- ці джерела видаються в межах повноважень відповідних суб'єктів;
- вони мають відповідати нормативним положенням актів, що видані вищими суб'єктами правотворчості;
- нормативний акт набуває чинності, як правило, за умови його оприлюднення або через іншу форму доведення до відома виконавців.

До спеціальних ознак належать такі, за якими джерела парламентських процедур відмежовуються від джерел інших галузей та інститутів права:

- за своєю сутністю об'єктивно відображають волю Українського народу на загальнодержавному і локальному рівнях та політику держави і безпосередньо виражають зміст владних відносин у суспільстві й державі;
- за змістом мають загальнообов'язковий характер для всіх суб'єктів парламентських процедур і є основою для формування інших галузевих джерел права;
- за формою об'єктивації є зовнішньою формою вираження об'єктивно існуючих конституційно-правових норм;

- за суб'єктами правотворчості можуть бути встановлені чи санкціоновані тільки суб'єктами конституційної правотворчості: державою, Українським народом, суб'єктами місцевого самоврядування [357, с. 28–29].

Система джерел права наділена всіма системними якостями: організованістю, цілісністю, інерційністю, складністю [58, с. 20; 11, с. 7; 65, с. 14]. Вона є комплексною, багаторівневою, динамічною і відкритою [56, с. 49] й повинна нести в собі оптимальні важелі стабільності та містити механізми усунення протиріч суперечностей [393, с. 77]. Цей поліструктурований, цілісний комплекс взаємопов'язаних, взаємоузгоджених та взаємодоповнюваних уніфікованих нормативно-правових приписів, які відповідно згруповано в належних нормативно-правових системних утвореннях [191, с. 72], у найбільш загальному вигляді можна подати так: Конституція України; закони України; укази та розпорядження Президента України; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; нормативні акти міністерств і відомств. Особливу групу становлять міжнародні договори України.

Будь-яка система джерел парламентських процедур – це нормативно впорядкована частина, представлена сукупністю нормативно-правових актів, є пізнавальною для дослідження з метою виявити прикладні і практичні особливості реалізації парламентських процедур [160, с. 13; 31, с. 61–62]. Однак у подальшому нам важливо зосередити увагу на вивченні найбільш часто ухвалюваних правових актів, предметом правового регулювання яких є саме парламентська діяльність.

Основним джерелом парламентського права є *Конституція України* (на ній зупинимося детальніше з огляду на її особливості як правового акта), під якою правознавці розуміють єдиний, наділений найвищою юридичною силою та гарантований державою і суспільством правовий акт, через який Український народ і Українська держава виражають свою суверенну волю й реалізують легітимні інтереси, утверджуючи основи конституційного ладу України, загальні засади конституційно-правового статусу людини,

принципи та інститути здійснення народовладдя, встановлюють систему і функції органів публічної влади, а також порядок їх формування, конституують механізми реалізації державно-владних повноважень та адміністративно-територіальний устрій держави [400, с. 11].

Прийнята в червні 1996 року Конституція України є, без перебільшення, з одного боку, соціальною цінністю та юридичним феноменом (правовою цінністю), а з іншого – національно-державною цінністю Українського народу. Соціальна (соціально-політична) цінність полягає насамперед у тому, що в її нормах визначено на найвищому нормативно-правовому рівні основні засади конституційного ладу й закріплено конституційно-правові параметри його еволюції [372, с. 5]. Як юридичний документ Конституція України 1996 року відповідає найкращим зразкам сучасних європейських конституцій. Даючи їй оцінку, авторитетна Європейська комісія «Демократія через право» (Венеційська комісія) відзначила закладені в тексті належні основи для розбудови розвинутої держави нового зразка [372, с. 12].

Конституції України як основному сучасному джерелу парламентського права властиві всі загальновідомі юридичні ознаки сучасних конституцій. Вони й визначають її сутність, зміст, цілі та функціональне призначення і в системі відповідних галузевих джерел, і в механізмі конституційно-правового регулювання загалом.

По-перше, Конституція України є актом найвищої юридичної сили, що об'єктивує політичну волю народу України, як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні. Тобто за сутністю та змістом Основний закон є юридичним вираженням народного суверенітету, результатом здійснення народом свого природного права на самовизначення, втілення національних традицій державо- і правотворення, ідеалів та принципів суспільного й державного устрою, загальновизнаних прав і свобод людини, передових моделей організації та функціонування органів державної влади й місцевого самоврядування та правового захисту Конституції.

По-друге, Конституція України є головним, найважливішим нормативно-правовим актом у системі джерел національного права України загалом, основним джерелом сучасного конституційного права і всіх інших галузей права України. Вона здійснює системоутворювальну функцію щодо системи конституційного права України та системи національного права. Усі інші закони та підзаконні акти приймаються, змінюються і припиняють свою дію відповідно до нормативних положень чинної Конституції.

По-третє, Конституція України, як й інші національні конституції, має найвищу юридичну силу, що відображає її верховенство в системі конституційного права і системі національного права загалом. Нові закони та інші нормативно-правові акти мають прийматись на її основі і відповідати їй, а чинні – мають приводитись у відповідність до неї.

По-четверте, Конституція України містить норми, які є нормами прямої дії і реалізація їх гарантується механізмом правового захисту Основного закону. Оскільки нормативно-правові акти, що приймаються для розвитку і деталізації положень Конституції України, можуть порушувати ці положення або неадекватно відтворювати їх, то Конституційний Суд України, згідно з ч. 2 ст. 147 Конституції України, має право вирішувати питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції та законів України.

По-п'яте, Основний закон має особливий порядок прийняття і внесення до нього змін, що є важливою нормативно-правовою гарантією Конституції України.

По-шосте, за формою Конституція України є формалізованим кодифікованим правовим актом найвищої юридичної сили. Внесення змін і доповнень до основних розділів Конституції України, як правило, передбачає органічну зміну її тексту загалом.

По-сьоме, за походженням Конституція України є парламентським актом, оскільки 28 червня 1996 року Конституція України була урочисто прийнята Верховною Радою України [416, с. 122–124].

З огляду на вищезазначене, зауважимо, що заснування «реального конституційного порядку» в Україні має базуватися на виразному виборі ідеї забезпечення прав і свобод людини та обмеження владної сваволі й раціональної організації публічної влади, що випливає з природи універсальних конституційних цінностей [303, с. 22]. Конституційно-правова норма є правилом загального характеру і розрахована не на конкретний випадок чи обставину, а на окрему категорію суспільних відносин. Вона застосовується щоразу, коли наявний випадок, передбачений цією нормою, і не втрачає юридичної сили після одноразового застосування, діючи постійно. Загальнорегулятивний характер містять норми-визначення, норми-принципи, норми-декларації, норми-цілі, норми-програми. Наявність в Основному законі загальних положень, принципів, дефініцій не лише не позбавляє її нормативності, але, навпаки, є свідченням дещо ширшого використання в ній властивостей нормативності. Акумулявання й узагальнення найбільш соціально значущих явищ і процесів матеріального й духовного життя суспільства вводять їх у рамки прийнятих у державі нормативів, що має на меті забезпечити правовий порядок [254, с. 46].

Конституційно-правова норма має установчий характер, оскільки визначає форму правових актів, функціонування не лише парламенту, але й усіх ланок публічної влади [391, с. 25, 27]. Тому можна говорити про конституцію як джерело легітимності та уособлення самої ідеї права. У цьому аспекті Конституція України гарантує, що вся система влади сприймається громадянами не лише як належна, але й як справедлива.

Будучи визначальним джерелом парламентського права, конституція постає ще й джерелом легітимності політичної системи. Це можливо завдяки тому, що в конституції максимально тісно і водночас гармонійно поєднуються властивості закону і права. Маючи всі основні формальні ознаки закону, Конституція в умовах демократичної і правової держави завжди є максимально точним і цілісним відображенням ідеї права як міри належного і справедливого [61, с. 165–166]. Завдяки цьому вона є дієвим

інструментом впливу на суспільство в його демократично-правовій трансформації [433, с. 77].

Водночас до Конституції, як зазначають науковці, висувають надзвичайно високі вимоги. Вона не повинна допускати значного розриву між формальною і реальною конституцією. Це означає її відповідність і рівню об'єктивних суспільних відносин, і потребам та потенціалу суспільного розвитку. Крім того, Конституція має характеризуватися чесністю, несуперечливістю, ефективністю [445, с. 35–43; 444, с. 31–43]. Тільки в такому разі вся система національного законодавства відповідатиме ідеалу «досконалого правового закону» [61, с. 166].

Важливою для національної правової системи є стабільність Конституції як Основного закону, що визначає основи правового регулювання суспільних відносин та має максимально широку сферу предмета конституційного регулювання, спеціальні форми та інститути її охорони [19, с. 9]. Попри неодноразові корекції тексту (найсуттєвіші у 2004-му і 2014-му, коли змінювали форму правління в державі), що були неоднозначними і часом неефективними, Конституція досі є найстабільнішим правовим актом, базисом змісту законодавства [227, с. 21]. Досягнення стабільності значною мірою можливе при постійному моніторингу нормативного масиву, забезпеченні постійного зворотного зв'язку юридичної науки, правотворчості та юридичної практики [242, с. 280].

Наостанок зауважимо, що всі держави мають конституцію в матеріальному сенсі (писаний акт), але не у всіх є конституція у формальному значенні (закон з реальною вищою юридичною силою) [392, с. 8]. Притягальне значення ідеї представництва мусить мати практичне застосування – кожний громадянин має право бути задіяним до формування структур влади і контролю за їхньою діяльністю [420, с. 75], і кожна людина має право користуватися досягненнями демократичного суспільства.

Конституція України гарантує не лише право на участь в управлінні державними справами (ст. 5), але й принцип розподілу державної влади (ст. 6), верховенства права (ст. 8), верховенства ратифікованих міжнародних договорів над вітчизняним законодавством (ст. 9), форми безпосередньої демократії (розділ III) та представницької (розділи IV–VIII, XI–XII), які є нормативним базисом для реалізації парламентських процедур. Зазначені положення деталізуються у правових актах меншої, ніж Основний закон, юридичної сили.

У ч. 1 ст. 92 Основного закону закріплено принцип пріоритету (верховенства) *закону* в системі інших нормативно-правових актів, за допомогою якого здійснюється правове регулювання найважливіших суспільних відносин. Перелік питань, що мають регулюватися тільки законами України, передбачений цією нормою, має імперативний характер, а це означає, що всі рішення щодо них повинні прийматися у формі закону. Серед цих питань є організація й порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України (п. 21); організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби (п. 12); судоустрій, судочинство, статус суддів (п. 14). У такий спосіб Конституція України встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати організацію й порядок діяльності органів законодавчої, виконавчої, судової влади та статус їх посадових осіб (абз. 3, 4 п. 4.2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 р. № 4-рп/2008 [305]).

Основними законодавчими актами, які регулюють правовий статус парламенту, є Виборчий кодекс України [25], Регламент Верховної Ради України (на сьогодні чинний Закон «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р.) [290], Закони «Про статус народного депутата України» [291], «Про комітети Верховної Ради України», «Про Рахункову палату», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та ін. Згідно з одним із наукових підходів до класифікації законів (детально її не

розглядаємо, оскільки це виходить за межі наукового аналізу рукопису нашої роботи) ці закони є конституційними, оскільки їх прийняття передбачено Конституцією [250, с. 335].

Одним із різновидів законів є *регламент*. Зазвичай регламент – це внутрішній акт представницької установи, який приймається у формі постанови і не потребує схвалення іншої палати (за умови діяльності двопалатного парламенту) або Глави держави. Він приймається як підконституційний, підзаконний акт не для розвитку конституції та інших законів, а визначення порядку реалізації правових приписів, що містяться в них, з приводу конкретних етапів парламентського функціонування [49, с. 39; 441, с. 256]. Такий підхід до процедури схвалення регламенту, як зауважують вчені, має принципове значення, оскільки засвідчує самостійність (автономність) легіслатури у розв’язанні ключових проблем функціонування [369, с. 535; 423, с. 17].

Дещо інакша ситуація в Україні. Аналізуючи положення ч. 5 ст. 83, п. 15 ч. 1 ст. 85 Конституції України в їх системному зв’язку з положеннями ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 19, п. 21 ч. 1 ст. 92 Конституції України, Конституційний Суд дійшов висновку, що Регламент Верховної Ради України, який унормовує її організацію і діяльність, має прийматися лише як закон України і за встановленою ст. 84, 93, 94 Конституції України процедурою його розгляду, ухвалення і набуття чинності (абз. 6 п. 4.3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 р. № 4-рп/2008).

Правову позицію щодо прийняття регламенту як закону України Конституційний Суд України висловив і в Рішенні від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98, у якому зазначив, що після набуття чинності Конституцією України (ст. 160 Конституції України) питання щодо організації і порядку діяльності Верховної Ради України, а також статусу народних депутатів Верховна Рада України повинна вирішувати виключно законами України (п. 21 ч. 1 ст. 92), зокрема законом про Регламент Верховної Ради України

(п. 6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 3 грудня 1998 р. № 17-рп/1998 [306]).

Аналогічна правова позиція міститься і в ухвалах Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 2-уп/2000 [398] та 11 травня 2007 року № 22-у/2007 (абз. 4 п. 3 мотивувальної частини) [397]. Зокрема, в ухвалі від 27 червня 2000 року № 2-уп/2000 наголошується, що в Україні питання організації та порядку роботи Верховної Ради України належать до сфери конституційно-правової регламентації. Зважаючи на те, що функціональний аспект законодавчого процесу чітко регламентований процедурами, дотримання яких є умовою визнання рішень парламенту безспірно прийнятими, Конституція поставила Регламент Верховної Ради України на рівень закону (абз. 3 п. 6 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України від 27 червня 2000 р. № 2-уп/2000).

Згідно зі ст. 152 Конституції України підставою для визнання правових актів неконституційними можуть бути порушення лише тих процедур їх розгляду, ухвалення або набуття чинності, які встановлені Конституцією України. Тому відповідно до Основного закону парламентські процедури мають бути встановлені, як уже зазначалося, законом про Регламент Верховної Ради України (абз. 3, 9 п. 6 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України від 27 червня 2000 р. № 2-уп/2000).

Регламент визначає особливості порядку формування внутрішньопарламентських структур, скликання і проведення сесій та засідань Верховної Ради України; деталізує механізм процедур законодавчої, контрольної, установчої функцій органів Верховної Ради України та її посадових осіб, які впливають з їхніх повноважень, встановлених Конституцією України. Що детальніше регламентуються парламентські процедури Регламентом, то менше приводів буде для виникнення конфліктів. Саме жорсткий Регламент забезпечує швидке ухвалення рішень. Не випадково часто демократію називають владою процедури [369, с. 536; 69, с. 7; 427, с. 63; 403, с. 65].

Слушним є зауваження науковців щодо виконання регламентом парламенту переважно ролі процесуального нормативного акта. Водночас він є складовою частиною системи законодавства, до якої входить низка нормативно-правових актів, що містять норми і матеріального, і процесуального права, які регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності парламенту. Тому з позиції системного підходу до визначення законодавства про Регламент Верховної Ради України автори зазначають, що це система нормативно-правових актів (Конституція України, закони, постанови, інші нормативно-правові акти), що охоплюють регулювання правовідносин, сформованих у парламенті в процесі правотворення та правозастосування норм матеріального права, закріплених у Конституції України, Бюджетному кодексі України, Законах «Про статус народного депутата України», «Про комітети Верховної Ради України», «Про Рахункову палату», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та інших актах, що складають парламентське право як основний інститут (підгалузь) конституційного права. Фахівці ж роблять висновок, що регламент парламенту – це процесуальний нормативно-правовий акт, який формує інститут процесуального права в межах цієї підгалузі [318, с. 18].

Регламент має встановлювати парламентські процедури, що ґрунтуються переважно на нормах процесуального, а не матеріального права. Саме тому формування загальних для процесуального парламентського права ідей, принципів, вимог та можливостей, обґрунтування доцільності тих чи тих норм, їх зв'язку з іншими законодавчими актами сприятиме конструктивному використанню парламентом Закону «Про Регламент Верховної Ради України» і загалом підвищенню ефективності діяльності Верховної Ради України. Практичне втілення теоретичних розробок запобігатиме погіршенню Регламенту й унеможливить руйнацію його структури та внутрішньої єдності норм [318, с. 3].

Чільне місце в системі підзаконних правових актів займають *укази та розпорядження Президента* (наприклад, «Про Національну конституційну

раду» [284]). Указами Глава держави вводить в дію ухвалені Радою національної безпеки і оборони України рішення (ч. 3 ст. 10 Закону «Про Раду національної безпеки і оборони України») [289], що в подальшому можуть послужити підґрунтям змін і доповнень до чинних законів або схвалення нових.

Специфічними джерелами є послання до народу, щорічні і позачергові послання до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, передбачені п. 2 ч. 1 ст. 106 Конституції України [417, с. 139].

Джерелами парламентських процедур, які за кількістю виданих правових актів займають наступне після законів місце в переліку, є також *постанови Верховної Ради України*. Серед них варто назвати постанови: про помічника-консультанта народного депутата України [257], про структуру Апарату Верховної Ради України [292]; положення, затверджені Розпорядженням Голови Верховної Ради України – про порядок роботи з документами у Верховній Раді України [258], про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України [260], про секретаріат депутатської фракції у Верховній Раді України [261], про секретаріат комітету Верховної Ради України [262]; положення, затверджені указом Президента, наприклад, про порядок роботи із законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України [259].

Варто згадати в цьому контексті і *постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України*, а в окремих випадках і *нормативні акти центральних органів виконавчої влади*, хоча таких небагато (наприклад, про виділення коштів окремим структурним підрозділам парламенту [276]).

Часто в діяльності парламенту використовуються *рішення Конституційного Суду України*. Прикладом можуть служити наведені в цій роботі нормативно-правові акти. Дехто з дослідників називає рішення Конституційного Суду джерелом права, яке вище за юридичною силою, ніж акти парламенту і президента [10, с. 27]. Із цим положенням не погоджуємося

тому, що їх безсумнівна важливість не може перекреслити імперативність положення про місце і роль кожної з гілок державного апарату.

Важливими в забезпеченні роботи парламенту є різноманітні *нормативно-методичні документи* з питань організаційного забезпечення. Вони містять переважно підготовчі парламентські процедури і виконані у формі таблиць, схем, бланків.

Серед загальновизнаних джерел *парламентські традиції, звичаї і прецеденти* не згадуються, хоча у практиці парламентської діяльності застосовуються. Парламентські традиції трактують як норми поведінки, що передаються депутатами парламентів різних скликань одні одним. Парламентські звичаї, на думку науковців, формуються протягом тривалого проміжку часу з повторювальних дій суб'єктів правовідносин (наприклад, голосування вставанням або перекрикуванням).

Зазначимо, що використання парламентських традицій і звичаїв як джерел права має обмежений характер. Застосування спостерігаємо у випадках, коли немає відповідних приписів закону й неможливо впорядкувати всі сфери суспільних відносин. Тобто практичне значення полягає в тому, щоби полегшити розуміння закону, як доповнення до нього, скласти зміст закону, тобто бути йому джерелом [48, с. 8].

Докладніше зупинімося на характеристиці прецедентів. Парламентські прецеденти є одноразовим рішенням парламенту переважно процедурного характеру, яке застосовується в подальшому вирішенні для розв'язання аналогічних проблем; будучи інкорпорованим у Регламенті, набуває форму обов'язкового до виконання. Під час розгляду питання легіслатура обов'язково має враховувати обставини справи, у зв'язку з якими було прийнято попереднє рішення. Дотримання такого рішення має на меті досягнення високого рівня одноманітності парламентської практики. Офіційно вважається, що парламент не створює права, а функціонує згідно з чинними правовими нормами. Водночас, ухвалюючи рішення, внутрішньопарламентські структури чи парламент загалом формулюють

правило, для застосування якого в майбутньому обов'язковим є тлумачення, тому остаточно прецедент є результатом узагальнення практики з його застосування [242, с. 247].

У парламентській практиці наявні випадки, коли форму прецеденту мають рішення спікера щодо трактування правил, які вже існують. Посадова особа на власний розсуд може створювати чи не створювати нові моделі парламентської процедури. Це правило має вагоме значення з огляду на суперечливість норм, які саме й регламентують процедурні питання [403, с. 67].

Розглядаючи розвиток різних систем норм права в історичному аспекті, науковці зазначають, що на сучасному етапі континентальна романо-германська й англо-американська прецедентна системи динамічно розвиваються в зустрічному напрямку: з одного боку, романо-германська континентальна система відчуває істотний, постійно зростаючий вплив практики правозастосування, з іншого – американська прецедентна система значно розширює сферу дії статутно прописаного права. Проте вчені наголошують, що проблематика запровадження прецеденту є дискусійною, тож Україна потребує сучасних, ґрунтовних і системних досліджень у сфері розвитку актів правотворчості суб'єктів, не уповноважених законом на такі завдання.

Дійсно, в Україні, окрім парламентських прецедентів, які не набули такого поширення і загального визнання, функціонують ще кілька різновидів прецедентів: висновки Верховного Суду України, так звані «квазіпрецеденти», рішення Європейського суду з прав людини, що є класичним різновидом прецеденту, а також рішення Конституційного Суду України, що є прецедентами тлумачення.

Запровадження прецедентів в Україні покликане вирішити спори в тій чи тій царині, і категорії цих справ традиційно складні, оскільки під час розгляду проблеми відповідальна особа вирішує не тільки суто правовий спір (суперечку, правову прогалину), але й оцінює технічні питання. Нині дуже

активно формується прецедентна практика, зокрема у сфері парламентського права, але визнати її як самостійне джерело на рівні з іншими джерелами позитивного права Україна, на думку окремих науковців, ще не готова [374].

Значну роль у реалізації парламентських процедур можуть відігравати *наукові джерела* з питань розробки й удосконалення законодавства, поліпшення законодавчої техніки, оптимізації взаємодії між окремими ланками державної влади, проведення конституційної реформи, становлення нової системи місцевого самоврядування тощо. Праці теоретиків і практиків мають вагоме значення як доктринальна основа пошуку нових шляхів функціонування всієї правової системи [120, с. 51–52].

На жаль, попри доволі значну кількість джерел парламентських процедур, у яких встановлена дещо ідеальна модель функціонування легіслатури, держава на практиці стикається з конфліктним провадженням таких процесів. Причинами негативних явищ є проблеми зіткнення політичних інтересів, недотримання парламентської етики тощо [403, с. 65–66].

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що джерелами парламентських процедур є законодавство (Конституція, закони і підзаконні правові акти), усталена практика, наукові праці з питань парламентської діяльності та інших проблем державотворення. Окрім загальновизнаних у континентальній системі права, якою є також і українська, джерел, парламентські процедури регулюються незвичними для вітчизняної практики державного будівництва парламентськими традиціями, звичаями, прецедентами. Їх застосування зумовлене необхідністю оперативного вирішення конкретної проблемної ситуації та недостатністю відповідного правового регулювання. Фактично за відсутності належного теоретичного обґрунтування з'являються нові моделі парламентських процедур, які дедалі частіше набувають аналогічної юридичної сили, як і чинне законодавство.

Висновки до розділу 1

1. Парламентські процедури – це нормативно визначений вид державного процесу, організаційна форма вираження народного суверенітету та інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу, виражені в поетапності дій уповноважених компетентних суб'єктів, спрямовані на виконання функцій парламенту для конституціоналізації основ конституційного ладу, що забезпечуються головно державним примусом.

2. Парламентські процедури наділені такими правовими ознаками: вид державного процесу і, отже, правових відносин; організаційна форма вираження народного суверенітету й інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу (соціальний характер); нормативна визначеність (чітка документальна форма регламентації); поетапність реалізації дій, врегульованих зазвичай процесуальними нормами права; спрямованість на виконання конституційно визначених повноважень парламенту і досягнення чітко нормативно передбаченого результату; уповноважений компетентний суб'єкт здійснення; відображають баланс владних повноважень органів державної влади, метою співпраці яких є конституціоналізація основ конституційного ладу.

3. Парламентські процедури сукупність мають такі основні елементи: суб'єкти, об'єкти, зміст правовідносин. Суб'єктом парламентських процедур є учасник таких конституційно-правових відносин, який володіє спеціальною правосуб'єктністю, наділений зазвичай владними повноваженнями. Взаємодія трьох основних суб'єктів парламентських процедур (законодавчої, виконавчої гілок влади та президента) забезпечує прийняття законних і продуманих рішень парламенту, їх точне й неухильне дотримання, виконання і застосування. Такий механізм функціонування покликаний закріплювати підвалини конституційного ладу, сприяти

реалізації завдань всього державного апарату, інститутів громадянського суспільства та господарського механізму.

4. Об'єктом вважають матеріальні або нематеріальні блага (зазвичай вищі соціальні цінності), задля одержання, передачі або використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин. Зміст парламентських процедур може бути юридичним (суб'єктивні права та юридичні обов'язки, тобто конституційно-правовий статус суб'єктів) і матеріальним (фактична поведінка суб'єктів).

5. Джерелами парламентських процедур є законодавство (Конституція, закони і підзаконні правові акти) усталена практика, наукові праці з питань парламентської діяльності та інших проблем державотворення. Окрім загальновизнаних джерелу континентальній системі права, якою є також і українська, парламентські процедури регулюються незвичними для вітчизняної практики державного будівництва парламентськими традиціями, звичаями, прецедентами.

6. Джерела парламентських процедур постають не тільки як нормативний масив (формально виражені загальнообов'язкові правові норми різної юридичної сили), але й соціально-політичні та економічні відносини, морально-етичні настанови, звичаєві правила і традиції (так звані вторинні джерела, які формують «платформу» для подальших юридичних дій, визначають зміст і генезис парламентського провадження).

7. Основними принципами парламентських процедур є: законність, тобто реалізація процедур на основі норм матеріального і процесуального права; представництво інтересів громадян України та колективний спосіб роботи, що відображають соціальну і демографічну структуру суспільства; постійність, тобто професійність виконання повноважень; періодичність; відкритість і гласність – доступ до засідань парламенту та його органів передбачених законодавством осіб та обов'язок легіслатури як державного органу інформувати громадськість про результати роботи.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР

2.1 Функції та види парламентських процедур

З позиції загальноприйнятих положень теорії юриспруденції функції – це основні напрямки впливу на суспільні відносини, що визначаються сутністю і соціальним призначенням суб'єкта [273, с. 77]. Беручи до уваги таке визначення, стає очевидною потреба у відповідності між функціями державної інституції та її конкретними повноваженнями, тобто кожна з функцій потребує відповідності правами й обов'язками державного органу, а також посадових та інших осіб, закріплених за ним у встановленому законодавством порядку для здійснення визначених законом завдань [266, с. 55; 364, с. 254].

Отже, саме функції сприяють розкриттю природи і типу того чи того державно-правового явища. Тому класифікація функцій парламентських процедур є класифікацією самих парламентських процедур, адже останні спрямовані на виконання функцій парламенту. На цьому висновку наголошують науковці, які реалізацію функцій або окремих дій парламенту і парламентських органів тлумачать як процес або процедуру з лише її властивими особливостями [151, с. 432; 170, с. 165–166; 342, с. 33; 275, с. 338]. Відповідно, здійснення функцій Верховної Ради України – це процедури або процес зі своїми формальними особливостями, порядком реалізації, що проявляється у формах діяльності Верховної Ради України [275, с. 338–339; 53, с. 44].

Термін «функції» досить багатовимірний, він придатний для характеристики будь-яких динамічних структур. Це зумовлено специфікою пізнавальних завдань юридичної науки, в якій його використовують. Однак у

більшості випадків з функцією пов'язується спрямований вплив системи (структури) на певні аспекти зовнішнього середовища [233, с. 49] і, відповідно, види такого впливу.

У Конституції України та інших правових актах функції парламентських процедур не закріплюються прямо, хоча зі змісту нормативних положень можна зрозуміти їхній зміст, оскільки вони регламентують окремі процедури. Майже всі статті Розділу IV Конституції України, присвяченого парламенту, статті інших конституційних розділів, які деталізують участь гілок влади в парламентських процедурах, регламентів та законів, що регулюють діяльність окремих структурних підрозділів легіслатури і її загалом, інших правових актів та навіть парламентські прецеденти розкривають характеристики цього правового інституту.

Отже, функції парламентських процедур – це основні напрями і види діяльності законодавчого органу, що відображають сутність, зміст та призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі, пов'язані з реалізацією компетенції, закріпленої Конституцією України й іншими нормативно-правовими актами, відповідно до місця і ролі парламенту в механізмі Української держави для досягнення певних завдань та мети [345, с. 114].

І що важливо – парламентські процедури, які суб'єкти реалізують всередині парламенту, своєю чергою реалізуються шляхом впливу на суспільні відносини.

Парламент, який діє як продукт суспільства, стає стосовно останнього керуючою системою, рушійною силою, що має вплив на нього. Законодавчий орган не є інертною інституцією, він завжди функціонує, хоча й з різним ступенем активності. Якщо реакційні сили отримали парламентську більшість, то цей інститут перешкоджає прогресивному розвитку всіх суспільних відносин. І навпаки, еволюції сприяє високоідейний парламент.

Напрями реалізації парламентських процедур завжди наповнюються конкретно-історичним змістом. Вони постійно розвиваються під впливом

внутрішніх і зовнішніх чинників, серед яких варто назвати такі: радикальні соціальні зміни в суспільстві; зміни типу, форми держави; сутність держави і її соціальне призначення; особливості завдань і цілей, які стоять перед державою на тому чи іншому етапі її розвитку; національні моменти – мова, культура, традиції, самобутність населення, взаємовідносини етносів, які проживають на території країни; науково-технічний, інтелектуальний розвиток всієї цивілізації; процеси інформатизації суспільства, створення загальнопланетарного інформаційного простору; екологічний фактор; інтеграція світової економіки; міжнародна обстановка тощо [148, с. 71; 81, с. 80].

Крім того, вираження у видах і функціях парламентських процедур їхньої сутності – найбільш глибинного й усталеного в них – показує, заради чого вони реалізуються, інтересам яких соціальних груп, політичних сил служать. З'ясувати це означає встановити, якою мірою воля і зусилля суб'єктів парламентських процедур спрямовані на задоволення потреб й інтересів усього суспільства, а якою – певної панівної еліти.

Відображення у функціях соціального призначення є проявом їх зумовленості потребами розвитку суспільства. Парламент існує заради здійснення певних завдань, і в цьому полягає його соціальне призначення. І, безперечно, вади в роботі призводять до виникнення негативних наслідків у різних сферах суспільного життя.

Аналізуючи кожну функцію, можна зауважити, що вона має свій зміст та об'єкти впливу. Структуру парламентських процедур ми вже розглядали в підрозділі 1.2.

Зміст функцій становить множина однорідних доцільних постійних дій, через які парламент здійснює вплив на конкретні сфери суспільного життя і через які розкривається його соціальне призначення. З'ясування змісту функцій дає відповідь на питання: що робить легіслатура, які цілі ставить, які завдання вирішує на певному етапі розвитку. Сукупно функції дають уявлення про парламент з погляду його динаміки, тобто як він живе, діє, розвивається, змінюється.

Об'єктом функції є певна сфера суспільних відносин (економіка, політика, культура тощо), на яку спрямований державний вплив. Саме об'єкт часто є критерієм розмежування функцій законодавчого органу [81, с. 68].

Функціям парламентських процедур властива низка ознак, у яких чітко простежується їхній взаємозв'язок і взаємозумовленість з процесом реалізації повноважень легіслатури:

1. Функція зумовлена сутністю і призначенням парламентських процедур.
2. Функція характеризує напрям необхідного впливу парламенту в межах компетенції на суспільні відносини, тобто такого, без якого суспільство на конкретному етапі розвитку не може існувати (призначення, контроль, правове регулювання суспільних відносин, охорона).
3. Функція виражає найсуттєвіші, головні риси роботи парламенту і спрямована на здійснення конституційно визначених завдань, поставлених перед легіслатурою.
4. Функція є, як правило, напрямом активної дії. Тому однією з важливих її ознак є динамізм.
5. Постійність характеризує стабільність, безперервність діяльності. Проте це не означає, що незмінними є механізм і форми реалізації, які еволюціонують відповідно до потреб державної практики [249, с. 9–17].

Зазначимо, що цілі парламентської діяльності можуть бути різними. Це ті кінцеві результати, яких потрібно досягти. Як вихідні моменти певного виду державної діяльності вони визначають доцільність існування завдань, які мають бути поставлені для їх вирішення. Так, залежно від змісту політики, яку проводить парламент в тій чи тій сфері суспільного життя, вони поділяються на економічні, політичні, національні, юридичні та інші; за часом, черговістю і стадіями діяльності – на ближні, проміжні, кінцеві тощо. Завдання парламентської діяльності – конкретні соціально значущі і життєво необхідні проблеми (питання), на вирішення яких спрямовані зусилля держави.

У співвідношенні функцій парламентських процедур із завданнями і цілями пріоритет належить останнім. Щодо функцій, то завдання і цілі процесу роботи легіслатури є їхньою безпосередньою передумовою, визначають послідовність виникнення, зміну та розвиток, форми і методи реалізації. Наприклад, першочергове значення вирішення політичних завдань призводить до набуття в діяльності парламенту ключового значення політичної функції; підвищення уваги до сфери економіки концентрує увагу законодавчої влади на реалізації економічної функції [81, с. 70; 382, с. 319].

Отже, поняття завдань, функцій, повноважень перебувають між собою у взаємозв'язку. Парламент, як й інші державні інституції, створений з певною метою діяльності. Саме в завданнях і відображається ця мета. Проте без функцій, завдяки яким реалізується призначення органу, мета залишається на папері. Тому для реалізації функцій певних під час парламентських процедур суб'єкт наділяється правами й обов'язками, що охоплюються поняття «повноваження» [364, с. 254].

Підсумовуючи багатоманітність поглядів щодо визначення поняття «функція» та її основних ознак, зазначимо, що така тенденція зумовлена здебільшого тим, що при опрацюванні того чи іншого поняття неможливо відобразити в його визначенні всі специфічні аспекти та властивості. Науковість цих поглядів визначається ступенем зрілості людської думки в певний період розвитку суспільства, об'єктивністю методологічних підходів до вивчення цієї проблеми [225, с. 92–93]. І навіть віковий досвід дослідження поняття «функція» не привів поки до єдиного розуміння проблеми [229, с. 267].

Зважаючи на те, що функції парламентських процедур знаходять своє практичне втілення в діяльності парламенту та його органів, необхідної для вирішення конкретних завдань та спрямованої на реалізацію певної мети, а вкладення у їх зміст формул «напрямок діяльності» або ж «предмет діяльності», як і будь-яких інших, може впливати лише на пізнання цього

явища дослідниками, характеризуючи їхнє світосприйняття. Тому погоджуємося з науковцями, які стверджують, що підтримане більшістю теоретиків визначення функцій як напрямів впливу видається найбільш виправданим та узгодженим із філософським та загальнонауковим тлумаченням [225, с. 92–93].

Враховуючи зв'язок основних напрямів впливу парламентської діяльності на суспільні відносини, специфіку цих напрямів, визначивши відмінності їх впливу, можна класифікувати функції та окремі види роботи законодавчого органу. Щоб уникнути дуже загальної і широкої класифікації, відобразити саме основні напрями впливу, на думку дослідників, потрібно взяти за підставу групування такий критерій, який дозволив би охопити всю сукупність однорідних властивостей, властивих напрямам впливу парламентських процедур на суспільні відносини. Цей критерій має охоплювати також можливість подальшого об'єднання напрямів впливу за однорідними ознаками. Важливість встановлення такого критерію безсумнівна, оскільки від підстави класифікації залежить кількість і найменування рубрик, а також їхній зміст та обсяг [242, с. 130].

У науковій літературі можна зустріти різні класифікації функцій і видів парламентської роботи. Оскільки більшість науковців виділяє три основні функції парламенту – законодавчу, установчу (державотворчу, організаційну) та контрольну (хоча й можуть їх подавати в різних варіаціях, не змінюючи змісту) [73, с. 25–26; 337, с. 282–287; 154, с. 435; 168, с. 81–82; 165, с. 10–11; 153, с. 258–265; 401, с. 13; с. 218; 193, с. 200], то раціонально виокремлювати саме ці елементи класифікації. У наукових джерел ці функції і процедури навіть називають «відносно стабільними» [195, с. 4–5].

Законодавча процедура охоплює ухвалення нових та зміну й доповнення раніше прийнятих правових актів. Установча – передбачає формування органів державної влади, перелік яких містять переважно п. 12, 12-1, 16-21, 25, 26 та інші ст. 85 Конституції України, власних внутрішніх органів – робочих, допоміжних і керівних (наприклад, п. 35 ст. 85, ст. 88–89

Конституції України), утворення, реорганізацію і ліквідацію адміністративно-територіальних одиниць (п. 29 ст. 85 Конституції України).

Значні контрольні процедури регламентовані Основним законом (п. 8, 11, 13, 25, 34 ст. 85, ст. 86, 87, 111, 115 та ін. Конституції України), Регламентом Верховної Ради України (ст. 161–162, 167–169, 171, 213, 223 та ін.), Законами «Про Кабінет Міністрів України» (ст. 14, 18), «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (ст. 9, 18), «Про Рахункову палату» (ст. 37) та іншими нормативно-правовими документами. Основними видами контрольних процедур є:

1) нагляд за функціонуванням виконавчої влади (година запитань до уряду; щорічне заслуховування звіту про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів; резолюція недовіри уряду);

2) нагляд за діяльністю посадових осіб, зокрема вищих посадових осіб держави (імпічмент, щорічне і позачергове послання Президента до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, періодичне звітування / доповіді омбудсмана, Генерального прокурора України, представників Рахункової палати, Антимонопольного комітету тощо);

3) нагляд за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина, станом фінансово-економічної системи (парламентські слухання, слухання в комітетах, депутатські запити) [342, с. 420].

Усі зазначені вище парламентські процедури здійснюють функції, пов'язані з реалізацією безпосередньої діяльності легіслатури, і ті, якими юридично оформляють ухвалені рішення з предмета власної компетенції [136, с. 189]. Крім того, вони мають особливості суто в аспекті характеристики актів законодавчої інституції – процесі прийняття законів, декларацій, резолюцій, звернень тощо [151, с. 338].

Однією з найпоширеніших особливостей є поділ на внутрішні і зовнішні парламентські процедури і, відповідно, їхні функції. Внутрішні функції характеризують вплив парламентських процедур на суспільство і

забезпечують внутрішню політику держави. Натомість зовнішні функції характеризують вплив парламентської діяльності стосовно інших держав.

Серед внутрішніх відзначимо такі:

1) політична – вироблення внутрішньої політики держави, регулювання сфери політичних відносин, забезпечення народовладдя;

2) економічна – регулювання сфери економічних відносин, створення умов для розвитку виробництва; організація виробництва на основі визнання і захисту різних форм власності, підприємницької діяльності; прогнозування розвитку економіки;

3) оподаткування і фінансового контролю – організація і забезпечення системи оподаткування й контролю за легальністю прибутків громадян та їх об'єднань, а також за витратою податків;

4) соціальна – забезпечення соціальної безпеки громадян, створення умов для повного здійснення їхнього права на працю, життєвий достатній рівень; зняття і пом'якшення соціальних суперечностей шляхом гуманної та справедливої соціальної політики;

5) екологічна – забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території держави; охорона й раціональне використання природних ресурсів; збереження генофонду народу;

6) культурна (духовна) – консолідація нації, розвиток національної самосвідомості; сприяння розвитку самобутності усіх корінних народів і національних меншин; організація освіти; сприяння розвитку культури, науки; охорона культурної спадщини;

7) інформаційна – організація і забезпечення системи одержання, використання, поширення і збереження інформації;

8) правоохоронна – забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності і правопорядку, довкілля, встановлених і регульованих правом усіх суспільних відносин.

До зовнішніх парламентських процедур і функцій, які реалізуються головно шляхом ратифікації міжнародних договорів (акт спрямований не

тільки на імплементацію документів у внутрішнє законодавство, але й зростання ролі держави як активного суб'єкта міжнародної політики), участі парламентських делегацій у складі ПАРЄ та інших міжпарламентських організацій чи депутатських груп з міжпарламентських зв'язків із зарубіжними країнами, зараховують такі:

1) політична (дипломатична) – підтримання міжнародних зносин з іноземними державами на рівні законодавчих органів чи всієї держави у разі ратифікаційних процедур відповідно до загальновизнаних норм і принципів міжнародного права;

2) економічна – встановлення і підтримання торгово-економічних відносин з іноземними державами; розвиток ділового партнерства і співробітництва в економічній сфері з усіма державами, незалежно від їхнього соціального ладу та рівня розвитку; інтеграція до світової економіки;

3) екологічна – підтримання екологічного виживання на планеті;

4) культурна (гуманітарна) – підтримання і розвиток культурних і наукових зв'язків з іноземними державами; забезпечення збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що мають культурну цінність; вжиття заходів щодо повернення культурних цінностей свого народу, які перебувають за кордоном;

5) інформаційна – участь у розвитку світового інформаційного простору, встановлення режиму використання інформаційних ресурсів на основі рівноправного співробітництва з іншими державами;

6) оборона держави – захист державного суверенітету від зовнішніх посягань і економічними, дипломатичними, і військовими засобами;

7) підтримання світового правопорядку – участь у врегулюванні міжнаціональних і міждержавних конфліктів; боротьба з міжнародними злочинами [333, с. 48–49].

Пізнавальною є й інша класифікація. Оскільки парламентська процедура є правовим засобом, її функції повною мірою співвідносяться з

функціями інших правових засобів та функцій права взагалі. На підставі цього науковці виокремлюють такі функції процедури:

1) стабілізаційна функція – чітка регламентована процедура не тільки зводить до мінімуму порушення порядку її здійснення, але й сприяє стабілізації загального порядку;

2) регулятивна функція – процедура певною мірою виступає засобом регулювання відносин між зацікавленими суб'єктами;

3) охоронна функція – процедура покликана захищати від свавілля окремих посадових осіб, помилок органів державної влади суспільні відносини, які перебувають під державною охороною;

4) «спрощувальна» функція. Метою процедури передусім має бути спрощення досягнення мети суб'єктами. Тому так важливо, щоб відповідний правовий режим здійснення певних дій не затягувався в часі, штучно не ускладнювався необхідністю здійснення непередбачених законодавством дій [325, с. 43–44].

Окремі науковці дискутують і наголошують, що регулятивна, охоронна, економічна, виховна і політична функції належать до так званих загальних і властиві не тільки окремим інститутам, але й цілим галузям права [296, с. 456].

Фактично поділяючи таку думку, але надаючи дещо інакшу класифікацію, низка вчених зараховує до базових функцій регулятивну, охоронну та процедурну; загальносоціальних – економічну, політичну та соціально-культурну (ідеологічну, виховну, інформаційну) [246, с. 13].

Під час класифікації функцій також використано загальнотеоретичний підхід поділу їх на загальносоціальні та юридичні. Причому до загальносоціальних зараховують: а) культурно-історичну; б) виховну; в) функцію соціального контролю; г) інформаційно орієнтаційну (інформаційну) функцію [380, с. 156–157; 370, с. 107]. Очевидно, що реалізація таких функцій напряду залежить від змісту, а отже, виду парламентських процедур. Відповідно, є всі підстави стверджувати про наявність парламентських процедур за такою класифікацією.

Відомий теоретик права С. В. Бобровник зазначає, що виконання загальносоціальних функцій має найважливіше значення для розвитку суспільства в сучасних умовах. Далі вона наводить їх класифікацію – охорона і забезпечення прав людини, соціальне забезпечення, просвіта, освіта, охорона довкілля та розвиток культури. Саме реалізація цих завдань парламентом дає змогу забезпечити рівномірний розвиток соціальної системи та її гуманітарну спрямованість [22, с. 151].

Розгляд й аналіз загальносоціальних функцій з позицій системного підходу сприяють більш глибокому аналізу такої державної риси, як соціальність, а враховуючи її тісний зв'язок з іншими важливими конституційними ознаками нашої держави, такими як демократичність та правовість, то їхньому змістовному дослідженню також має сприяти всебічне вивчення загальносоціальних функцій. Оскільки реалізація парламентських процедур тісно пов'язана з функціонуванням всього державного апарату, який є однією з ознак держави, то очевидним є те, що діяльності законодавчого органу властиві загальносоціальні функції.

У функціях відображаються не тільки особливості та закономірності державного розвитку, а й її економічна спроможність, рівень демократизації суспільного життя, співвідношення політичних сил та інші характеристики. Держава виконує своє соціальне призначення через усі свої інституції, зокрема й законодавчий орган, реалізуючи відповідні загальносоціальні функції. Саме від якості та глибини такої реалізації (процедур реалізації повноважень) залежать рівень і ступінь соціальності держави – однієї з головних її рис, адже ця риса, про що вже йшлося, характеризує державу з погляду соціального захисту прав людини, забезпечення її соціальних та економічних прав, регулювання розподільчих відносин, розробки фінансування і втілення соціальних програм. Тобто завдання парламентських процедур є похідними від завдань державно організованого суспільства. І глибина та масштаб їх реалізації прямо залежать від ступеня соціальності держави.

Політичне спрямування держави також значною мірою визначає характер, особливості та різновиди загальносоціальних функцій, значущість їх реалізації. Так, у державах з тоталітарними політичними режимами соціальним функціям відводиться другорядне місце, оскільки правляча еліта таких держав віддає перевагу зміцненню власних позицій та посиленню каральних органів, які виступають силовою опорою владних структур, ідеологічному одурманенню народу, мілітаризації економіки, зміцненню армії для здійснення загарбницької політики тощо. Відповідно, форма держави також безпосередньо впливає на перебіг парламентських процедур [34, с. 114–115].

Проаналізувавши загальносоціальні функції, зосередимо увагу на спеціальних юридичних функціях парламентських процедур – регулятивній та охоронній. У літературі їх ще називають «власне юридичні», «основні» функції (останній термін згадувався в наведених вище класифікаціях, які мали дещо інакшу структуру поділу).

У системі функцій основоположну роль відіграє регулятивна, яка визначається як зумовлений соціальним призначенням напрям правового впливу, що виражається у встановленні позитивних правил поведінки, наданні суб'єктивних прав і покладанні юридичних обов'язків на суб'єктів [228, с. 59–60]. Регулятивна функція реалізується через свої різновиди: регулятивну статичну і регулятивну динамічну [5, с. 192]. Ці функції по-різному визначаються спеціалістами в галузі теорії держави і права. Так, у літературі визначається, що регулятивна функція як об'єкт свого впливу має позитивні, корисні суспільні відносини, які впорядковуються шляхом: а) закріплення в нормативних актах сталих, розвинутих відносин і в такий спосіб гарантуючи їх недоторканність (статична функція); б) заохочення, стимулювання розвитку тих суспільних відносин, що відображають певні соціальні цінності і є на етапі свого становлення (динамічна функція) [79, с. 111].

Охоронна функція – це такий напрям правового впливу, який спрямований на охорону позитивних і витіснення шкідливих для суспільства

відносин. Охоронний вплив парламентських процедур виявляється у:

- а) визначенні заборон на учинення протиправних дій; б) встановленні юридичних санкцій за учинення вказаних дій; в) безпосередньому застосуванні юридичних санкцій до осіб, які скоїли правопорушення (конституційно-правовий делікт чи інше каране законом діяння) [411, с. 220; 390, с. 60–62].

Щодо класифікації функцій, у яких простежується поділ на види самих парламентських процедур, зазначимо, що якогось єдиного визначеного критерію не існує, класифікація різнитиметься залежно від критерію [52, с. 53]. Так, відомі російські вчені А. І. Лук'янов [186, с. 248], Г. В. Барабашев, К. Ф. Шеремет [13, с. 419] пов'язують класифікацію функцій з предметною характеристикою діяльності органу, тобто з тим, на які групи суспільних відносин здійснюється вплив; інші, з огляду на об'єкт впливу і зміст функцій як основного критерію класифікації, виділяють такі групи функцій державної інституції, як політичні, економічні і соціальні [320, с. 10]. За цим же критерієм у юридичній літературі виділяють функції прогнозування, планування, організації, регулювання, керування, координації, обліку, аналізу інформації, контролю [177, с. 31–33]. Науковець О. Ф. Фрицький також пов'язує класифікацію функцій з визначенням сфер діяльності органу [406, с. 20], тобто окремими парламентськими процедурами.

В. Ф. Мелашенко, визнаючи основним критерієм правові норми, які закріплюють систему функцій органу держави, права й обов'язки поділяє за засобами законодавчого закріплення, джерелами формування, цілями використання, територіально-часовими межами дії, формою, змістом тощо [202, с. 12]. Одну з найбільш вдалих класифікацій запропонували професори Л. П. Юзьков, М. І. Корнієнко, В. Ф. Погорілко. Вони класифікують функції за: 1) основними сторонами змісту діяльності; 2) основними галузями суспільно-політичного життя; 3) територіальними межами здійснення законодавчої влади; 4) способом впливу на керовану систему [439, с. 99–100].

Критеріями класифікації функцій представницького органу можуть бути основні елементи представницької діяльності:

1. Об'єкти діяльності – широке коло питань, які виникають у суспільстві і впливають з необхідності правового регулювання, тобто сфери впливу, а саме економічна, соціальна, культурна тощо політика.

2. Суб'єкти, тобто легіслатура загалом та її окремі внутрішні органи, які є реалізатором функцій парламенту. Саме вони вирішують усі питання, що стосуються інтересів і потреб населення держави.

3. Способи, засоби, методи, за допомогою яких суб'єкти здійснюють свій вплив на об'єкти (питання загальнонаціонального значення). Сукупно ці елементи становлять «технологію» парламентської діяльності. До таких функцій зараховують бюджетно-фінансову, інформаційну, територіальну, функцію державного програмування і прогнозування, організаційну тощо.

4. Зміст парламентської влади – функції набуття, володіння, здійснення, розпорядження й охорони, захисту і гарантування державної влади шляхом реалізації конституційно визначених повноважень законодавчим органом [64, с. 59–60; 145, с. 22].

Наведемо також класифікацію сучасних функцій і видів парламентських процедур на основні і додаткові. Основні типи:

1) забезпечення національної (державної) безпеки і конституційного ладу;

2) регулятивна – діяльність з приводу правового регулювання економікою, фінансами, культурою, освітою, охороною здоров'я, обороною, внутрішніми і зовнішніми справами держави; призначення посадових осіб у зазначених галузях та контроль за їхньою роботою;

3) забезпечення прав і свобод громадян.

Допоміжні функції і види парламентських процедур, на думку вчених, мають інструментальний характер і спрямовані на обслуговування всіх основних типів. Це – законотворча і юрисдикційна (діяльність з приводу застосування санкцій конституційно-правової та інших видів юридичної відповідальності до порушників регламентних норм законодавства) [375, с. 68–69].

Прикладом поділу на основні (головні) і додаткові (похідні) функції та види парламентських процедур за ступенем соціальної значущості в суспільному житті є й наведена нижче класифікація.

До головних належать найважливіші напрями діяльності парламенту, які мають пріоритетне значення на конкретному етапі розвитку суспільства. Так, головними в умовах сучасної демократичної держави є: захист прав і свобод людини, економічний, соціальний напрям. Вищий ступінь їхньої соціальної значущості має безспірний і, до того ж, об'єктивний характер, оскільки їх здійснення є основою забезпечення нормального розвитку суспільства, особистої безпеки людей, їх матеріального благополуччя.

Похідні типи – це такі, які мають супроводжувальний, допоміжний або обслуговувальний характер. Наприклад, до них, на думку дослідників, належить фінансовий контроль, який має допоміжну природу щодо економічної і соціальної роботи парламенту.

Водночас наведена класифікація не означає «постійної прописки» одних парламентських процедур серед головних, а інших – серед похідних. «Переміщення» їх з одного розряду до іншого зумовлюється важливістю на різних історичних етапах завдань, які вирішує держава. Так, у разі кризи, в умовах ведення війни, екологічних та інших масових катастроф, на перше місце в системі цілей можуть, відповідно, виходити політична, оборонна, екологічна [81, с. 72–73].

Імпонує нам класифікація напрямів діяльності, яку запропонувала О. Ю. Тодика. Дещо змінивши структуру, виокремимо такі елементи: а) інструментальний, оскільки ці процедури є важливим інструментом реалізації народного і національного суверенітету; б) легітимації влади парламенту в межах конституційної компетенції, стабілізації політичної системи в країні; в) представництва різнобічних інтересів населення; г) забезпечення ефективної дії державного механізму; д) контрольний, оскільки в результаті окремих парламентських процедур діє контроль народу над парламентом, насамперед через суспільну думку, та контроль

безпосередньо парламенту над посадовими особами; е) мобілізації парламентаріїв на вирішення актуальних проблем державотворення; ж) комунікативний, який виявляється в розширенні зв'язків між парламентом (як інституцією державної влади) і громадянами та представницькими органами інших країн під час реалізації міжпарламентських зв'язків; з) політичної соціалізації населення, розвиток його політичної свідомості; к) соціального компромісу, оскільки в результаті реалізації парламентських процедур іде процес узгодження політичних програм різних політичних сил суспільства [390, с. 54].

Варто уваги і класифікація, згідно з якою і зовнішні, і внутрішні напрями діяльності парламенту поділяють на групи, які:

а) акумулюють, узгоджують, інтегрують, представляють, виражають і захищають особисті, соціально-групові, класові, етнічні, загальнодержавні (загальнонаціональні), загальнолюдські інтереси громадян в економічній, соціальній, політичній і культурній сферах, причому і всередині, і за межами держави, забезпечують створення необхідних умов для їхньої реалізації;

б) регулятивні, або організаційно-управлінські – організація, упорядкування, координація, узгодження, регулювання загальних справ, загальної діяльності і відносин усіх членів цієї держави у всіх її підсистемах, враховуючи організації, органи, установи державної влади;

в) мобілізаційні – мобілізація необхідних ресурсів і в державі, і за її межами, зокрема ухвалення й контроль за витратами державного бюджету, використання інших матеріальних, людських, інформаційних ресурсів;

г) забезпечення об'єднання, інтеграції всіх громадян держави, її цілісності, суверенності, автономності, самостійності, незалежності, відокремлення від інших територіальних або будь-яких спільностей, об'єднань, організацій і стабільності, збереження;

д) забезпечення стійкого розвитку, незворотного, закономірного, керованого оновлення держави загалом і всіх її підсистем [42, с. 581–582].

Парламентські процедури, безперечно, також можна поділити на

внутрішньопарламентські, під час яких реалізуються функції всередині законодавчого органу між його окремими структурними підрозділами, міжінституційні (парламент – уряд – президент – суди) та процедури у сфері публічно-правової відповідальності (парламент – виборці) [241, с. 14].

Взагалі щодо типології парламентських процедур за суб'єктами їх реалізації нема одностайності. Залежно від обсягу компетенції і призначення суб'єктів виділяють діяльність народних депутатів України, депутатських об'єднань, парламентської опозиції і коаліції депутатських фракцій, комітетів (тимчасових спеціальних і слідчих комісій), постійних делегацій, органів спеціалізованого парламентського контролю – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Рахункової палати [275, с. 339, 341].

Деякі вчені групують суб'єктів, які належать до внутрішньопарламентських структур, і характеризують процедури зовнішньопарламентські (реалізація конституційних повноважень представницької законодавчої інституції – законодавчі, установчі, контрольні, зовнішньополітичні, оборони і національної безпеки) і такі, що використовуються у вирішенні питань формування власної організації і діяльності (формування керівних, робочих і допоміжних органів, прийняття регламенту, схвалення кошторису легіслатури). При цьому наголошується на рівнозначності обох груп парламентських процедур, оскільки без узгодженої роботи структурних підрозділів парламент не зможе повноцінно виконувати всі свої функції [360, с. 207–208].

За часом дії функції та самі парламентські процедури поділяються на постійні і тимчасові. Постійні здійснюються впродовж тривалого часу і характерні для легіслатури чи її органів на всіх або більшості етапах її функціонування та розвитку (політична, соціальна, організація оборони країни тощо). Тимчасові з'являються у зв'язку з виникненням специфічних умов суспільного розвитку та необхідністю вирішення деяких невідкладних завдань, з виконанням яких і вони зникають (розслідування резонансного випадку, доопрацювання законопроєкту) [81, с. 72–73].

У контексті поділу функцій і видів парламентських процедур на постійні і тимчасові важливо зосередити увагу на важливості всіх цих елементів класифікації. З урахуванням зазначеного виглядає цілком закономірним намагання дослідників проблематики акцентувати на тому, що не будь-яка діяльність парламенту здатна утворити окрему функцію, а тільки основні, системоутворювальні напрями такої діяльності, задля чого власне щодо напрямів і використовується термінологія «основні» («головні»). Водночас раціональна складова міститься і в поглядах тих науковців, які вказують на термінологічну й фактичну недосконалість вживання щодо напрямів діяльності законодавчого органу епітетів «основні» («головні») для відмежування від інших, «неосновних» напрямів впливу. У науковій літературі слушно зауважено, що така суперечність має бути нівельована, зважаючи на об'єктивні обставини.

Категорія «функції» вже за своїм науково-пізнавальним потенціалом спрямована на певну систематизацію багатоманітної діяльності представницького органу та виокремлення з неї основних напрямів, без чого така систематизація була б взагалі неможливою. Як наслідок, очевидно, що поняття «функції» завжди охоплюватиме не будь-яку епізодичну, ситуативну діяльність, а лише істотні, комплексні напрями, що впливають зі сутності парламентської організації, її соціального призначення. Водночас серед функцій парламентських процедур умовно можуть бути виокремлені ті, що мають особливе, першоступеневе значення (головні функції) та інші похідні від перших (про що йшлося вище), адже будь-яка класифікація є відносною [225, с. 94–95]. Саме враховуючи таку відносність, важливо оминати крайнощі в процесі здійснення класифікації, коли, наприклад, деякі автори обстоюють позицію щодо ієрархічної структури функцій та розташування на її вершині найбільш загально сформульованої функції певної процедури [387, с. 73; 225, с. 95].

Заслуговує на увагу поділ функцій і видів парламентських процедур на складні і прості з огляду на механізм їх реалізації [151, с. 338]. Будь-яка

парламентська процедура складається з послідовних дій, яким властиво виконувати менші за обсягом функції. Зокрема, законодавча процедура охоплює порядок внесення законопроекту, його реєстрацію, розгляд у комітетах, експертному і юридичному, за необхідності, управліннях, на пленарних засіданнях, а також схвалення в остаточній редакції [328, с. 24–25]. Загальний порядок функціонування парламенту містить такі форми парламентський процедур, як сесії, пленарні засідання і засідання в комітетах, комісіях, фракціях і депутатських групах, слухання пленарні і в комітетах (комісіях) [3, с. 54–55; 120, с. 46].

Головними правовими формами здійснення функцій парламентських процедур, які безпосередньо характеризують ці процеси, можна назвати такі:

- правотворча діяльність – сукупність дій, спрямованих на розробку, прийняття, зміну та систематизацію нормативних приписів, нормативно-правових актів; за її допомогою легіслатура впливає на суспільні відносини шляхом закріплення або встановлення нормативно-правової основи їх регулювання;

- правозастосовна діяльність – сукупність юридично значущих дій органу законодавчої влади, його внутрішніх інституцій та посадових осіб зі створення індивідуально-правових приписів, які є засобом застосування правових норм відповідно до конкретних життєвих ситуацій; через них відбувається індивідуалізація загальних правових правил поведінки (наприклад, формування персонального складу робочих чи притягнення до конституційно-правової відповідальності);

- правоохоронна діяльність, предметом якої є юридичні питання, пов'язані з можливим або наявним порушенням норм права. Вона спрямована на захист закріплених у нормах права суспільних відносин від усяких посягань, відновлення правового стану в разі завдання шкоди суб'єктам права, інтересам суспільства, правопорядку (наприклад, застосування санкцій у разі вчинення конституційно-правового делікту);

- контрольно-наглядова діяльність – здійснення нагляду за відповідністю закону змісту правових актів, їхніх приписів, а також

додержанням, виконанням та застосуванням норм права суб'єктами суспільних відносин (наприклад, застосування санкцій у разі вчинення конституційно-правового делікту чи відмова в реєстрації законопроекту, який не відповідає вимогам Регламенту Верховної Ради України);

- інтерпретаційно-правова діяльність – неофіційне тлумачення правових норм, що характерно для реалізації всіх без винятку парламентських процедур їхніми суб'єктами для правильного застосування приписів;

- засновницька (установча) діяльність – сукупність юридично значущих дій, спрямованих на створення, формування, перебудову державних органів, їхніх структурних підрозділів та державних установ [81, с. 82–83].

Підсумовуючи, зазначимо, що всі без винятку класифікації функцій і видів парламентських процедур заслуговують на увагу. Водночас пропонуємо і власну класифікацію: 1) за джерелами закріплення – регламентовані Конституцією та іншими джерелами; 2) за суб'єктами реалізації – внутрішньопарламентські, під час яких реалізуються функції всередині законодавчого органу між його окремими структурними підрозділами, міжінституційні (парламент – уряд – президент – суди) та у сфері публічно-правової відповідальності (парламент – виборці); 3) за основними сторонами змісту парламентської діяльності – законодавча, установча, контрольна; 4) за основними галузями суспільно-політичного життя (об'єктами впливу) – політична, економічна, соціальна, організація оборони країни тощо; 5) за способом впливу на керовану систему – регулятивна, виховна (ідеологічна), охоронна, інтерпретаційна, практично-організаційна (наприклад, формування інституцій); 6) за територіальними межами здійснення – внутрішні (в межах України) і зовнішні (за межами України); 6) за часом дії – постійні і тимчасові; 7) за механізмом реалізації – складні і прості.

2.2 Інформаційне забезпечення парламентських процедур

Інформація є необхідною складовою функціонування всіх соціальних систем, а забезпечення цього права – один із головних обов'язків держави. Відповідно, право на інформацію зараховують до основоположних прав людини і громадянина, що забезпечує становлення громадянського суспільства й демократичної держави. Особливо актуальною є реалізація цього права в умовах глобалізації, коли інформація впливає на еволюцію сучасних суспільних відносин, управління складними технологічними системами.

Для задоволення інформаційних потреб фізичних і юридичних осіб та держави парламент здійснює інформаційну діяльність і створює інформаційні служби, системи, мережі, бази і банки даних відповідно до ст. 12 Закону України «Про інформацію» [280].

Інформаційне та комп'ютерно-технологічне забезпечення парламентських процедур виконує Апарат Верховної Ради України (допоміжний орган, який надає ще й наукову, правову й організаційну підтримку) [35, с. 323]. Професійні фахівці виконують такі завдання: забезпечення парламенту та його органів внутрішньою і міжнародною інформацією з правових, політичних, соціально-економічних та інших проблем; формування і підтримання в належному стані інтегрованого банку даних, що забезпечує законопроектну і правозастосовну діяльність; розробка проєктів рішень з проблемних питань, пов'язаних із законодавчою діяльністю Верховної Ради України; організація і забезпечення функціонування комп'ютеризованої інформаційної системи, що охоплює законотворчий процес; інформаційно-технологічне забезпечення ведення пленарних засідань Верховної Ради України; методичне і технологічне супроводження комп'ютеризованої обробки законопроектів на стадіях проходження в комітетах парламенту; забезпечення доступу користувачів до баз даних законодавчих актів зарубіжних країн; організація і проведення

науково-дослідницьких та конструкторських робіт зі створення проблемно-орієнтованих комплексів і робочих місць у залі засідань парламенту, його комітетах та Апараті, удосконалення системи правової інформації; організація і здійснення інформаційно-бібліотечного забезпечення діяльності Верховної Ради України (розділ V Положення про Апарат Верховної Ради України [255]).

Безпосередньо зазначеними функціями наділені Інформаційне управління та Управління комп'ютеризованих систем (абз. 12 п. 2 Положення про структуру Апарату Верховної Ради України [292]). Такі підрозділи здійснюють інформування громадськості, підтримку зв'язків з іншими органами публічної влади (умовно назовемо «інформаційний підрозділ»), впровадження електронно-телекомунікаційних технологій («підрозділ комп'ютеризації»), що сприяє реалізації парламентських процедур єдиним органом законодавчої влади [62, с. 3]. Це постійні структурні підрозділи парламентського Апарату, які терміном функціонування не «прив'язані» до каденцій легіслатури. Проте суб'єктами інформаційного забезпечення парламентських процедур можуть бути й окремі особи – працівники цих Управлінь, які фахово виконують роботу для забезпечення інформаційних потреб держави і суспільства [274].

Цікаво, що інформаційний відділ у структурі апарату парламенту США належить до департаменту служби безпеки, настільки важливу функцію він виконує [1] – забезпечує доступ до інформації про діяльність держави та її органів, а також матеріалів, що перебувають в їх розпорядженні [198, с. 269–291]; гарантує здійснення публічного контролю за всім державним апаратом, налагодження постійної взаємодії між державою та інститутами громадянського суспільства [179, с. 56].

Вітчизняне законодавство наголошує, що Апарат Верховної Ради України зобов'язаний забезпечити народного депутата актами Верховної Ради України, а на вимогу народного депутата також актами Президента України, нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України та

інших центральних органів виконавчої влади, рішеннями Конституційного Суду України, Верховного Суду, офіційними матеріалами Рахункової палати і Центральної виборчої комісії. Органи влади Автономної Республіки Крим, органи державної влади та органи місцевого самоврядування у разі звернення народного депутата зобов'язані надати йому офіційні матеріали щодо своєї діяльності (ч. 1 ст. 19 Закону «Про статус народного депутата України» [291]).

Функцію інформаційного забезпечення, серед інших (організаційної, консультативно-правової та методичного забезпечення), виконують і секретаріати комітетів, фракцій та помічники-консультанти парламентаріїв (п. 6 розділу II Положення про секретаріат комітету Верховної Ради України; розділ II Положення про секретаріат депутатської фракції у Верховній Раді України; гл. 2 Положення про помічника-консультанта народного депутата України) [262].

У Верховній Раді України станом на 08.03.2021 рік 422 народні депутати. В ідеалі їх має бути 450, але через російську збройну агресію на Донбасі та в Криму парламент недоукомплектований представниками із цих регіонів. Звичайно, кілька сотень депутатів не можуть разом ефективно працювати. Саме тому парламентарії різних політичних сил об'єднуються в комітети, фракції відповідно до сфер своїх інтересів чи політичних переконань. Двадцять чи тридцять депутатів можуть швидше дійти згоди і створити проєкт закону чи обговорити питання з реалізації контрольних та організаційних повноважень, задля реалізації яких відповідно до ст. 85 Конституції України обрані народом. І лише згодом результат цієї роботи розглядають їхні колеги в сесійній залі [75]. Проте для таких допоміжних служб легіслатури надання інформаційних послуг не є пріоритетним напрямом роботи.

Справді, інформаційна діяльність є фундаментом або стратегічним ресурсом функціонування не тільки законодавчого органу, але й соціального розвитку і прогресу всієї спільноти. У найбільш розвинених країнах, що переходять від індустріального до інформаційного суспільства, стрімкий

розвиток інформаційних технологій виявляється насамперед у підсиленні інформаційного забезпечення в усіх сферах народного господарства та управлінні державою, а також постійній диверсифікації інформаційного сектору. Цей прояв відображається в конкретних соціально-економічних показниках, збільшенні кількості зайнятих в інформаційному секторі, зростанні частки національного продукту, створеного на базі інформаційних товарів і послуг. Ефективність будь-якої управлінської технології значною мірою залежить від якості інформаційного забезпечення, тобто від того, наскільки оперативно і точно буде отримана необхідна інформація для прийняття певних управлінських рішень [239, с. 419].

Окремі документи й масиви документів (справи) на будь-яких носіях, зокрема таких, що забезпечують роботу обчислювальної та організаційної техніки, формують інформаційний ресурс парламенту. У фаховій літературі побутує думка, що це поняття є похідним від поняття «документ» [173, с. 44].

Інформаційний ресурс нормативно регламентовано як сукупність документів в інформаційних системах (бібліотеках, архівах, банках даних тощо) (ст. 1 Закону України «Про Національну програму інформатизації») [285].

У наукових працях подано більш розлогі тлумачення. Зокрема, деякі автори зазначають, що інформаційний ресурс – це передусім джерело відповідно організованої інформації; ресурс у вигляді запасу, який за потреби можна використати; засіб, можливість, якими можна скористатися, якщо є потреба. Також науковці додають, що це доступні для використання відомості (організована сукупність інформаційних продуктів) в усіх сферах життєдіяльності людини, суспільства й держави, які зберігаються на відповідних носіях як документи, бази даних і знань, реєстри, кадастри та інші відомості, що можуть бути власністю будь-якого суб'єкта інформаційних відносин та бути залучені до обігу [329, с. 173; 366, с. 11].

Отже, і законодавець, і науковці дійшли висновку, що інформаційні ресурси – це документи й масиви документів в інформаційних системах,

тобто будь-яка зафіксована інформація [436, с. 314]. Проте наведене поняття не враховує ознак, що перетворюють інформацію на ресурс, який має такі складові характеристики: «інформація», «інформаційний ресурс» як предмет і результат діяльності людини, об'єкт права власності фізичних, юридичних осіб та держави, об'єкт товарних відносин, державний і національний ресурс. Крім того, важливими ознаками інформаційного ресурсу є те, що він може бути системоутворювальним і керованим чинником діяльності людини, суспільства і держави, позитивно впливати на перебіг конституційного будівництва, забезпечення національної безпеки. У разі браку цього ресурсу, низької його якості або негативної інформаційної експансії з боку інших країн він може завдавати шкоди суспільному життю; бути об'єктом кримінальних зазіхань і спеціальних заходів та засобів захисту; мати якості й ознаки, характерні для інших ресурсів, наприклад, матеріальних.

На підставі вищезазначеного науковці наголошують, що інформаційний ресурс – головний ресурс людської діяльності, що може розглядатися у двох вимірах. У широкому значенні інформаційний ресурс – це важливий засіб, джерело соціальних перетворень; у вузькому – продукт виробництва та обміну, об'єкт протиборства і суперництва, сировина для цілеспрямованої (доцільної) соціально-економічної діяльності людини, під час якої створюється інформаційний (інтелектуальний) продукт і задовольняються потреби й інтереси людини. Отже, зміст інформаційного ресурсу – це система чи сукупність засобів задоволення інформаційних потреб людини [63, с. 86].

Отже, інформаційні ресурси мають такі ознаки:

- 1) практично невичерпність;
- 2) у процесі використання не зникають, а зберігаються і навіть збільшуються;
- 3) не є самостійними і самі собою мають лише потенційне значення. Тільки поєднуючись з іншими ресурсами – досвідом, працею, кваліфікацією, технікою, енергією, сировиною, є рушійною силою; по суті, це знання,

перетворені за допомогою інформаційних і телекомунікаційних технологій [123, с. 86];

4) ефективність їх застосування пов'язана з ефектом повторного виробництва знань. Інформаційна взаємодія дозволяє одержати нові знання ціною менших витрат, порівняно з витратами праці, енергії, часу на його пряме генерування;

5) це форма безпосереднього введення науки до складу продуктивних сил. Посередником при цьому виступають машини, нові матеріали. Радикально змінюється характер дії інформаційних ресурсів: продуктивність праці зростає в рази – сягає навіть сотні разів;

6) виникають у результаті не просто розумової праці, а її творчої частини;

7) перетворення знань на інформаційні ресурси залежить від можливості їх кодування. Відповідно, розрізняють дві форми інформаційних ресурсів як відчужуваних знань, що стають повідомленнями, – пасивна й активна. Активною формою є певна модель (опис системи, що відображає сукупність властивостей), алгоритм, програма кодування даних (кінцева форма існування інформаційного ресурсу в його життєвому циклі). Пасивною – книги, статті, патенти, бази даних [181, с. 144];

8) передані або оголошені так, що можуть бути сприйняті іншою особою, мають певні індивідуальні ознаки, серед них – кількість, зміст, цінність та якість. Кількість інформаційних ресурсів може виражатися і в кількісних одиницях (сторінки, байти тощо), і у відносному вимірі (наскільки відомості «стирають» невизначеність) [329, с. 178].

Чинне законодавство України внаслідок нерозвиненості теорії інформаційних ресурсів не встановлює повного юридичного трактування складових інформаційних ресурсів і не надає юридично закріпленого визначення понять окремих видів інформаційних ресурсів. До того ж визначення «інформаційні ресурси» є узагальненим і не може виокремлювати ті чи ті елементи, наприклад документ. Тому до складових

інформаційних ресурсів з урахуванням права власності можна, на думку фахівців, зарахувати інформаційні ресурси держави і визначені чинним законодавством інформаційні ресурси суб'єктів інформаційної діяльності, які діють на теренах України за умов їх визначення через одиниці комунікацій (документ, база даних, повідомлення, інформаційні масиви) [63, с. 86–87].

Усвідомити системні, сутнісні, змістовні характеристики інформаційних процесів можна з урахуванням особливостей політичного, економічного і соціального розвитку суспільства й держави, шляхів еволюції національного інформаційного простору на основі об'єктивної, достовірної й соціально важливої інформації про взаємозв'язки «людина – природа – соціальні системи – інформація». Нині ціннісна якість останньої багато в чому визначається процесами реформування державних і суспільних структур [367, с. 141–146].

Верховна Рада України як виразник інтересів усіх націй і народностей, що населяють Україну, прозорістю своєї діяльності має засвідчити близькість всіх органів держави, а не тільки законодавчого, населенню вперше в історії незалежної України новітнього періоду. Її інформаційні ресурси – об'єкт парламентських процедур – за змістом мають бути втіленням співпраці і взаємозв'язку всіх верств, залучення до управління державою всіх громадян. Саме реальний парламентаризм стане рушійною силою послідовного демократизму і подальшої політичної активності державних інституцій, інститутів громадянського суспільства, населення.

Інформаційні ресурси забезпечення парламентських процедур належать до так званих національних, покликаних гарантувати національні інтереси України, інформаційні права особи, інтереси органів державної влади й місцевого самоврядування, юридичних осіб усіх форм власності. Такі ресурси є основою утвердження суверенітету й інформаційної, економічної, культурної та інших складових національної безпеки [435, с. 242–249].

Компонентами національних інформаційних ресурсів є інформаційні ресурси різної належності і форми власності. Проте оскільки предметом

нашого дослідження є парламентські процедури, то, відповідно, нас цікавлять державні інформаційні ресурси – систематизована інформація, що доступна за допомогою інформаційних технологій, право на володіння, використання або розпорядження інформацією, яка належить державному органу відповідно до законів України, а також інформація, створення якої передбачено законодавством та яка обробляється суб'єктом відповідно до владних повноважень (абз. 3. ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захист інформації України» [278]).

Інформаційні ресурси забезпечення парламентських процедур поділяються на:

- 1) інформаційні ресурси, призначені для вирішення внутрішніх завдань певного структурного підрозділу парламенту чи цілого парламенту;
- 2) інформаційні ресурси, орієнтовані на зовнішнього користувача. Вони формуються інформаційно-аналітичними структурами [218, с. 24–26].

Якщо брати до уваги структуру Інформаційного управління Верховної Ради України (підрозділ Апарату), то стає очевидним, що окремі відділи виконують роботу, пов'язану з публічною інформацією, інформаційними ресурсами і відкритими заходами, висвітленням діяльності законодавчої установи, моніторингом [124].

Управління комп'ютеризованих систем Апарату парламенту має такі відділи і сектори: спеціалізованих інформаційно-технічних комплексів; баз даних законотворчого процесу; адміністрування та розвитку інформаційних вебресурсів Верховної Ради України; баз даних нормативно-правової інформації; системно-технологічний [396].

Відповідно, розрізняють інформаційну діяльність, яка є частиною розумової праці й охоплює операції з прийняття, переробки, видачі інформації, що невіддільна від розумової роботи фахівців Апарату парламенту, та суто комп'ютерне обслуговування (сервіс), основні складники якої – процеси створення, оформлення, збирання, аналітико-синтетичної

переробки, пошуку, поширення, зберігання й організації використання інформаційних ресурсів [274].

Інформаційні ресурси забезпечення парламентських процедур мають споживчу цінність, а саме: політичну, економічну, наукову, освітню, соціокультурну, оборонну, ринкову, історичну, інформаційну тощо. Будь-який суб'єкт інформаційних відносин України має право доступу до них згідно із визначеною політикою безпеки та чинним законодавством [373, с. 99].

Оскільки інформація – категорія нематеріальна, матеріальною формою її існування в інформаційно-правових відносинах є носії інформації, які поділяють на: жорсткі – такі, до яких інформація прив'язана у вигляді набору букв, символів, знаків тощо (папір, мікроносії, лазерні диски, що не стираються тощо); віртуальні – до них інформацію неможливо прив'язати жорстко (дискети з перезаписом, касети магнітних стрічок, ЕОМ тощо).

Закон України «Про інформацію» [280] до носіїв інформації зараховує: документ; інші носії, як матеріальні об'єкти, що зберігають інформацію; повідомлення засобів масової інформації; публічні виступи. При цьому документ в інформаційних відносинах – матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання в часі та просторі. Розрізняють первинні документи, що містять вихідну інформацію, та вторинні – результат аналітико-синтетичної та іншої переробки одного або кількох документів [173, с. 44]. Прикладами матеріалізованих результатів аналітико-синтетичної переробки документованої інформації є аналітичні огляди, інформаційно-аналітичні та оглядові довідки, бібліографічні дані, інформаційні звіти про виконання завдань, пресрелізи тощо. Зазначені види є інформаційними документами парламенту незалежно від того, як вони функціонують і чи мають ознаки видання.

До таких видів носіїв інформації висуваються підвищені вимоги щодо актуальності та достовірності наведених у них даних; вичерпної повноти

інформаційних джерел; компактності викладу; оперативності пошуку. Вони мають типову структуру: обов'язкову – основну частину і вихідні дані; факультативну – довідково-бібліографічний апарат і додаткову інформацію [274].

Крім того, визначальною рисою інформаційних ресурсів забезпечення парламентських процедур є їх відповідність інформаційним потребам споживача. При цьому застосовують методи аналізу і синтезу, загальну і спеціальну методику підготовки й оформлення інформаційних електронних документів на конкретне замовлення споживача.

Парламент не є суб'єктом інформаційної підприємницької діяльності, а тільки надає доступ до документально оформлених і публічно проголошених даних [176, с. 278].

Процес надання інформації парламентом та власне парламенту – динамічна система одержання, оцінювання, зберігання та перероблення даних, створена для вироблення управлінських рішень, а також сукупність форм документів, нормативної бази і рішень, що реалізуються, щодо обсягів розміщення та форм існування інформації з інформаційної системи в процесі її функціонування, а також система концепцій, методів і засобів, за допомогою яких працівників органів влади та громадян забезпечують інформацією, це і є інформаційним забезпеченням парламентських процедур [127, с. 64; 243, с. 2; 126, с. 115]. Саме воно є найважливішим елементом інформаційних систем та інформаційних технологій, призначеним для відображення інформації, що характеризує стан керованого об'єкта і є основою для ухвалення рішень щодо компетенції легіслатури [121, с. 88].

Подібна інтегрована сукупність знань про парламентські процедури передбачає всі види і форми використання даних та об'єднує методи і засоби єдиної системи організації, зберігання, нагромадження й актуалізації, доступу і здобуття, оброблення і використання інформації про роботу законодавчої установи [125, с. 49; 88, с. 22, 53; 158]. Вона впливає на рівень задоволення суб'єктів політичної системи України станом реалізації

конституційно визначених цілей і завдань Верховною Радою України шляхом формування (маніпуляції) свідомості, культури населення під впливом інформації про парламент та відповідних інформаційних технологій [172, с. 64].

Таке інформаційне забезпечення спрямоване на реалізацію повноважень самою законодавчою установою на основі певних процедур на кожному з етапів виконання завдань із заданою періодичністю та формування інформаційного середовища (джерела інформації, інформаційна система організації, органи управління як користувачі інформаційної системи) управління цими процесами. Тобто формується система менеджменту, яка надає своєчасну, достовірну та повну інформацію про внутрішньопарламентські і зовнішньодержавні процеси, об'єкти парламентських процедур задля ефективного керівництва всіма підрозділами легіслатури. Цей специфічний вид професійної діяльності враховує інформаційні потреби різних суб'єктів парламентських процедур [59, с. 21; 30, с. 18; 39, с. 19].

Узагальнюючи і критично оцінюючи опрацьовані наукові праці, можна сформулювати сутнісні характеристики інформаційного забезпечення:

1) інформаційне забезпечення є функціональним комплексом, що забезпечує органічну взаємодію технічних засобів, методів і технологій роботи з інформацією;

2) інформаційне забезпечення – це сукупність інформаційних ресурсів, засобів, методів і технологій, яка сприяє ефективній реалізації процесу управління;

3) інформаційне забезпечення є інструментом, що генерує інформацію, яка складається з важливих даних та не дає відволікатись менеджерам на зайву і громіздку інформацію;

4) інформаційне забезпечення – це безперервний процес постійного забезпечення можливості збирання, пошуку, групування, аналізу, зберігання та поширення інформації серед зацікавлених менеджерів установи;

5) інформаційне забезпечення є інструментом, що забезпечує надходження інформації про стан та параметри функціонування певних об'єктів управління через визначені проміжки часу або відповідно до її запитів та орієнтується на раніше визначені основні показники діяльності суб'єкта;

6) інформаційне забезпечення – це управлінська технологія, оскільки відображає інформацію щодо стану керованого об'єкта і є основою для прийняття управлінських рішень;

7) інформаційне забезпечення є інструментом, що підтримує функціонування системи менеджменту, оскільки надає своєчасну, достовірну та повну інформацію про бізнес-процеси та бізнес-об'єкти для ефективного управління тими чи тими аспектами діяльності вищому менеджменту та керівникам усіх рівнів;

8) інформаційне забезпечення – специфічний вид професійної діяльності, оскільки враховує інформаційні потреби різних суб'єктів, зокрема суб'єктів управління;

9) інформаційне забезпечення є складовою частиною системи та процесу управління, виражаючи на міжсуб'єктному рівні відносини щодо організації та функціонування установи, метою (однією з цілей) створення якої є забезпечення повної і достовірної інформації [59, с. 21].

Парламент України є виконавцем Національної програми інформатизації, спрямованої на вирішення таких основних завдань: формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних та гуманітарних передумов розвитку інформатизації; застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій у відповідних сферах суспільного життя України; формування системи національних інформаційних ресурсів і загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я тощо та загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування;

підвищення ефективності вітчизняного виробництва на основі широкого використання інформаційних технологій; формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг; інтеграція України у світовий інформаційний простір (ст. 5, ч. 2 ст. 15 Закону України «Про Національну програму інформатизації»).

Відповідно, основними напрямками державної інформаційної політики, яку провадить Верховна Рада України, є: забезпечення доступу кожного до інформації; забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень; створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування; постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів; забезпечення інформаційної безпеки України; сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору (ст. 3 Закону «Про інформацію»).

Інформаційні ресурси (інформація) парламенту як об'єкти парламентських процедур становлять інформаційні ресурси України. Отже, вони захищаються законом на рівних умовах з іншими видами ресурсів й на них поширюється юрисдикція України.

Крім того, інформаційні ресурси парламенту спрямовані на забезпечення інформаційного суверенітету України – повноти влади щодо встановлення інформаційного порядку всередині держави і незалежного права держави створювати, передавати і використовувати інформацію без втручання ззовні [448, р. 120]. Контроль за порушенням законодавства щодо інформаційних ресурсів легіслатури істотно обмежить вплив держави на відносини в інформаційній сфері та, оскільки поняття суверенітету охоплює не лише здатність держави впливати на внутрішні процеси, а також її місце серед країн міжнародної спільноти, може призвести до порушень у сфері

інформаційної безпеки. У цьому сенсі під час забезпечення інформаційної політики законодавчого органу і, відповідно, держави, а також інформаційного суверенітету потрібно досягти певного балансу між правом на інформацію та вимогами щодо державної інформаційної безпеки [226].

Метою інформаційної безпеки як складової національної має стати створення таких правових умов, за яких стан захищеності систем обробки і зберігання даних, конфіденційність, доступність і цілісність інформації стають досяжними, тобто забезпечуються.

Інформаційна безпека має передбачати безпеку інформаційних технологій та інформаційних систем, можливість правового впливу на соціальні комунікації в галузі інформаційної безпеки тощо, що позитивно позначиться на ефективності реалізації інформаційної політики держави [18, с. 13].

Як орган законодавчої влади з широкими повноваженнями Верховна Рада України через формування інформаційної сфери – структурно розгалуженої сукупності інформаційних ресурсів, інформаційної інфраструктури, інформаційних продуктів та правової системи регулювання інформаційних відносин, які при цьому виникають, – активно впливає на стан економічної, політичної, оборонної безпеки держави. В інформаційну епоху без автоматизованих систем й інформаційних технологій, без інформативної індустрії неможливий поступальний конституційний прогрес. Очевидно, що діяльність усіх суб'єктів, причетних до інформаційного забезпечення парламентських процедур має бути виваженою і відповідальною [199, с. 25–26].

Захист інформаційних ресурсів Верховної Ради України є сурозмірним захисту національних інтересів й охоплює заходи із: 1) забезпечення інформаційної безпеки; 2) забезпечення захисту і розвитку інформаційного простору України, а також конституційного права громадян на інформацію; 3) гарантування відкритості та прозорості держави перед громадянами; 4) формування позитивного міжнародного іміджу України [43, с. 26].

Справді, характер інформаційної діяльності законодавчого органу є яскравим проявом «зрілості» політичної системи (певної моделі політичного облаштування суспільства, яка має офіційно-публічний характер, тобто відповідне законодавче закріплення легалізованої інституціональної системи), оскільки його призначення полягає в піднесенні авторитету народу як джерела влади [72, с. 16]. І така легалізована політична система може бути легітимною лише за умови сприйняття населенням як такої, що втілює в життя їхні пропозиції і побажання.

Попри те, що демократична виборча система передбачає порядок, за якого виборець має юридичні і фактичні можливості формувати і змінити склад представницького органу, що не виправдовує довіри, потрібні інші важелі впливу і контролю обраної легіслатури з боку громадян. Практикуючи ознайомлення населення з реалізацією парламентських функцій, держава виховує населення в дусі поваги себе як ключового суб'єкта політичної системи, високої організованості й розуміння власного права вимагати сумлінного виконання обов'язків з боку державного апарату і в такий спосіб зменшує політичне напруження в суспільстві.

Водночас прозора політична система (режим) характеризується відсутністю тотального контролю держави над суспільством і людиною. Її узагальненими особливостями є: абсолютна свобода прав особи, за винятком якщо обмеження потрібні в ім'я інтересів людини і суспільства, держави; формування державної влади на всіх рівнях шляхом вільного формування чи призначення (до речі, такий спосіб закріплений і в Конституції України); фактичне визнання принципу поділу влади; відсутність єдиної ідеології, яка проникає в усі форми суспільного й особистого життя, а також державно організованого терору і насилля; діяльність репресивних (силових) структур здійснюється в межах закону і на підставі суто правових норм [54, с. 8–12].

Певною мірою тиском на парламент, як і на інші органи держави, є формування в Україні інформаційного суспільства. Його суть полягає в

тому, що особливо важливе значення починають відігравати знання, інформація та інтелектуальний потенціал людини. Інформація впливає на конституційний лад та інтегрування у світовий і європейський цивілізаційний простір [309, с. 331–332]. У політичному житті вільний доступ до інформації сприяє формуванню політичних платформ партій і соціальних груп.

Отже, інформація і знання – це основний предмет діяльності більшості людей, а знаряддя праці – інформаційно-комунікаційні технології. Тож для інформаційного суспільства характерна наявність нових методик і технологій організації й функціонування влади та її комунікативної спрямованості. У реаліях сучасного життя дедалі більшу роль відіграють інформаційно-комунікаційні технології, які стають стимулом до еволюційних змін суспільства. Вони охоплюють всі структурні одиниці глобального суспільства, нівелюючи державні кордони. Якщо порівнювати з іншими характеристиками комунікацій, комунікації менеджменту найбільше підходять до діяльності індивідів й управління ними, спираються на конкретні ситуації та факти. Отже, інформаційно-комунікативні технології сприяють встановленню інформаційних відносин у суспільстві.

Політика у сфері інформаційного суспільства має міжгалузевий, комплексний характер і передбачає перебудову сфер буття відповідно до вимог сучасного глобального простору. Модернізація механізму комунікативно-інформаційного забезпечення влади передбачає створення нових складових: нормативно-правових, що ґрунтуються на системі національного інформаційного законодавства; організаційно-технологічних, що ґрунтуються на системі національних інформаційних ресурсів; техніко-економічних, що базуються на науково-технічному та виробничому комплексі інформаційної індустрії й ринку продукції та послуг інформаційної індустрії; соціально-освітніх, ґрунтованих на системі масового інформаційного навчання й освіти, підготовки та перепідготовки професійних кадрів для інформаційної сфери [187, с. 4–5].

Ознаками інформаційного суспільства є такі характеристики:

- суспільство нового типу, що формується внаслідок глобальної соціальної революції та породжується вибуховим розвитком і конвергенцією інформаційних та комунікаційних технологій;
- суспільство інформації, в якому головною умовою добробуту кожної людини і кожної держави стає знання, здобуте завдяки безперешкодному доступу до інформації та вмінню працювати з нею;
- глобальне суспільство, в якому обмін інформацією не матиме ні часових, ні просторових, ні політичних меж: яке, з одного боку, сприяє взаємопроникненню культур, а з іншого – відкриває кожному суспільству нові можливості для самоідентифікації [449, р. 6].

Негативні чинники впливу на успішний розвиток інформаційного законодавства України:

- 1) відсутність легальної, чіткої, ієрархічної єдності законів, що призводить до суперечливого тлумачення та застосування норм права на практиці;
- 2) різні закони та підзаконні акти, що регулюють суспільні відносини, об'єктом яких є інформація, приймалися в різні часи і без узгодження понятійного апарату. Такі нормативні акти не мають чітко визначеного змісту, недостатньо коректні. Термінологічні розбіжності, різне тлумачення однакових за назвою та формою визначень призводить до варіантного розуміння та застосування норм на практиці. Найважливіші терміни, які тільки мали б мати одне визначення, по-різному витлумачені в різних нормативних актах (наприклад, це стосується дефініцій «таємна інформація», «таємниця», «документ», «документована інформація», «майно», «власність» тощо);
- 3) існує розбіжність щодо розуміння структури та складу системи законодавства у сфері інформаційних відносин та підходів до їх формування. В окремих законах до системи законодавства залучаються норми, встановлені в підзаконних актах. На практиці таке правозастосування призводить до колізії норм, ігнорування норм закону на користь підзаконного акта [199, с. 38].

Крім того, проблемою, яка унеможлиблює вільний доступ громадян до інформації, є порушення принципу прозорості діяльності органів державної влади, зокрема парламенту, що полягає в такому: 1) посадові особи органів не бажають працювати відкрито і публічно; 2) небажання визнавати інститути громадянського суспільства рівними партнерами і проводити з ними консультації; 3) відсутність визначених критеріїв і механізмів оцінки органів державної влади у сфері дотримання останніми принципів прозорості та відкритості; 4) відсутність ефективних механізмів реалізації відповідальності посадових осіб за невиконання або неналежне виконання нормативно-правових актів, які регулюють доступ громадян до інформації; 5) низький рівень обізнаності громадян зі законами України у сфері забезпечення права на інформацію; 6) відсутність кваліфікованих кадрів, які забезпечували б належний рівень доступу до інформації.

Для подолання вищевказаних проблем потрібно впроваджувати у вітчизняне законодавство норми, які ґрунтовані на міжнародному досвіді забезпечення доступу до інформації. Провідні вітчизняні дослідники обґрунтовано зазначають, що «важливою гарантією у забезпеченні права на інформацію є відповідні рішення Комітету Міністрів Ради Європи, який прийняв рекомендації щодо права на доступ до інформації, якою володіють державні органи: 1) кожен у межах юрисдикції країн-членів має право одержувати за запитом інформацію, якою володіють державні органи; 2) для забезпечення доступу до інформації мають бути вжиті дієві та належні заходи; 3) у доступі до інформації не може бути відмовлено на підставі того, що це стосується специфічних інтересів особи, яка подає запит на інформацію; 4) доступ до інформації має бути забезпечений на рівних засадах; 5) будь-яка відмова в доступі до інформації може бути переглянута на вимогу тощо [271, с. 357].

Цих рекомендацій суворо дотримуються в країнах Європейського Союзу. Оскільки відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» метою України є впровадження європейських стандартів життя та вихід

України на провідні позиції у світі, то для реалізації чотирьох векторів (безпеки, розвитку, відповідальності, гордості) потрібно дотримуватися принципу прозорості під час проведення реформ та принципу відкритості інформації для населення. Тому досвід Європейського Союзу є безцінним, адже ці країни мають найвищий рівень захисту прав і свобод людей, зокрема права на доступ до інформації [16, с. 113–114].

Проблеми розвитку України, їхні причини та шляхи розв'язання містилися в документі «Загальна оцінка України», який було підготовлено UNDAF (Рамковий документ ООН зі сприяння розвитку) 2004 року. Автори цього документа наголосили на необхідності «забезпечити вищий ступінь прозорості і доступу до інформації з надійних джерел та висвітлення її під різними кутами зору, що вкрай важливе для побудови громадянського суспільства і належної системи управління. Хоча Україна й встановила конституційні та юридичні гарантії свободи преси, необхідно забезпечити виконання цих положень незалежною судовою системою» [77].

Прозорість парламенту, як і всієї державної влади, давно стала не просто ідеалом, а реальним принципом функціонування правової держави. Це мірило захисту людської гідності і цінності державного апарату як гаранта такого захисту. Відкритий парламент акумулює обов'язки держави, соціальну справедливість, єдність природного і позитивного права. Він визначає формальні правила, які регулюють фактичну діяльність органів і чиновників, підпорядковують суб'єктивні чинники рішень і дій державно-владних суб'єктів незаперечним постулатам про те, що право – це закон, а держава – поручитель недопущення відкритої і розгорнутої політичної боротьби. Гласність і відкритість законодавчої інституції народу та зворотний вплив суспільства на орган держави – єдиний вихід для державних інституцій на шляху розбудови демократичної державної адміністрації [350, с. 31–32].

Отже, інформаційне забезпечення парламентських процедур – це комплекс засобів, методів і способів пошуку, отримання, документування,

обробки, кодування, передачі і збереження інформації про стан і динаміку роботи парламенту; процес задоволення потреб користувачів такої інформації.

2.3 Аналітичне забезпечення парламентських процедур

Аналітичне забезпечення парламентських процедур – це система збору даних, що передбачає групування інформації в потрібному розрізі для потреб реалізації функцій парламентом. При цьому аналітичні процедури дають змогу деталізувати відомості завдяки цілеспрямованій організованій діяльності осіб, відповідальних за збір, обробку та аналіз внутрішньої і зовнішньої інформації, що необхідна для роботи легіслатури. Отже, аналітичне забезпечення є безперервним процесом підтримки парламентських рішень за допомогою певних організаційно-технологічних процедур, інформаційних систем та рівня кваліфікації фахівців Апарату Верховної Ради України [55, с. 212; 311, с. 1402].

Аналітичне забезпечення дає змогу отримати кількісну та якісну оцінку поточного стану і змін, що відбуваються в об'єкті аналізу. Воно уможливорює прогнозування тенденцій розвитку і небажаних, і прогресивних явищ. На основі різних методик дослідження розробляються варіанти законодавчих та організаційних рішень, які дають змогу загальмувати розвиток негативних тенденцій і створити сприятливі умови для прогресивного сталого розвитку парламентської діяльності. За допомогою аналізу виявляють невикористані внутрішні резерви, що сприяє ефективному функціонуванню державного органу.

Аналітична система – це основа для вироблення оптимальних рішень з управління поступальною роботою легіслатури. Аналітична інформація забезпечує реалізацію функцій всього парламенту та його окремих структурних підрозділів. Більше того, взаємозв'язок аналітичного та інформаційного забезпечення є беззастережним, тому для якісного

аналітичного забезпечення важливими є достатня достовірність і висока оперативність надходження інформації [299, с. 198].

Отже, аналітичне забезпечення процесу розробки й ухвалення проміжних та остаточних рішень з проблем парламентської діяльності дає змогу органу законодавчої влади управляти своєю роботою завдяки системі збалансованих показників; оцінювати перспективи розвитку; підвищувати обґрунтованість прийняття рішень; узгоджувати оперативні плани і бюджети зі стратегічними цілями; розширювати можливості аналітики, надані банком даних, засобами багатомірного аналізу інформації, прогнозування й моделювання різних ситуацій; розширення можливостей стратегічного управління на основі засобів аналізу і звітності. Отже, аналітичне забезпечення дає змогу підвищувати результативність розвитку парламентаризму [311, с. 1407].

У науковій літературі натрапляємо на слушне зауваження, що аналітичне забезпечення реалізації парламентських процедур є експертно-аналітичним за своїм характером [418, с. 130]. Такий висновок ґрунтується на нормах Положення про Апарат Верховної Ради України, де окремим пунктом регулюється надання правових і наукових послуг цим підрозділом легіслатури (п. 6 Положення).

Справді, Головне науково-експертне управління, Інститут законодавства Верховної Ради України здійснюють наукове та правове забезпечення діяльності парламенту. Головне юридичне управління Апарату парламенту функціонує в кількох напрямках – правовому та документальному забезпеченні [418, с. 133].

Крім того, розглядаючи питання інформаційного забезпечення парламентських процедур, згадувалося надання консультативно-правових (аналітичних) послуг секретаріатами комітетів, фракцій та помічниками-консультантами парламентаріїв (п. 6 розділу II Положення про секретаріат комітету Верховної Ради України; розділ II Положення про секретаріат депутатської фракції у Верховній Раді України; гл. 2 Положення про

помічника-консультанта народного депутата України) [262]. Наголошувалося, що консультаційні функції ці підрозділи Апарату парламенту здійснюють разом з іншими – організаційно-інформаційними та методичними.

В Україні, на відміну від більшості держав, де саме комітети (комісії) парламенту здійснюють основну частину законопроектної діяльності і першими з парламентських органів вивчають суть документа, значний тягар аналітичної роботи покладається на Головні науково-експертне і юридичне управління.

При комітетах (комісіях) і фракціях працюють експерти, які дають консультації з питань своєї компетенції, і така система надання консультаційних послуг є дуже ефективною, зважаючи на незалежне функціонування експертів від виконавчої влади. Вони готують аналітичні матеріали, проекти рішень і висновків, доповіді для доповідачів, які виступатимуть на пленарних засіданнях, засіданнях робочих груп і депутатських об'єднань, аналізують пропозиції щодо порядку денного чи проектів правових актів, розробляють супровідні документи до них, орієнтуючись на інтереси органів парламенту, при яких працюють [377, с. 73, 75].

Окремої уваги заслуговує також Інститут законодавства Верховної Ради України – базова установа науково-правового забезпечення законодавчої діяльності Верховної Ради України. Його основні завдання:

- підготовка пропозицій щодо стратегії державної правової політики парламенту;
- розробка наукових концепцій розвитку національного законодавства;
- проведення порівняльних досліджень законодавства України і законодавств іноземних держав та проблеми приведення національного законодавства у відповідність до норм міжнародного права;
- підготовка проектів перспективних та поточних державних програм законопроектних робіт парламенту;

- організація моніторингу ефективності чинного законодавства України та прогнозування наслідків його застосування;
- підготовка та участь у розробці проєктів законів з найважливіших питань розвитку суспільства і держави та їх наукове обґрунтування;
- проведення наукової експертизи проєктів законодавчих актів України;
- надання науково-методологічної та освітньої допомоги парламентаріям, працівникам Апарату Верховної Ради та органам місцевого самоврядування у здійсненні ними законодавчих та нормотворчих повноважень;
- здійснення офіційного перекладу актів європейського права на державну мову України.

Керівні працівники і спеціалісти Інституту є державними службовцями або науковими працівниками (зокрема ті, що працюють за контрактом).

Для дослідження окремих проблем з питань законодавства та законотворчої діяльності в Інституті створюються тимчасові трудові (творчі) колективи та робочі групи (п. 1.1, 2, 4.3, 4.4 Положення про Інститут законодавства Верховної Ради України [256]).

Нижче зосередимо увагу на процесі аналітичного забезпечення парламентських процедур та їхніх різновидах.

Титульною функцією парламенту, безпосередньо пов'язаною із захистом інтересів усього народу України, є законотворчість, тому експертно-аналітична підтримка сприяє узгодженню волі держави з прагненнями інших суб'єктів правореалізації [46, с. 189].

Законодавчий процес, сформований відповідними суспільними відносинами і пов'язаними з ними матеріально-технічними діями уповноважених учасників, спрямований на розробку нормативного акта [189, с. 33–34]. Він розпочинається після виявлення й аналізу основних питань, що потребують законодавчого регулювання, встановлення мети такого регулювання, попередньої законопроектної роботи, яка перебуває поза об'єктивацією нормативних приписів [230, с. 81]. Сутність законодавчого

процесу полягає в зумовленому необхідністю вдосконалення чинного законодавства правотворчому юридичному процесі, підпорядкованому рішенням верховної державної влади, що зацікавлена у зміні нормативного змісту чи форми вираження законів держави, реалізація якого в законодавчій діяльності має результатом вироблення у визначений спосіб законодавчого акта [443, с. 15]. Порядок оформлення і здійснення законодавчого процесу врегульовується нормами конституційного права, завдяки чому він стає впорядкованим та узгодженим [356, с. 105].

Дотримання поетапності законодавчого процесу (внесення законопроекту до парламенту і його реєстрація, обговорення на пленарних засіданнях і в комітетах, прийняття, затвердження Главою держави й опублікування, набуття чинності) гарантує схвалення легальних правових актів [342, с. 29]. І, звичайно, необхідною умовою підвищення якості схвалених законів і передумовою ефективності правових норм є активізація експертно-аналітичної роботи.

В умовах різкого зростання масштабів законотворчої діяльності її аналітичне забезпечення набуває особливого значення. Висновки експертів, консультантів, радників супроводжують усі стадії створення нормативних актів для визначення відповідності змісту і форми документа чинним правовим актам і концептуальним засадам права [67, с. 156]. Нині схвалено значний перелік законів, які містять суперечливі норми і не погоджують між собою правове регулювання одних і тих самих суспільних відносин, а отже містять концептуальні і технічні недоліки, неточності нормативних положень. Саме проведення різноманітних експертиз покликане викоринити чи принаймні мінімізувати негативні прояви подібної практики.

Згідно з Регламентом Верховної Ради України (ст. 103) проекти нормативно-правових актів проходять щонайменше два види експертизи – комплексну наукову (до першого читання) і правову (більшою мірою вузькоспеціалізовану, оскільки вона стосується лише права як однієї галузі знань, але певною мірою і комплексну через потребу в різногалузевих правових знаннях для її проведення).

Наукову експертизу законопроектів, що подаються на перше читання, зокрема повторне перше читання, здійснюють фахівці Головного науково-експертного управління апарату законодавчого органу на предмет:

- правильності концептуального розв'язання тієї чи тієї проблеми;
- правової, економічної, соціальної доцільності прийняття закону, його відповідності основним завданням дотримання прав і свобод людини;
- повноти та комплексності правового регулювання;
- відповідності Конституції України, принципам системності законодавства, міжнародним договорам України;
- правильності визначення місця законопроекту у правовій системі України;
- можливості досягнення очікуваного результату та запобігання негативним наслідкам;
- відповідності сучасному рівню наукових знань, принципам і засадам державної політики;
- простоти, чіткості правового регулювання та визначення механізму застосування правових норм.

Юридична (правова) експертиза, яку здійснюють фахівці Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України, полягає в дослідженні тексту проекту, підготовленого до другого і наступних читань, на предмет відповідності його Конституції України та міжнародним зобов'язанням України, узгодженості його з іншими законами, наявності в ньому належних і достатніх механізмів реалізації, а також узгодженості складових частин, чіткості, ясності та однозначності викладу тексту [409, с. 77–78].

Остаточна юридична експертиза і редакційне опрацювання законопроекту здійснюються після прийняття акта Верховної Ради в цілому (ч. 2 ст. 103 Регламенту Верховної Ради України).

Зазначимо, що Головне юридичне управління містить відділи з міжнародно-правових питань; обліку та систематизації законодавства; екологічного, соціального та гуманітарного законодавства [41].

Стаття 93 Регламенту Верховної Ради України передбачає також проведення експертиз і надання експертних висновків комітетами парламенту після внесення до легіслатури і реєстрації законопроектів. Зокрема, процедурний документ наголошує, що кожен законопроект після реєстрації не пізніш як у 15-денний строк скеровується Головою Верховної Ради України або відповідно до розподілу обов'язків Першим заступником, заступником Голови Верховної Ради України до комітету, який за предметом відання визначається головним з підготовки і попереднього розгляду законопроекту, а також до комітету, у предметі відання якого є питання бюджету, для проведення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини; комітету, до предмета відання якого належать питання боротьби з корупцією, для підготовки експертного висновку щодо його відповідності вимогам антикорупційного законодавства та до комітету, предметом відання якого є, зокрема, оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції для підготовки експертного висновку [161, с. 384].

Крім того, кожен законопроект не пізніш як у триденний строк скеровується комітетом, до предмета відання якого належать питання бюджету, до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи щодо його впливу на показники бюджету та відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини.

Ознайомлення з низкою законопроектів та поданих до них висновків на офіційному сайті Верховної Ради України в рубриці «законотворчість» дає підстави зробити висновок про досить якісну роботу Головного науково-експертного управління, яке містить відділи з конституційних питань та державного будівництва; соціальних питань та праці; з питань цивільних і господарських відносин та підприємництва; аграрних й екологічних питань та природокористування; питань бюджету, оподаткування та банківської діяльності; макроекономіки та промислового

розвитку; національної безпеки, оборони, правоохоронної діяльності та боротьби із злочинністю [40].

Зазвичай висновки Головного науково-експертного управління збігаються з висновками головного комітету щодо доцільності прийняття законопроекту за основу за результатами розгляду в першому читанні або повернення його на доопрацювання суб'єктові права законодавчої ініціативи. При цьому часто висловлюються зауваження щодо нормативних положень, які є питанням політичної доцільності. Наприклад, подібні підсумки зазначалися у висновках щодо проєкту Закону «Про внесення змін до статті 30 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” щодо обліку та технічної інвентаризації» (№ 0914, зареєстровано 27.11.2014), проєкту Закону «Про місцеві вибори» (№ 2831-1, зареєстровано 27.05.2015) та ін.

Водночас вважаємо, що трапляються випадки ухвалення висновків щодо змісту законопроектів на основі особистих політичних переконань працівників Апарату парламенту та комітетів. Наприклад, Головне науково-експертне управління дало висновок повернути на доопрацювання проєкт Закону «Про внесення змін до Закону України “Про державну допомогу сім'ям з дітьми” щодо відновлення деяких видів допомоги» (№ 1012, зареєстровано 27.11.2014). У законопроекті пропонується відновити чинні до 1 липня 2014 р. норми Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо умов виплати допомоги при народженні дитини (з підвищенням розміру виплати на першу дитину з 30-кратного до 40-кратного розміру прожиткового мінімуму), розміру допомоги при усиновленні дитини, допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (збільшивши при цьому мінімальний розмір допомоги по догляду за дитиною зі 130 до 260 грн).

У висновку зазначається, що Головне науково-експертне управління підтримує законодавчу ініціативу, спрямовану на приведення у відповідність до конституційних вимог регулювання питань соціального захисту сімей з

дітьми (у частині недопущення звуження обсягу і змісту їхніх прав згідно зі ст. 22 Конституції України). Заразом у проєкті не передбачається вилучення пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», яким були внесені зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо нових розмірів та порядку надання державної допомоги при народженні дитини та вилучені норми щодо надання державної допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Отже, оскільки збереження цих положень призведе до колізій у законодавстві, законопроект, на думку експертів, потребує відповідного доопрацювання. Проте очевидно, що будь-які законодавчі колізії можна усунути шляхом узгодження суперечливих норм.

Комітет Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики та спорту у своєму висновку також наголошує на необхідності повернення законопроекту на доопрацювання, ґрунтуючись на висновках Головного науково-експертного управління, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів [277].

Згідно із вітчизняним законодавством Апарат парламенту може організовувати наукову експертизу в наукових установах (п.п. 1 п. 6 Положення про Апарат Верховної Ради України). Зареєстровані законопроекти, які мають системний характер для окремих галузей законодавства і необхідність наукового опрацювання яких під час підготовки до першого читання встановив профільний комітет, скеровуються для одержання експертних висновків до Національної академії наук України (ч. 3 ст. 103 Регламенту Верховної Ради України).

Численні висновки науково-правової експертизи Ради науково-правових експертиз Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, профільних кафедр юридичних вишів, відомих юридичних фірм надають можливість більш ефективно та системно використовувати норми матеріального і процесуального права при їх правозастосуванні та

правореалізації. Кожний, хто є учасником конституційного процесу (парламентського) і має потребу в допомозі, може замовити науково-правову експертизу для того, щоби сформуванати, обґрунтуванати, сформулюванати власну правову позицію. Зазвичай це парламентарії, які більш ініціативні в пошуку шляхів для вирішення складних питань, а також комітети.

Суть правових висновків полягає в можливості провідних вчених надати кваліфіковані відповіді на непрості запитання щодо формування науково-правових позицій, аналізу та доктринального тлумачення правових норм для правильного застосування права у практичній діяльності замовника.

Науково-правова експертиза (або правовий висновок) може охоплюванати:

- аналіз правових відносин, які виникають, існують, змінюються чи припиняються відповідно до наданих документів та норм законодавства, а також відповідно до фабули запиту (у разі наявності такої);
- дослідження нормативно-правових та інших актів законодавства відповідно до поставлених запитань, а також правової доктрини щодо досліджуваних відносин;
- аналіз судової та іншої практики, правочинів та інших юридичних фактів;
- дослідження документів про діяльність фізичних та (або) юридичних осіб;
- надання проміжних та загальних висновків щодо кожного постановленого запитання;
- надання замовникові висновку науково-правової експертизи (або правового висновку) встановленого зразка.

Поряд із зазначеним під час здійснення науково-правової експертизи експерти досліджують науково-теоретичні доктринальні джерела юридичної науки, що дає змогу зробити більш достовірні, обґрунтовані, комплексні висновки щодо предмета експертного дослідження.

Науково-правова експертиза проводиться відповідно до чинного законодавства, головно Закону України «Про наукову та науково-технічну експертизу» [282].

Науково-правова експертиза проводиться на підставі таких документів:

- лист-запит (постанова) про проведення науково-правової експертизи;
- договір на проведення науково-правової експертизи [223].

Розрізняють й інші види експертиз. Антикорупційна експертиза проводиться як складова частина правової експертизи. Це відносно новий вид експертизи, спрямований на виявлення у проєктах нормативно-правових актів положень, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень (корупціогенні фактори), та розробку рекомендацій з їх усунення. Проведення такої експертизи регламентується Наказом Міністерства юстиції від 24 квітня 2017 р. № 1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» [207].

Завдання експертизи: 1) виявити корупціогенні норми (чинники, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень); 2) надати пропозиції та рекомендації щодо усунення у проєктах нормативно-правових актів корупціогенних факторів; 3) введення до проєктів нормативно-правових актів превентивних антикорупційних норм (положень, спрямованих на запобігання та унеможливлення вчинення корупційних правопорушень).

Антикорупційній експертизі підлягають проєкти нормативно-правових актів щодо: 1) прав та свобод людини і громадянина; 2) повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) розподілу та витрачання коштів державного і місцевих бюджетів; 4) конкурсних (тендерних) процедур.

Під час проведення антикорупційної експертизи виявляють та оцінюють такі корупціогенні фактори: 1) нечітке визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та місцевого

самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) створення надмірних обтяжень для одержувачів адміністративних послуг; 3) відсутність або нечіткість адміністративних процедур; 4) відсутність чи недоліки конкурсних (тендерних) процедур.

Усунення виявлених корупціогенних факторів може здійснюватись шляхом: 1) конкретизації положень проєкту нормативно-правового акта; 2) введення до проєкту нормативно-правового акта відсильних норм, що передбачають необхідність використання положень інших нормативно-правових актів; 3) відображення в проєкті нормативно-правового акта розгорнутих (повних) процедур.

У разі виявлення під час експертизи техніко-юридичних недоліків особа, яка проводить експертизу, вказує на них як на корупціогенні фактори. До таких недоліків належать:

1) юридичні колізії нормативних приписів, що містяться в одному нормативно-правовому акті або в різних нормативно-правових актах, зокрема числі невідповідність змісту нормативних приписів проєкту нормативно-правового акта положенням нормативно-правового акта, який має вищу юридичну силу;

2) розробка проєкту нормативно-правового акта, видання (прийняття) нормативно-правового акта органом (особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) з перевищенням своєї компетенції;

3) порушення встановленої форми проєкту нормативно-правового акта;

4) порушення вимог нормопроектувальної техніки;

5) технічні помилки в тексті, пропущення слів тощо (п.п. 1.2, 1.7.-1.12 Методології проведення антикорупційної експертизи).

Гендерно-правова експертиза передбачена ст. 4 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [279]. Розробка проєктів нормативно-правових актів здійснюється з обов'язковим

урахуванням принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Висновок гендерно-правової експертизи є обов'язковою складовою пакета документів, що подаються разом з проєктом нормативно-правового акта до розгляду. Порядок її проведення визначає уряд.

Не можна не зауважити, що припис ч. 3 ст. 4 цього закону про те, що «проєкти нормативно-правових актів підлягають гендерно-правовій експертизі», тлумачиться законодавцем звужено як правова вимога проведення гендерно-правової експертизи лише щодо проєктів підзаконних нормативно-правових актів. Відзначимо, що після прийняття Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» парламент неодноразово приймав Регламент Верховної Ради України і зміни до нього, оминаючи увагою проведення гендерно-правової експертизи законопроєктів. Тож вона не стала обов'язковим елементом ані комплексної науково-правової експертизи законопроєкту до першого читання, ані юридичної експертизи законопроєктів до наступних читань. Лише у випадку, якщо законопроєкт «потрапить» до експерта, обізнаного з методикою проведення гендерно-правової експертизи, і він під час аналізу законопроєкту дійде висновку про вплив законопроєкту на права й можливості жінок і чоловіків, тоді про це може бути зазначено у відповідному висновку. Однак це відбувається не завдяки законодавчим вимогам, а з власної ініціативи фахівця, тобто як виняток, а не як правило.

Спеціальним законом регулюється екологічна експертиза – вид науково-практичної діяльності спеціально уповноважених державних органів, еколого-експертних формувань та об'єднань громадян, що ґрунтується на міжгалузевому екологічному дослідженні, аналізі та оцінці передпроєктних, проєктних та інших матеріалів чи об'єктів, реалізація і дія яких може негативно впливати або впливає на стан навколишнього природного середовища і спрямована на підготовку висновків про відповідність запланованої чи здійснюваної діяльності нормам і вимогам законодавства про охорону довкілля, раціональне використання й

відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. Відносини в галузі екологічної експертизи регулюються переважно Законами «Про оцінку впливу на довкілля» [287] і «Про охорону навколишнього природного середовища» [286].

Філологічна (лінгвістична) експертиза полягає в оцінці відповідності тексту законопроекту правилам української літературної мови з урахуванням особливостей мови правових приписів. Фахівець надає висновки з усунення граматичних, синтаксичних, стилістичних, логічних, редакційно-технічних помилок і помилок у використанні термінів. Щоб ефективно реалізовувати функцію волевиявлення, варто під час створення законопроекту дотримуватися монологічного способу викладення, зв'язності, інформативності, цілісності за своїми структурно-смысловими параметрами, завершеності і повноти викладення і, безперечно, правил граматики й синтаксису [245, с. 17].

Філологічна (лінгвістична) експертиза проводиться у трьох напрямках: 1) приведення тексту у відповідність до норм сучасної літературної мови; 2) уніфікація термінології (усунення синонімічних термінів і тих, які дублюючих дублюють інші; допомога розробникам у гармонізації їх та термінології законодавства); 3) усунення з тексту двозначності, пафосності і декларативності, а також норм, які не мають жодного смислового навантаження [297, с. 207].

За об'єктом, тобто галуззю знань, що використовується під час проведення дослідження, експертизи можуть бути також культурологічні, демографічні, філософсько-соціологічні, правозахисні, конфліктологічні тощо [164, с. 31, 41].

За підставами для проведення експертиза може бути первинною, повторною, додатковою і контрольною. Первинна експертиза проводиться вперше. Повторна проводиться вдруге, у межах предмета первинної експертизи або згідно з новим предметом за наявності обґрунтованих зауважень розробників або інших учасників процесу розгляду законопроекту

щодо висновку первинної експертизи. Повторну може здійснювати експерт або група експертів, які виконували первинну експертизу, чи інший експерт або група експертів.

Додаткова експертиза проводиться в разі внесення до законопроекту в процесі його доопрацювання істотних змін і доповнень, а також зміни соціально-економічних відносин, що становлять предмет правового регулювання цього проєкту. Додаткову експертизу проводить, як правило, той же експерт або група експертів, які проводили первинну експертизу.

Контрольну експертизу за наявності істотних розбіжностей між висновками первинної та повторної експертиз щодо законопроекту завжди проводить новий експерт або група експертів (п. 2 Методичних рекомендацій щодо проведення правової експертизи проєктів нормативно-правових актів) [206].

Залежно від суб'єктів проведення чи ініціювання виділяють державну, громадську та міжнародну експертизи [251, с. 41].

Експертиза законопроєктів за формою є державною, оскільки проводиться на підставі рішення державного органу (комітету, дорученням Голови парламенту тощо). Проте це не відкидає можливості проведення громадської експертизи [409, с. 74].

І хоча в науковій літературі окремі автори наголошують на суто державному характері законодавчого процесу, суб'єктами якого є державні органи [6, с. 89; 178, с. 252; 421, с. 26], ми вважаємо, за підтримки інших вчених, що до законотворення можуть долучатися й інститути громадянського суспільства [135, с. 13; 334, с. 423; 339, с. 257].

Громадська експертиза є складовою частиною механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів державної влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами державної влади у своїй роботі.

Під інститутами громадянського суспільства варто розуміти громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства й установи, легалізовані відповідно до законодавства (п. 2 Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади) [267].

Незважаючи на відсутність у вітчизняному законодавстві визнання за громадянами (народом) права законодавчої ініціативи (ст. 93 Конституції України), науковці (наприклад, Г. Задорожня [84, с. 25], Ю. Мірошніченко [215, с. 11; 216, с. 90, 114], А. Селіванов [322, с. 14, 16], І. Словська [347, с. 224–226], М. Смук [355, с. 63–66], С. Степаненко [371, с. 9]) неодноразово наголошували на доцільності такого нововведення у практиці державного будівництва. Тому схвальною є можливість проведення громадської експертизи, адже інститути громадянського суспільства покликані представляти та захищати інтереси кожного незалежно від того, чи входить він до «більшості» [355, с. 65]. Реалізація експертизи окремим громадянином-нефахівцем неможлива організаційно, оскільки це призведе до неконтрольованого потоку законопроектів низької якості. Попри те, що народ є первинним суб'єктом державотворення, а об'єднання громадян – лише вторинним, саме вони під час проведення громадської експертизи спроможні не обмежити права суверена, а оформити їх нормативно і донести до єдиного органу законодавчої влади.

Міжнародну незалежну експертизу проводять відповідно до європейських стандартів за участю зарубіжних експертів. Предметом вивчення можуть бути питання у сфері: 1) економіки і фінансів (захист інвестицій, бухгалтерський облік); 2) правових відносин в іноземних державах (європейське промислове право щодо винаходів, промислових і корисних зразків, міжнародне приватне право, торгове та сімейне право, право окремих держав); 3) екології (вплив промисловості на навколишнє

середовище); 4) енергетики, металургії, ядерній фізиці; 5) кібернетики (програмне забезпечення, інформаційні системи, обчислювальна техніка, інформаційні технології, аналіз даних, безпека і захист інформації, інтернет, криптографія); 6) експертизи патентів і винаходів (промислові зразки, раціоналізаторські пропозиції, патенти, винаходи, охоронні свідоцтва, ноу-хау, промислове право, ліцензії, сертифікати походження); 7) будівництва (будівельні матеріали, житлові, промислові і громадські будівлі, інженерні мережі, об'єкти транспорту, енергетичне обладнання); 8) видобутку корисних копалин; 9) геодезії та картографії тощо [212].

Аналіз теоретичних і нормативних джерел засвідчує, що аналітичне забезпечення парламентського процесу охоплює: 1) нормативну інформацію; 2) облікову інформацію; 3) аналітичну інформацію.

Процес аналітичного забезпечення складається з таких етапів: організаційно-планові заходи; збір та обробка інформації, отримання цифрової і контекстної інформації; підготовка і первинне опрацювання аналітичних матеріалів; поширення інформації; отримання зворотного зв'язку; складання прогнозу. Суть концепції аналітичного забезпечення зводиться до застосування способів акумулювання інформації, методичної побудови показників та їх аналітичної інтерпретації в системі реалізації парламентських процедур. Рішення розглядається з урахуванням його пріоритетності та сукупності чинників, що впливають на успішність виконання [55, с. 212].

Аналітичне забезпечення супроводжується моніторингом – систематичним збиранням інформації для спостереження і контролю за розвитком парламентської діяльності. Такі кроки сприяють виробленню довгострокової стратегії розвитку парламентаризму, налагодженню взаємодії між усіма ланками публічної влади. Втім основною метою моніторингу є отримання інформації задля усунення невизначеності щодо об'єктів парламентських процедур. Потреба в проведенні моніторингу виникає у

зв'язку з необхідністю правової, наукової, інформаційної тощо підтримки парламентського процесу.

Нині функціональні завдання моніторингу розширюються, відбувається його змістове збагачення порівняно з початковою формою – спостереженням. Додатково сучасний моніторинг виконує:

- аналітичну функцію, що припускає на основі постійного спостереження за об'єктом моніторингу аналіз його стану – вивчення реальних результатів функціонування об'єкта моніторингу із заданими цілями, стандартами, еталонами і нормами;
- діагностичну функцію, що дає змогу одержати цілісну інформацію про причини певного стану об'єкта моніторингу;
- прогностичну функцію, що полягає в обґрунтуванні припущень про можливі зміни в стані об'єкта моніторингу;
- організаційну функцію, що передбачає контроль за станом об'єкта моніторингу й підготовку рекомендацій для прийняття коригуючих рішень [317, с. 123].

Безперечно, основним завданням моніторингу є аналіз якості парламентської діяльності та реалізації конституційно визначених функцій; прогнозування загроз державному і суспільному розвитку; встановлення відповідності проєктів нормативно-правових актів інтересам громадян та суспільства; розробка на основі отриманої інформації комплексу засобів для запобігання кризам тощо. Відповідно, типова структура підсистеми моніторингу, яка відображала б виконувані ним завдання, містить такі складники – блоки: 1) спостереження; 2) оцінки фактичного стану; 3) прогнозу; 4) оцінки прогнозованого стану; 5) інтерпретації отриманих результатів [317, с. 123].

Підсумовуючи, зазначимо, що аналітичне забезпечення процесу розробки і прийняття проміжних та остаточних рішень з проблем парламентської діяльності дає змогу органу законодавчої влади управляти своєю діяльністю завдяки системі збалансованих показників; оцінювати

перспективи розвитку; підвищувати обґрунтованість прийняття рішень; узгоджувати оперативні плани і бюджети зі стратегічними цілями; розширювати можливості аналітики, надані банком даних, засобами багатомірного аналізу інформації, прогнозування й моделювання різних ситуацій; розширювати можливості стратегічного управління на основі засобів аналізу і звітності.

Висновки до розділу 2

1. Функції парламентських процедур – це основні напрями і види впливу діяльності законодавчого органу, що відображають сутність, зміст та призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі і суспільстві, пов’язані з реалізацією компетенції, закріпленої Конституцією України й іншими нормативно-правовими актами, відповідно до місця і ролі парламенту в механізмі Української держави для досягнення певних завдань та мети.

2. Функції розкривають правову природу парламентських процедур і дають підстави для їх класифікації. Тому класифікація функцій парламентських процедур є класифікацією самих парламентських процедур, адже останні спрямовані на виконання функцій законодавчого органу. Здійснення функцій Верховної Ради України – це процедури або процес зі своїми формальними особливостями, порядком реалізації, що проявляється у формах діяльності легіслатури.

3. Наразі немає єдиного визначеного критерію класифікації функцій і видів парламентських процедур. Багатоманітність поглядів визначається ступенем зрілості людської думки в певний період розвитку суспільства, об’єктивністю методологічних підходів до вивчення цієї проблеми та вибраними для класифікації параметрами.

4. Тож пропонуємо власну класифікацію функцій і видів парламентських процедур: 1) за джерелами закріплення – регламентовані

Конституцією та іншими джерелами; 2) за суб'єктами реалізації – внутрішньопарламентські, під час яких реалізуються функції всередині законодавчого органу між його окремими структурними підрозділами, міжінституційні (парламент – уряд – президент – суди) та у сфері публічно-правової відповідальності (парламент – виборці); 3) за основними сторонами змісту парламентської діяльності – законодавча, установча, контрольна; 4) за основними галузями суспільно-політичного життя (об'єктами впливу) – політична, економічна, соціальна, організація оборони країни тощо; 5) за способом впливу на керовану систему – регулятивна, виховна (ідеологічна), охоронна, інтерпретаційна, практично-організаційна (наприклад, формування інституцій); 6) за територіальними межами здійснення – внутрішні (в межах України) і зовнішні (за межами України); 6) за часом дії – постійні і тимчасові; 7) за механізмом реалізації – складні і прості.

5. Інформаційне забезпечення парламентських процедур – це комплекс засобів, методів і способів пошуку, отримання, документування, обробки, кодування, передачі і збереження інформації про стан і динаміку роботи парламенту; процес задоволення потреб користувачів такої інформації.

6. Захист інформаційних ресурсів Верховної Ради України є сурозмірним захисту національних інтересів й охоплює заходи із: 1) забезпечення інформаційної безпеки; 2) забезпечення захисту і розвитку інформаційного простору України, а також конституційного права громадян на інформацію; 3) гарантування відкритості та прозорості держави перед громадянами; 4) формування позитивного міжнародного іміджу України.

7. Характер інформаційної діяльності законодавчого органу є проявом «зрілості» політичної системи (певної моделі політичного облаштування суспільства, яка має офіційно-публічний характер, тобто відповідне законодавче закріплення легалізованої інституціональної системи), оскільки його призначення полягає в піднесенні авторитету народу як джерела влади.

8. Аналітичне забезпечення процесу розробки і прийняття проміжних та остаточних рішень з проблем парламентської діяльності дає змогу органу законодавчої влади управляти своєю діяльністю завдяки системі збалансованих показників; оцінювати перспективи розвитку; підвищувати обґрунтованість ухвалення рішень; узгоджувати оперативні плани й бюджети зі стратегічними цілями; розширювати можливості аналітики, надані банком даних, засобами багатомірного аналізу інформації, прогнозування й моделювання різних ситуацій; розширення можливостей стратегічного управління на основі засобів аналізу і звітності.

9. Аналітичне забезпечення парламентських процедур можуть здійснювати і профільні структурні підрозділи апарату законодавчої інституції, і секретаріати комітетів, фракцій та помічники-консультанти парламентаріїв.

10. Основне аналітичне забезпечення зосереджене на наданні експертних послуг – науковій, правовій (юридичній), бюджетній, антикорупційній, відповідності міжнародно-правовим зобов’язанням України у сфері європейської інтеграції та іншим експертизах.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ПРОЦЕДУР В УКРАЇНІ

3.1 Конституційні засади реалізації парламентських процедур в Україні

Парламентські процедури є процесом забезпечення, організаційним чинником функціонування парламенту з метою здійснення його конституційних функцій і повноважень. Тобто парламентські процедури – це нормативно визначений процес реалізації парламентом прав і обов’язків. З огляду на це, важливим на цьому етапі розвитку нашої держави є питання ефективного функціонування Верховної Ради України в механізмі державної влади на основі конституційних принципів та ціннісних засад. Принципи відображають особливості і тенденції функціонування законодавчого органу державної влади. Тому їх дослідження є аналізом загальнотеоретичних проблем правового регулювання, що дає змогу визначити правову природу статусу представницької інституції.

Принципи – вихідні об’єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких відбувається провадження парламентських процедур. Подібне визначення не претендує на всебічність. Однак загалом воно орієнтує законодавця, відзначає те найважливіше, що він зобов’язаний враховувати під час створення соціально орієнтованого права. Головне, що випливає із цього поняття, – це нерозривна єдність суб’єктивного й об’єктивного, усвідомлення, що принципи функціонування представницьких установ формувалися протягом тривалого періоду, їм властива прийнятність прогресивних загальнодемократичних ідей про права людини, розподіл влад, систему стримувань і противаг тощо. Іншими словами, за межами соціальної активності та практичної діяльності суб’єктів принципи парламентських

процедур не можуть бути сформовані й закріплені, а тим більше реалізовані. Разом з тим, і це важливо для законодавця, досліджувані принципи повинні об'єктивно відображати інтереси й потреби суспільства та держави, реально відповідати наявним відносинам [32, с. 102].

Принципи діяльності, усвідомлені наукою об'єктивні закономірності є тими самодостатніми юридичними параметрами (фундаментальними конституційними ідеями), що властиві парламенту як соціально-правовому явищу й окремому елементу державного апарату [337, с. 153; 219, с. 127–128; 252, с. 131].

Науковці стверджують, що принципи парламентських процедур є керівними началами, які покладені в основу взаємовідносин між народними депутатами, іншими суб'єктами парламентських процедур як відносини між окремими посадовими особами, з одного боку, і державою – з іншого [425, с. 151]. Незважаючи на декларовану докорінну демократизацію службових відносин під час реформування державного апарату й парламенту зокрема, важливою є повага до процесуальної самостійності суб'єктів, врахування їхньої позиції під час ухвалення колективних рішень, усунення суб'єктивізму в роботі з кадрами, розширення сфери колегіальності при реалізації повноважень [201, с. 66].

Видатні конституціоналісти наголошують, що принципи (засади) є першоосновою правового статусу, базою закріплення основ державного ладу [404, с. 104].

Енциклопедичні видання також акцентують увагу на таких трактуваннях терміна «принцип» (франц. *principe*, від лат. *principium* – начало, основа) – основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, державної інституції. Принципи мають властивість абстрактно відображати закономірності соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у структурі значного кола явищ [441, с. 110–111].

Науковці, які досліджували принципи на рівні дисертації, наголошують, що, із гносеологічного погляду, категорія «принцип» надзвичайно тісно пов'язана з категоріями «закономірність» і «сутність». Однопорядковий характер цих понять дає підстави визначати правові принципи через закономірності розвитку суспільства (загальносоціальні принципи) і права (юридичні принципи), а також через сутність та основний зміст останнього. Сутність і закон хоч не однорідні, не тотожні, проте одноступеневі поняття. Настільки ж близькі поняття закону і принципу, адже закономірність відображає зв'язки між явищами, їхніми сутностями, а принцип концентрує властивості, основний зміст кожного з явищ, що співвідносяться. Поняття «принцип» співвідноситься з категорією «ідея» в тому разі, коли під нею філософи розуміють внутрішню логіку, закон існування об'єкта, те, що становить його внутрішню сутність. У теорії пізнання принцип може виступати як абстрактне визнання ідеї, а точніше певна сукупність принципів, що дорівнюють ідеї, наприклад, «правова», «соціальна», «демократична», «ліберальна» держава, «гуманне», «справедливе» право, «поділена» влада тощо.

Професор А. М. Колодій не випадково докладно розглядає категорії діалектики. Річ у тому, що в цей період розвитку науки відбувається філософізація державно-правових знань, останні щораз більше вимагають філософсько-абстрактного узагальнення й осмислення. Це стосується і принципів права, зокрема дослідження їх наукового поняття і найважливіших ознак [142, с. 104–105].

Погоджуємося з авторами, які вважають, що принципи організації і діяльності органу держави є базовими науковими ідеями, які визначають головні напрями функціонування, зміст, форми і методи роботи інституції, а також особливості побудови. Будучи об'єктивними за характером, принципи фіксують реальні якості, властиві тим чи тим суспільним явищам, виражають закономірності і тенденції їх удосконалення [359, с. 34]. Ось чому правильне встановлення принципів, які лежать в основі тих чи тих суспільних явищ, має

важливе значення для розвитку правової науки загалом і конституційного права зокрема.

Форми вираження принципів провадження парламентських процедур різняться між собою як різняться їхній конкретний зміст. Науковці наголошують, що так звані загальні принципи (наприклад, принципи демократичного правління, розподілу влад, суверенітету народу, верховенства права (законності), повновладдя представницьких органів тощо) є загальними для всієї правової системи, всіх суспільних і державних інститутів [180, с. 178–181]. Вони конкретизуються в особливих принципах, які своєю чергою за змістом і значенням можуть слугувати основою для інших принципів; у принципах, що лежать в основі права, утворюють його фундамент і на них ґрунтується право як загальнообов’язковий соціальний регулятор. Серед цих особливих принципів можна назвати: колективне, вільне обговорення й ухвалення рішень; звітність і відповідальність; гласність, критика і самокритика; залучення громадян до участі в роботі [323, с. 5; 359, с. 35]; професійність [347, с. 131].

Заради справедливості зазначимо, що основними загальнолюдськими чи основоположними принципами чимало вчених [253; 408] називають такі, які згадані вище науковці декларують загальними, а саме: справедливість, рівність, демократизм, гуманізм, свобода.

Потрібно відзначити також, що побутує й думка, згідно з якою загальні принципи – це ті, що регулюють всі види правовідносин у різних системах права, числі зокрема в міжнародному праві, а також між всіма суб’єктами права. І вважається, що загальні принципи охоплюють ідеї справедливості і природного права [25, с. 121].

Поділяємо позицію дослідників, які наголошують на потребі виокремити і проаналізувати принципи, які дійсно відображали б конкретні характеристики об’єкта дослідження, а не акцентували увагу суто на класифікації [133, с. 59]. Наприклад, окремі вчені взагалі трактують демократизм і законність не як правові принципи, а суспільно-філософські

категорії [378, с. 11]. Натомість інші дослідники визнають згадані засади суто правовими [185, с. 113–114], але це не змінює потребу в їх вивченні з огляду на теоретичне і практичне значення та не повинно породжувати суперечок з приводу доктринального тлумачення.

Справді, зарахування певного принципу до тієї чи тієї категорії в класифікації не змінює його змісту. Будучи закріпленим у правових нормах, він виступає передумовою публічної правової діяльності і без реалізації законодавства юридико-нормативне підґрунтя такої діяльності не може існувати [244, с. 83]. Саме ця теза є головною для дослідника-правознавця.

Нині теорія (аналогічно і класифікація) принципів перебуває у стані становлення і пошуку, формується як складний синтез опосередкування й осмислення багатьох проблем, пов'язаних з політичними, економічними, духовними тощо процесами, відображає рух суспільства до формування громадянського суспільства і правової держави [142, с. 121]. Тому різні типологізації мають право на вивчення і доопрацювання за потреби.

Не зосереджуючи уваги на неофіційному науковому тлумаченні різних класифікацій парламентських процедур, проаналізуємо основні принципи цього інституту.

Об'єктивна необхідність *законності* в сучасних умовах пояснюється неможливістю вирішити питання, вкрай важливі для суспільства і які розглядаються легіслатурою, з порушенням законодавства з огляду на стратегічну для держави цінність ухвалених парламентських рішень.

Законодавство і теоретична література завжди акцентують на реалізації парламентських процедур в межах норм матеріального і процесуального права. Такий наголос зумовлений насамперед тією роллю, яку відіграє вищий представницький орган у системі державного апарату.

Парламент має великі традиції у справі захисту прав людини, побудови справедливого суспільства і правової держави. Серед проблем, які нормативно регулює легіслатура, можна виділити, наприклад, такі: успішне проведення курсу економічних реформ, становлення ринкових відносин,

розвиток виробництва; побудова громадянського суспільства та правової держави; ефективне функціонування інститутів демократії, політичної системи; реалізація прав і свобод людини, упорядкування їх гарантій; чітка робота державного апарату, усіх його складових, органів, структур, посадових осіб; боротьба зі злочинністю, корупцією, правовим нігілізмом, тероризмом; забезпечення правотворчого, правозастосовного, а в ширшому розумінні – управлінського процесу; формування політико-правової культури та підвищення правосвідомості особистості і всього суспільства [379, с. 406].

Науковці тлумачать законність як особливий режим громадського життя, який покликаний відображати реальне панування закону в суспільному житті у відносинах між особою і владою. Тільки закон встановлює ступінь залежності особи від влади і межі втручання влади в життя особи. Отже, законність – це режим забезпечення життя, що характеризується верховенством у ньому закону і безумовним виконанням його вимог громадянами і посадовими особами, наявністю спеціальних механізмів, що гарантують безпеку і захист особистості від свавілля, безперешкодне здійснення прав і свобод [301, с. 46; 426, с. 119–120].

Відзначимо, що, сказаного з уваги на зазначене вище, дотримання принципу законності, який входить до системи загальноправових, конституційних, неможливий без законів, але наявність законів – це лише нормативна основа законності. Головною є умова, щоби ці закони «працювали» [379, с. 407–408].

Законність у сфері реалізації парламентських процедур, як і у сфері реалізації державної влади загалом, ґрунтується на засадах: загальнообов'язковості законів для всіх органів, закладів, організацій, посадових осіб, громадян тощо; єдності законності, тобто одноманітного розуміння та застосування законів на всій території держави; неприпустимості протиставлення законності та доцільності [147, с. 523]; невідворотності покарання за порушення законності; захисту прав і свобод

людини як пріоритетної мети законності; взаємозв'язку законності й культурності; презумпції невинуватості [379, с. 412–417; 204, с. 2].

Зміст законності становлять три елементи: 1) наявність у суспільстві та державі правового законодавства (тобто чинні закони виражають право, правові принципи, правові ідеали вільного демократичного суспільства і правової держави); 2) здійснення, реалізація законів у діях посадових осіб органів держави та влади, місцевого самоврядування і громадських об'єднань – і тих, які за законом повинні забезпечувати громадян та інших осіб наданими їм правами і свободами, і тих, хто за законом повинен захищати права і свободи у разі їх порушення; 3) ефективний юридичний захист дії законів, якому належать державний контроль і нагляд за дією законів, а також система індивідуального захисту з боку громадян та інших осіб своїх прав і свобод, законних інтересів.

Нормативну основу законності становить право [9, с. 6]. Закріплені ж у законі засоби, що є правовим вираженням загальних умов та безпосередньо забезпечують можливість правомірної реалізації й охорони прав людини в суспільстві, визнаються юридичною гарантією цих прав.

Юридичні гарантії в механізмі соціального і правового захисту прав людини, її основних свобод і законних інтересів мають щонайменше два аспекти: 1) гарантовані дії суб'єктів правовідносин, тобто незалежність органів державного управління і підпорядкування їх тільки законам, неприпустимість незаконного втручання в їхню діяльність; 2) гарантовані можливості учасників правореалізації – політичні, економічні, соціальні та інші права людини, закріплені в законі, які забезпечують неухильне дотримання її інтересів. Отже, можна зробити висновок, що гарантії законності – це також і спеціально закріплені правом способи, за допомогою яких забезпечується законність в адміністративно-правових відносинах громадянина й органу державного управління. Зміст правових гарантій полягає у практичному здійсненні органами влади вимог правових актів [301, с. 69; 197, с. 66–67].

Науковці наголошують, що основою законності під час реалізації державної влади є наявність таких складових: певні економічні умови; розвинена політична система; механізм соціального захисту населення; науково обґрунтована система норм права, що відповідає вимогам часу й доступна для розуміння усіма суб'єктами державного управління; механізм примусу, який чітко працює в межах закону. Крім того, важливою умовою законності потрібно визнати також високу правову культуру громадян і всього апарату державної влади, яка є наслідком загального рівня освіти та культури суспільства [2, с. 288–289; 68, с. 78].

Ідеї і цінності, виражені в принципі законності, закріплюють насамперед інтереси всіх органів державної влади та пересічних громадян, інститутів громадянського суспільства. Арсенал цих ідей використовується, щоб підкреслити ідейний пріоритет за правом (його верховенство), яке походить від принципу абсолютної справедливості.

Справедливо зауважено, що реалізація принципу законності зазнає шкоди, якщо право не розглядається як безумовна цінність і не пов'язується зі справжніми цивілізаційними цінностями [57, с. 186]. У державно-організованому суспільстві важливе існування так званої законної справедливості – наявність у правовому спілкуванні розумності та порядку, націленість цього спілкування на мир, безпеку і користь (благо). Законна справедливість може поставати у формі належної процедури правового спілкування, бути проявом відплатної та зрівняльної справедливості, вона може мати вигляд чітко фіксованої обов'язкової справності й невизначеної (пошукової) обов'язковості. Усю картину проявів законної справедливості можна звести до трьох основних модифікацій, які зумовлюються джерелами (типовими формами) права: законна справедливість за звичаєм (неписаним законом); законна справедливість за офіційним законним правом (вимогами офіційного законодавства); науково-доктринальна законна справедливість, що містить науково-практичне її тлумачення, яке своєю чергою може спиратися на

філософські, соціально-психологічні й навіть інтуїтивні сприйняття та обґрунтування [50, с. 141].

У діяльності легіслатури втілюється також принцип *представництва*, засобом забезпечення якого є загальнонародні вибори, отже й мандати представників за масштабом також є, по суті, загальнонародними [428, с. 20]. Сучасна наука конституційного права тлумачить загальнодержавний представницький орган як колективний постійно діючий орган державної влади, наділений правом представляти інтереси своїх виборців [441, с. 63]. Тобто парламентські процедури реалізуються народними обранцями, які виконують повноваження за основним місцем роботи – парламентом, а в разі залучення посадових осіб з інших органів державної влади, то також й іншими інституціями держави.

Принцип *постійності* виконання повноважень передбачає *професійність* обраних парламентаріїв. Видатний український конституціоналіст В. Ф. Погорілко зазначав, що до парламенту обирали, як правило, кандидатів, які мають вищу освіту (90–96%), наукові ступені та вчені звання (до 25%), фахівців найрізноманітніших галузей промисловості та представників великої кількості політичних партій, професійні політики і бізнесмени. Тобто під час кожних виборів до легіслатури приходила справжня еліта суспільства, об'єктивно здатна вирішувати найскладніші питання і долю народу загалом в інтересах і кожного громадянина, і суспільства [247, с. 204].

На жаль, ця тенденція не має продовження. За час, що минув після висловлювання цієї думки, кожна наступна каденція є прикладом погіршення якісного складу.

Саме через парламент забезпечується специфічний зв'язок між жителями та органами держави, адже під час реалізації парламентських процедур задіяна не лише легіслатура, а й інші органи державної влади. І що важливо, результат реалізації парламентських процедур позначається на всіх інститутах політичної системи, кожній людині, а не тільки державному апараті.

Парламент можна назвати своєрідним форумом нації. Народні депутати України зберігають зв'язок з населенням відповідного виборчого округу, з яким спільно беруть участь у вирішенні справ публічного характеру.

Справді, притягальне значення ідеї представництва полягає в тому, що з нею пов'язане залучення громадян до державних справ. Кожен громадянин держави має право бути задіяний до формування структур влади і контролю за їхньою діяльністю. Крім того, він може бути ініціатором їх реформування, розпуску та брати участь в ухваленні рішень у межах інститутів безпосередньої демократії [420, с. 75]. Реалізація такого політичного права спрямована на виявлення політичних інтересів і політичної волі громадян.

Разом з тим, законодавство встановлює певні обмеження щодо користування такою можливістю. Зокрема, громадянин має право брати участь в управлінні державними справами за умови, якщо має право голосу на виборах і референдумах; є дієздатним, належного віку і відповідає вимогам, встановленим законодавством для участі в певному виді державної діяльності; має правомочності для участі у відповідній сфері управління державними справами [144, с. 75]. Ця можливість є вираженням узагальненого конституційного політичного права, основним критерієм якого слід вважати безпосередній, особистий і вирішальний прояв волі громадян у вирішенні державних справ [47, с. 7].

Поняття «управління державними справами» тотожне дефініції «управління своєю країною», яке зафіксовано в Загальній декларації прав людини від 10 грудня 1948 року [76, ст. 21], та «ведення державних справ», що визначене в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року [213, ст. 25]. Тобто демократичний зміст ст. 38 Конституції України не обмежується власне державними справами, а охоплює й участь громадян через форми безпосередньої демократії в реалізації установчої влади народу [47, с. 8].

Проявом представницької місії парламенту є залучення до реалізації парламентських процедур, зокрема законодавчого процесу, громадськості,

інших зацікавлених груп. Під час опрацювання законодавчих ініціатив, що перебувають на розгляді парламенту, передбачені проведення публічних консультацій щодо законопроектів, всенародне їх обговорення, парламентські слухання та слухання в комітетах [419, с. 38–39].

На сьогодні, згідно з висновками Freedom House, центральним елементом демократичності української модуляції є саме громадянське суспільство. На жаль, загальна оцінка 4,68 із 8 є підставою для зарахування України до розряду країн з «гібридним режимом» [450].

Зазначимо, що Freedom House – це дослідницький проєкт з питань демократії у 29 колишніх комуністичних країнах від Центральної Європи до Центральної Азії. Флагман проєкту – це щорічний моніторинг демократичних реформ з подальшою щорічною публікацією результатів, що відбувається з 1995 року. Також виходять друком доповіді на теми, що стосуються демократичних реформ у конкретному регіоні.

У контексті реалізації парламентських процедур в Україні варто звернути увагу на забезпечення представництва жінок і національних меншин у парламенті, оскільки саме ці групи мають обмежені реальні можливості отримати доступ до державних посад.

В Україні правовою основою для розширення представництва жінок в органах влади є ст. 24 Конституції, яка забороняє обмеження за ознакою статі і передбачає надання жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній діяльності. Крім того, Кримінальний кодекс України передбачає відповідальність за дискримінацію за ознакою статі.

8 вересня 2005 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» [279]. Відповідно до ст. 15 цього Закону політичні партії і виборчі блоки, що висувують кандидатів у народні депутати, мають забезпечувати представництво чоловіків і жінок у виборчих списках кандидатів. Проте Закон про парламентські вибори не містить положень, спрямованих на конкретизацію та забезпечення втілення в життя положень ст. 15 згаданого Закону. Саме

тому за результатами спостереження за виборами 2007 року Місія ОБСЄ/БДПЛ рекомендувала вжити заходів, спрямованих на розширення участі жінок у виборах, а також привести положення Закону «Про політичні партії в Україні» [288] та нормативні акти, які регулюють питання проведення виборів народних депутатів України» у відповідність до Закону «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків». Своєю чергою статuti всіх парламентських політичних партій не передбачають впровадження таких механізмів висування кандидатів на виборні посади в органах влади, які підвищували б шанси жінок бути обраними на ці посади. Тож дуже часто чинне законодавство та внутрішньопартійні правила у сфері забезпечення представництва жінок серед кандидатів мають суто декларативний характер.

Що стосується забезпечення представництва національних меншин у парламенті, то аналіз чинного законодавства України вказує на те, що воно спрямоване не стільки на стимулювання обрання представників національних меншин до органів влади, скільки на створення рівних умов участі у виборах всіх суб'єктів виборчого процесу. Законодавство України забороняє встановлення будь-яких прямих чи непрямих привілеїв або обмежень виборчих прав за ознакою етнічного походження, національної належності або за іншими ознаками (ст. 24 Конституції України). Статтею 161 Кримінального кодексу України передбачено кримінальну відповідальність за дискримінацію за ознаками національної, етнічної або іншої належності. Окремі положення в частині реалізації меншинами права бути обраними містяться в Законі «Про національні меншини в Україні», однак вони мають декларативний характер і не передбачають механізмів втілення їх в життя. Наприклад, ст. 9 Закону «Про національні меншини в Україні» декларує право національних меншин обиратися або призначатися на будь-які посади до органів законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого і регіонального самоврядування. Проте жоден із законів не передбачає шляхів реалізації відповідного права. Не передбачені такі шляхи і

статутами політичних партій, представлених у парламенті. У цьому контексті Венеціанська комісія відзначила, що в таких країнах як Болгарія, Молдова, Російська Федерація та Україна, законодавство яких забороняє створення партій на основі етнічної належності, регіональних партій або встановлює вимоги до мінімальної кількості членів партій, варто передбачити певні механізми стимулювання участі національних меншин у політичному житті та їхнього представництва у виборних органах [283].

Попри те, що в Основному законі прямо не згадується представницький характер легіслатури, окремі конституціоналісти висловлюють думку стосовно доповнення тексту ст. 75 Конституції України такою тезою. Це нововведення дасть змогу чітко визначити становище органу законодавчої влади в системі державного апарату, створить конституційні можливості реалізації повноважень саме як представництва і позитивно вплинути на якість влади, забезпечуючи її демократичний характер в умовах постійного перекроювання виду республіканського правління [428, с. 245; 71, с. 8; 169, с. 43–44; 347, с. 35].

Характер парламенту як представницького органу влади зумовлений не тільки виборним порядком його формування, а й *колегіальністю*. Колегіальність за складом означає, що парламент є зібранням депутатів, значна кількість яких відображає в діяльності законодавчого органу соціальну і демографічну структуру суспільства [200, с. 15]. Погоджуємося з думкою, що нині за умов зменшення кількості населення України недоцільно зберігати 450 депутатських посад. Ідею народного представництва в діяльності законодавчого органу – носія народного суверенітету, наділеного правом ухвалювати закони і брати участь у вирішенні найважливіших державних питань [369, с. 516], спроможні реалізувати 300 народних депутатів. Подібні конституційні новації засвідчать спроможність Верховної Ради України як реального представницького органу влади динамічно реагувати на зміни соціального середовища. Демократичний характер конституційно-правового статусу вітчизняного парламенту проявиться

політичною волею народних обранців зменшити витрати державного бюджету на власне утримання (виплати заробітної плати, видатків на оздоровлення, проживання іногородніх депутатів, транспортні відшкодування) і великого штату помічників [352, с. 28–30].

Основними наслідками колегіальності парламенту є ухвалення його рішень голосами більшості депутатів. У теорії і практиці конституціоналізму стосовно парламенту визначено правила простої, абсолютної і кваліфікованої більшості. У Конституції України відповідні терміни не використовуються [428, с. 23].

Колегіальність за порядком розробки й ухвалення рішень сприяє виявленню, обліку, узгодженню й вирішенню розбіжностей між різними соціальними спільнотами, національними, політичними, статево-віковими, професійними та іншими групами громадян з певною мірою адекватності реальному співвідношенню суспільно-політичних сил у державі. Ідеальний парламент якості має бути в ролі «мікромоделі суспільства» [313, с. 13–14; 352, с. 30].

Попри те, що парламентарії можуть реалізовувати окремі права та обов'язки не тільки колективно, але й індивідуально (право законодавчої ініціативи, право на депутатський запит тощо), зокрема поза безпосередньою парламентською діяльністю (наприклад, право на депутатське звернення), все одно їх реалізація тісно пов'язана з конституційно-правовим статусом Верховної Ради України як колективного органу. Реалізувати право законодавчої ініціативи поза межами парламенту неможливо, як і депутатський запит. Та й застосувати право на депутатське звернення можна лише, якщо ти – народний депутат України [341, с. 16–17].

Забезпечення представництва інтересів різних прошарків населення з різними політичними вподобаннями можливе за умови поваги й розуміння з боку політичний опонентів. Лише в цих межах визнається право на парламентську опозицію і, відповідно, можливість компромісу між ними. Базові цивілізаційні цінності окреслюють межі безконфліктного простору та

визначають принципи й засоби врегулювання зіткнень інтересів. За будь-яких умов способом вирішення конфліктів у стінах парламенту має стати орієнтація на порозуміння, а не приниження чи підкорення опонента [60, с. 57–58].

Парламентські процедури здійснюються на основі принципу *періодичності*. Кожні п'ять років відбуваються чергові вибори до парламенту (ст. 76 Конституції України). Демократична виборча система передбачає порядок, за якого виборець має юридичні і фактичні можливості змінити склад представницького органу, що не виправдовує довіри. Здійснюючи заходи з ознайомлення населення з реалізацією парламентських функцій, держава виховує громадян у дусі поваги себе як ключового суб'єкта політичної системи, високої організованості і розуміння свого права вимагати сумлінного виконання обов'язків з боку державного апарату.

У широкому розумінні політична організація суспільства виступає як політична система, в якій державі належить роль ядра, навколо якого формується комплекс недержавних політичних організацій та інститутів (національних, професійних, релігійних тощо). Через цю структуру політичної системи суспільства і відповідні відносини відбувається оформлення політичної волі народу. Вона є механізмом, за допомогою якого народ здійснює свою установчу функцію щодо формування державної влади та законодавчу щодо прийняття законів.

Імперативна визначеність терміну повноважень Верховної Ради України й періодичність проведення виборів є вагомими чинниками демократії, важливими інститутами гарантування реалізації виборчих прав громадян. Скасування виборів, перенесення строків їх проведення з підстав, не передбачених законодавством, є прямим порушення цих прав [307].

Позачергові вибори до Верховної Ради України призначаються Президентом України і проводяться в період 60 днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України (ст. 77 Конституції України).

Періодичність закладена і в роботі парламенту. Верховна Рада України працює сесійно – період роботи, регламентований Конституцією та іншими правовими актами [441, с. 57–58], і є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від конституційного складу.

Сесійний характер роботи парламенту треба розуміти не як безперервне, а лише протягом певних періодів у нормативно визначені строки функціонування законодавчого органу. Вітчизняне законодавство встановлює дні тижня і місяця, на які припадають ті чи ті організаційно-правові форми роботи [356, с. 40].

Український парламент збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів. На ній вирішуються організаційні питання, такі як: формування Тимчасової президії першої сесії; формування та реєстрація депутатських фракцій (депутатських груп); доповідь Голови Верховної Ради України попереднього скликання про стан законодавчої роботи в парламенті; обрання Голови Верховної Ради України та його заступників; заслуховування позачергового послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України тощо.

Чергові сесії починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року. На них відбувається поточна робота парламенту – реалізація парламентських функцій у сферах законотворчості, контрольної діяльності, формування державних органів. Усі парламентські процедури характеризуються своєрідністю та мають свої особливості, про що йшлося в підрозділі 1.1 цього дисертаційного дослідження.

Третій вид сесій – позачергові (надзвичайні) – скликаються головою законодавчого органу у разі потреби терміново розглянути актуальне питання внутрішньої чи зовнішньої політики в період парламентських канікул. В Україні суб'єктами ініціювання їх проведення є Президент або не менш як третина народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях

легіслатура збирається на засідання у дводенний строк без скликання (ч. 1–3 ст. 83 Конституції України).

За звичайних обставин перший і третій тижні кожного календарного місяця впродовж сесії відводяться для пленарних засідань Верховної Ради, другий – для роботи в комітетах, тимчасових спеціальних комісіях і тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах), четвертий – для роботи народних депутатів з виборцями.

У разі необхідності, після можливого скороченого обговорення, більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу приймається рішення про одноразову (*ad hoc*) зміну місячного, тижневого або денного порядку роботи Верховної Ради.

У вівторок та четвер тижня, відведеного для пленарних засідань, якщо не прийнято (*ad hoc*) іншого рішення Верховної Ради, упродовж дня проводяться два засідання: ранкове – з 10:00 до 14:00 з перервою з 12:00 до 12:30 і вечірнє – із 16:00 до 18:00. У середу та п'ятницю проводяться лише ранкові засідання. Друга половина середи відводиться для роботи народних депутатів у комітетах, тимчасових спеціальних комісіях та тимчасових слідчих комісіях, депутатських фракціях (депутатських групах). Понеділок та друга половина п'ятниці відводяться для самостійної роботи народних депутатів, пов'язаної зі здійсненням депутатських повноважень (ст. 16, 19 Регламенту Верховної Ради України; ст. 82, ч. 1–3 ст. 83 Конституції України).

У період проведення пленарних засідань, як правило, щопонеділка проводиться засідання Погоджувальної ради.

У невідкладних випадках у період між пленарними засіданнями під час сесії Верховної Ради на вмотивовану вимогу осіб, які згідно з Конституцією України мають право вимагати скликання позачергової сесії Верховної Ради, а також за пропозицією Погоджувальної ради Голова Верховної Ради України не пізніш як у триденний строк скликає позачергове пленарне засідання Верховної Ради. До порядку денного такого засідання вводяться

лише питання, розгляд яких визначено у пропозиціях про скликання такого засідання.

Проект календарного плану роботи сесії Верховної Ради готує комітет, до предмета відання якого належать питання регламенту, за участю Апарату Верховної Ради та з урахуванням пропозицій депутатських фракцій (депутатських груп). Проект постанови про затвердження календарного плану роботи сесії вносять на розгляд Верховної Ради народні депутати – члени комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту (ч. 6–8 ст. 19 Регламенту Верховної Ради України).

Зазначений вище графік функціонування легіслатури дозволяє змогу працювати злагоджено, але в умовах політичної нестабільності цього недостатньо для ефективного виконання обов'язків. Основною причиною недостатньої якості роботи парламенту є не стільки кількість його засідань, скільки низка інших чинників. По-перше, основне законодавче навантаження лягає саме на парламент, а не на комітети (фракційний склад комітетів у багатьох випадках не збігається з фракційною структурою парламенту, до складу окремих комітетів входять депутати, які не мають достатніх знань з предмета відання комітету, окремі комітети працюють неефективно, їх діяльність блокується головами або членами). По-друге, Регламент містить низку ліберальних норм щодо порядку внесення законопроектів суб'єктами права законодавчої ініціативи (він дозволяє постійно вносити законопроекти на заміну раніше поданих, кожен депутат має право вносити на розгляд парламенту необмежену кількість законопроектів, повноваження Апарату щодо контролю за змістом проектів є дуже обмеженими, оцінку змісту законопроектів на предмет дотримання вимог Регламенту при внесенні здійснюють парламентські комітети). Відповідно суб'єкти законодавчої ініціативи (особливо депутати) зловживають наданим правом, що призводить до зростання кількості зареєстрованих законопроектів і зростання навантаження на комітети, Апарат і парламент загалом. По-третє, часто легіслатура працює не в плановому, а в ручному режимі: низка проектів

розглядаються не в загальному порядку, а за процедурою *ad hoc*, тобто прискореними темпами – із прийняттям у першому читанні та цілому загалом [419, с. 23].

Тобто дотримання принципу періодичності, який регламентований на конституційному рівні, недостатньо для ствердження парламенту як справжнього гаранта правової держави. Проте позитивом є те, що депутати мають можливості для формування та ознайомлення з порядком денним сесій, місячним розкладом пленарних засідань та порядком денним кожного окремого засідання. Відповідно до ст. 20 Регламенту Верховної Ради України порядок денний сесії затверджується на кожну чергову сесію. Пропозиції щодо нього вносяться до Апарату парламенту комітетами, тимчасовими спеціальними і слідчими комісіями. Після погодження з Погоджувальною радою депутатських фракцій і груп їх схвалює законодавчий орган.

Місячний розклад засідань щотижнево уточнюється Апаратом Верховної Ради України з урахуванням черговості розгляду питань, ступеня їх готовності до розгляду на пленарних засіданнях та письмових пропозицій парламентської опозиції (пропозиції опозиції подаються до Апарату не пізніше четверга, що передує тижню, на якому відповідні питання розглядатимуться). За результатами такого уточнення Апарат Верховної Ради України складає тижневий порядок денний засідань.

Порядок денний кожного засідання надається Апаратом парламенту депутатам до 18:00 попереднього дня. Крім того, порядок денний кожного пленарного засідання Верховної Ради України розміщується на вебсайті парламенту [419, с. 23–24].

Принцип гласності і відкритості реалізації парламентських процедур. «Прозорість» парламенту, як і всієї державної влади, давно стала не просто ідеалом, а реальним принципом функціонування правової держави. Цей принцип є мірилом захисту людської гідності і цінності державного апарату як гаранта такого захисту. Відкритий парламент акумулює обов'язки держави, соціальну справедливість, єдність природного і позитивного права.

Він визначає формальні правила, які регулюють фактичну діяльність органів і чиновників, підпорядковують суб'єктивні чинники рішень і дій державно-владних суб'єктів незаперечним постулатам про те, що право – це закон, а держава – поручитель недопущення відкритої і розгорнутої політичної боротьби. Тому гласність і відкритість законодавчої інституції народу та зворотний вплив суспільства на орган держави – єдиний вихід для державних інституцій на шляху розбудови демократичної державної адміністрації [350, с. 31–32].

Згідно із законодавством засідання Верховної Ради є відкритими і гласними, крім випадків, установлених Конституцією України та Регламентом. Відкритість забезпечується шляхом доступу до засідань будь-яких осіб, крім випадків, передбачених законодавством. Порядок доступу до відкритих засідань визначається розпорядженням спікера.

Звичайно, термін «будь-які особи» не означає сторонніх осіб, оскільки будівля парламенту – режимний об'єкт. Тому, окрім парламентаріїв і запрошених посадових осіб інших органів державної влади, фактично присутніми можуть бути журналісти та інші запрошені особи.

Представники засобів масової інформації, журналісти акредитуються при Верховній Раді на певний строк або на весь строк поточного скликання Верховної Ради. Акредитація проводиться відповідним структурним підрозділом Апарату Верховної Ради, який може надавати акредитованим представникам засобів масової інформації матеріали, які надаються народним депутатам, крім тих, про нерозголошення чи ненадання яких у встановленому порядку прийнято відповідне рішення на підставі закону.

Гласність засідань Верховної Ради забезпечується шляхом їх трансляції по телебаченню і радіо, публікації стенографічних бюлетенів засідань Верховної Ради, її рішень у Відомостях Верховної Ради України, газеті «Голос України» та інших виданнях Верховної Ради, а також шляхом розміщення інформації на офіційному вебсайті Верховної Ради.

Отже, гласність означає саме поширення інформації щодо перебігу парламентських процедур через спеціальні інформаційні служби, а не висловлювання присутніми (не народними депутатами чи посадовими особами, які мають таке право) своєї думки щодо питань, які виникають під час засідання.

У повному обсязі у прямому ефірі по радіо та телебаченню, запису у вечірні години по телебаченню транслуються: складення присяги народними депутатами; відкриття сесії; розгляд організаційних питань першої сесії Верховної Ради нового скликання; розгляд питання про обрання, відкликання спікера та його заступників; розгляд питання про надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України; складення присяги Українському народові новообраним Президентом України на урочистому засіданні Верховної Ради; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; проведення «години запитань до Уряду» та парламентських слухань; засідання з питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та ін.

Закриті пленарні засідання Верховної Ради для розгляду окремо визначених питань проводяться тільки за рішенням Верховної Ради, прийнятим після скороченого обговорення більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради. На такому засіданні мають право бути присутні: Президент України, Прем'єр-міністр України, а також особи, присутність яких визнана необхідною. Головуючий на закритому пленарному засіданні повідомляє про запрошених на це засідання осіб.

Особам, які беруть участь у закритому пленарному засіданні Верховної Ради, забороняється використовувати фото-, кіно-, відеотехніку, засоби зв'язку, звукозапису та обробки інформації. Наприкінці приймається рішення щодо необхідності публікації стенографічного бюлетеня, результатів голосування, прийнятого рішення та інших відомостей щодо цього засідання (ст. 3, 4 Регламенту Верховної Ради України).

Вищесказане дає змогу стверджувати, що принцип гласності означає безпосереднє сприйняття інформації в залах парламенту і право фіксувати її в різний спосіб, і другий напрям – сприйняття відомостей про парламентські процедури через засоби масової інформації. Отже, у загальному вигляді гласність судочинства надає можливість контролю за роботою легіслатури.

Принцип гласності і відкритості парламентських процедур можна сформулювати так: це основне положення, суть якого полягає в доступності інформації про перебіг діяльності і рішення для учасників процесу і всіх охочих і яке відображено в нормах процесуального законодавства. Саме через правові норми забезпечується виконання цілей та завдань процесуальної діяльності і позитивне сприйняття членами суспільства законодавчої влади загалом та прийнятих легіслатурою конкретних рішень [385, с. 283–284].

Принцип гласності означає відкритість та доступ до інформації як гарантування конституційного права громадян не лише на пленарних засіданнях, але й засіданнях внутрішніх органів (комітетів, комісій, Погоджувальної групи), окремих народних депутатів. Так, діяльність парламентських комітетів в Україні можна оцінити, переглядаючи їхні вебсторінки. На них оприлюднюються протоколи і стенограми засідань парламентських комітетів, є дані про склад і структуру комітетів, результати голосувань на засіданнях, присутність або відсутність народних депутатів на засіданнях комітетів, стенограми комітетських слухань, плани роботи і звіти про діяльність та інша важлива інформація.

Про діяльність народних депутатів України у відкритому доступі також є інформація на офіційному сайті парламенту та на їхніх персональних сторінках. Кожний може побачити інформацію про законопроектну роботу, результати голосувань, присутність на засіданнях, посади протягом скликання та переходи по фракціям, хронологію виступів, депутатські запити.

У підсумку зазначимо, що основними принципами парламентських процедур є: законність, тобто реалізація процедур на основі норм

матеріального і процесуального права; представництво інтересів громадян України та колективний спосіб роботи, що відображають соціальну і демографічну структуру суспільства; постійність, тобто професійність виконання повноважень; періодичність, яка простежується в порядку проведення виборів та окремих організаційно-правових форм роботи парламенту; відкритість і гласність – доступ до засідань парламенту та його органів передбачених законодавством осіб й обов'язок легіслатури як державного органу інформувати громадськість про результати роботи.

3.2 Правова свідомість та правова культура як чинники забезпечення безконфліктності реалізації парламентських процедур в Україні

Часто парламентські процедури є формою взаємодії суб'єктів, у якій відкрито проявляється зіткнення конкретних інтересів і прагнень. Висока правова культура могла би стати способом фіксації стану врівноваженості сторін, оскільки постійна зміна засобів задоволення потреб через зміну матеріального розвитку суспільства, пропорційності сил у класовій, груповій, національній та інших групах призводить до залежності і напруги у відносинах. Неминуче з'ясування співвідношення влади й інтересів відбувається на рівні: інтереси одного суб'єкта – можливості їх реалізації, що лежать у межах доцільної діяльності іншого суб'єкта.

Задоволення потреб у певних способах і формах певними засобами відбувається під впливом власних якостей і можливостей суб'єкта та мало залежної від нього діяльності протилежного суб'єкта. Ця залежність є владною. Головна змістова її суть полягає в тому, що суб'єкт з огляду на його природні якості і соціальне становище має можливість чинити тиск на задоволення інтересів іншої сторони і, навпаки, сам зазнає тиску [330, с. 48–49].

Очевидно, що в таких умовах стабільність існування державного ладу та політичного режиму буде основана на високій правовій культурі

суспільства в реалізації ідей конституціоналізму як ідеології демократичного правління. Унікальність правової культури полягає не лише у причетності права до функціонування політичної системи, але й поводженні будь-якої особистості у сфері права відповідно до правових вимог (бажана модель поведінки) [321, с. 13].

У науковій літературі можна зустріти різні визначення правової культури. Одні автори зазначають, що це багатозначна характеристика однієї з найважливіших сторін життя суспільства, висока й об'ємна форма правосвідомості [24, с. 571]. Крім того, це явище, до змісту якого не можуть бути введені відхилення в діяльності й поведінці від вимог правових норм [362, с. 389]. Фахівці додають, що правова культура – це правовий режим, що забезпечує належний рівень законності, неухильну реалізацію прав і свобод людини, інших осіб, взаємну відповідальність держави й особи [376, с. 143].

Таке розуміння правової культури передбачає як складові елементи все те, що лежить у сфері дії права: норми права та правовідносини, правові установи, правосвідомість і правова поведінка. Прихильники цієї позиції вводять до поняття правової культури особистості знання права, розуміння його сутності та принципів, ціннісних властивостей і якостей, а також повагу до закону, впевненість у справедливості права та гуманності правосуддя, звичку дотримуватись правових приписів, права в цілому.

Інакше кажучи, правова культура особистості передбачає не тільки знання та розуміння права, але й правові судження [12, с. 9]. Отже, правова культура особистості – це її позитивна правова свідомість у діяльності. Правова культура зводиться до діяльності, яка відповідає прогресивним досягненням суспільства у правовій сфері та завдяки якій постійно відбувається правове збагачення самої особистості [235, с. 13].

Інші теоретики, з якими ми погоджуємося, наголошують, що правова культура визначається як ступінь правової розвиненості особи, характер її правової дійсності та юридичної практики, рівень засвоєння суб'єктом правових норм й об'єктивної оцінки та прогнозування подальшого розвитку

суспільства і держави, характер участі в перетворенні правової дійсності, рівень її правової активності, опанування культурою правового мислення [80, с. 259]. Тобто у правовій культурі нормуються будь-які види людської діяльності, перетворюючись на частину культури, незалежно від того, яку роль (позитивну чи негативну) вони відіграють у суспільстві [368, с. 121]. Це якість правового життя суспільства і ступінь гарантованості державою й суспільством прав і свобод особи, а також знання й дотримання права кожним членом [447, с. 161].

У загальному розумінні правова культура відображає юридичну дійсність і регулює поведінку будь-якої особи у сфері права. Правова культура є засобом регулювання законних суспільних відносин, які виконують роль регулятора відносин між суб'єктами [263, с. 224].

Справді, правова культура, як і будь-який інший різновид культури, піддається якісним оцінкам [295, с. 408]. Вона є результатом правосвідомості, причому не можна ототожнювати правосвідомість із правовою культурою, а потрібно розглядати їх як структурно складне неподільне утворення, що складається з таких основних об'єктивних і суб'єктивних елементів:

- 1) рівня розвитку права (розвитку правового знання, ставлення до права);
- 2) рівня розвитку правової діяльності (правозастосовної діяльності, правосвідомості і правового розвитку особистості, правовідносин);
- 3) рівня правосвідомості (установки на правові норми й поведінки особи).

Формування правової культури суб'єктів парламентських процедур – довгостроковий процес, у якому мають значення правові знання, правовий досвід, реальна практика юридичної діяльності і, поза всякими сумнівами, вся правова реальність. Правова культура повинна бути усвідомлена суб'єктами, перетворитися зі знань на переконання [263, с. 224].

Водночас саме собою усвідомлення суб'єктом своїх прав і свобод, обов'язків і відповідальності ще не формує ставлення до правового життя

суспільства. Осмислення цього та низки інших явищ правової дійсності пов'язане з їхньою оцінкою. Тому оцінювальний компонент – важливий аспект правової культури. Правова культура особистості означає не тільки знання й розуміння права, але й правові судження про нього як соціальну цінність і реалізацію правових норм [263, с. 226].

Як слушно наголошують науковці, правову культуру неможливо зводити тільки до знання законів. Оцінювальний момент є найважливішим її компонентом, бо ціннісні орієнтації та ідеали створюють той еталон, з яким порівнюється рівень правової культури у правовій сфері [235, с. 16].

Суб'єкт по-різному може дотримуватися ідей і концепцій про природу, сутність, функції держави і права в усіх формах парламентського життя при задоволенні своїх цілей і завдань. При цьому можуть порушуватися не тільки принципи підпорядкування особи й інститутів публічної влади нормі права, але й обмеження всемогутності апарату держави в інтересах гарантування прав окремого індивіда. Тому завдання правової культури – узгодити свободу кожного суб'єкта зі свободою всіх на підставі загального закону [383, с. 363; 240, с. 31].

На важливості правової культури у функціонуванні парламенту наголошують й автори дисертаційних досліджень. Зокрема, І. В. Осика як ознаку правової культури виділяє її органічний зв'язок та взаємодію із законодавством. Вона наголошує, що в умовах демократичної процедури закони можуть прийматися більшістю голосів, власникам яких не вистачає професіоналізму. У боротьбі за закони відбувається зіткнення представників різних правових культур, що не може не позначитися на якості законодавчої діяльності. Автор додає, що якщо право – це встановлена законом міра соціальної свободи, то закони і всі інші юридичні норми мають бути послідовним вираженням цієї свободи, а це своєю чергою відповідає завданням і цілям правової держави. Якість законодавства оцінюється не тільки і не стільки вирішенням економічних, політичних та інших завдань суспільного розвитку, скільки закріпленням

надійних гарантій прав, свобод та інтересів особистості, інших суб'єктів правових відносин [235, с. 16].

Суб'єкти парламентських процедур не можуть бути позбавлені правової культури повністю. Варто говорити в цьому випадку про недостатню, низьку, неповноцінну, деформовану, негативну правову культуру, але ніяк не про її відсутність [338, с. 92; 353, с. 79]. Виділяють високий, середній і низький рівні правової культури [295, с. 408].

Правова культура суб'єктів парламентських процедур може проявлятися в такій діяльності, як:

- участь у реформуванні організації й діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування; реформуванні організації виборів до представницьких органів влади шляхом застосування того чи того виду виборчої системи;

- підвищення ролі інститутів громадянського суспільства в законотворчій діяльності, реалізації конституційного статусу парламенту як єдиного органу законодавчої влади, зміцнення відповідно до принципу розподілу влад його установчих та контрольних функцій;

- створення належної системи інформаційного забезпечення правотворчої й інших видів діяльності державних органів; застосування широких загальнонародних обговорень законопроектів, особливо тих, які безпосередньо регулюють відносини людини і держави, встановлюють права й обов'язки громадян;

- застосування форм безпосередньої демократії, зокрема використання відповідно до Конституції народної законодавчої ініціативи, всеукраїнського референдуму щодо проектів законів, які безпосередньо стосуються відносин людини і держави, соціальних потреб громадян; запровадження місцевого референдуму для вирішення правових питань місцевого значення тощо [248, с. 7–9].

У парламентських процедурах взаємодіють окремі гілки влади. Така взаємодія передбачає наявність у кожної з них демократичного механізму

самообмеження в повсякденній діяльності. Традиційні механізми стримувань і противаг: відмова парламенту санкціонувати урядові програми, призначення чиновників, парламентський контроль, президентське вето, подолання його парламентом, відмова від схвалення Кабінетом Міністрів законопроектів, різних ініціатив виконавчої влади, створення слідчих комісій, відмова в затвердженні кандидатів на посаду, вибори Голови Верховної Ради України, його заступників, голів комісій, відставка уряду тощо.

Боротьба з уявною та дійсною конфронтацією між різними гілками влади здійснюється в демократичний спосіб: (1) шляхом запобігання можливим конфліктам або ж (2) шляхом їх цивілізованого вирішення. Та найдієвішим способом подолання конфліктів між гілками влади і всередині них є використання узгоджувальних процедур, до яких суб'єкти парламентських процедур звертаються часто і добровільно [324, с. 127–128].

Особлива роль правової культури проявляється в процесі розв'язання проблеми протистояння між парламентською більшістю й опозицією. Коли суперечності набувають непримиренного характеру, тоді авторитетним арбітром може бути лише народ. Так, для вирішення принципово важливих для держави питань влада має можливість звернутись безпосередньо до народу, наприклад, організувати всеукраїнський референдум. Саме така модель політичної системи найпоширеніша в європейських країнах. Практика апелювання до думки народу як джерела влади є важливим демократичним інструментом і впродовж багатьох років виправдовувала себе. Але тут постає питання, наскільки рівень правової й політичної культури громадян відповідає вмінню розібратись у таких складних політичних та юридичних проблемах [324, с. 128–129].

Правова культура суб'єктів парламентських процедур в умовах глобалізації й інтеграції вже не визначається територіальними межами однієї держави. Відбувається процес інтернаціоналізації та взаємозбагачення різними правовими цінностями, що дає змогу деяким дослідникам заявляти

про формування єдиної загальнолюдської правової культури з позиції загальнолюдських цінностей.

Світове співтовариство давно погодилося на вироблення загальноцивілізаційних засад і принципів діяльності в міждержавних відносинах, які закріплюються в найважливіших нормативно-правових актах міжнародного характеру. Особливо помітний цей процес у рамках Європейської співдружності, де вироблені принципи узгодження національних правових інститутів, створене єдине правове поле, у рамках якого забезпечуються основні права і свободи особи відповідно до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [312, с. 143–144]. Саме запозичення механізмів взаємодії суб'єктів парламентських процедур є корисним для України.

Як зазначалося вище, правова культура суб'єктів парламентської діяльності охоплює ціннісний (аксіологічний) зріз досягнень, які людство накопичило у сфері права – правосвідомість. Цей термін можна тлумачити як сукупність понять, поглядів, уявлень, почуттів з приводу наявного права, а також діяльність, пов'язану з правом [270, с. 23].

Варто розрізняти буденну правосвідомість – соціальну практику як емпіричну діяльність, у процесі якої ідентифікується суб'єктивне ставлення людей до чинного права. Буденна правосвідомість властива не тільки суб'єктам парламентських процедур (громадянам та представникам органів державної влади), але й більшості членів суспільства (колективна правосвідомість), і кожному індивідові (індивідуальна правосвідомість) та формується на основі повсякденного життя в процесі практичної діяльності. Буденна правосвідомість разом з нормами права безпосередньо впливає на поведінку суб'єктів парламентських процедур та може функціонувати разом із цими нормами або всупереч їм.

Для професійної правосвідомості характерна висока усвідомленість та стійкість правових установок, ціннісних орієнтацій, намагань реалізації в житті досягнень юридичної думки та культури, принципів і цінностей права.

Вагомим підґрунтям професійної правосвідомості є теоретична правосвідомість (правова ідеологія) – правові теорії, систематизовані наукові ідеї, погляди, сукупність інтелектуальних установок і парадигм [431, с. 40].

Варто зауважити, що нині, в сучасних умовах розвитку українського суспільства, правосвідомість – це насамперед нове правове мислення, компонент нової правової і загальної культури людини. Це пояснюється прагненням держави й суспільства вибудувати правову державу і громадянське суспільство, які наближені до ідеалів західної правової системи. Отже, категорія «правосвідомість» охоплює майже всю систему уявлень, знань, ідей, оцінок, почуттів людини та окремих соціальних груп про нове право, практику реалізації правових норм, правомірність або протиправність тих чи тих вчинків, рішень тощо. Тобто правосвідомість – це засіб взаємодії людини із законом, правом, а через них – з економікою, політикою, оточенням [270, с. 23–36].

Суб'єкт парламентських процедур задіяний, крім інших напрямів діяльності, до законотворення. І він повинен усвідомлювати, що закон – форма охорони суспільних благ. У ньому фактично виражена істина, наскільки вона може бути закріплена у правових актах [129, с. 148], задля обмеження державної влади правом в інтересах суспільства та особистості [139, с. 47].

Правосвідомість передбачає аналіз будь-якого соціального явища, виявлення його співвідношення з правовими феноменами, адже доведено, що пізнання права можливе лише в системі тих економічних, політичних, соціальних чинників, породженням яких воно є. Значення методологічної функції розуміння суспільних явищ значно зростає в умовах складних процесів інтеграції і диференціації наукових знань, які відбуваються у сфері парламентського права як окремого інституту права конституційного.

Не варто вважати надмірною увагу суб'єктів парламентських процедур до всіх суспільних процесів, а не лише правових. Практицизм у підході до наукових досліджень є природною необхідністю, що зумовлено

значенням статусу суб'єкта в процесі пізнання. Отримані матеріали є важливими в розробці рекомендацій для практики і, як наслідок, в підсумку вирішується головне завдання органу державної влади – захист інтересів фізичних і юридичних осіб. Загальновідомий вислів англійського філософа Т. Гоббса, що всі обов'язки правителів можна висловити однією фразою – «благо народу – вищий закон» [38, с. 401], знаходить реальне втілення.

Однак цінність досліджень правових та інших явищ суб'єктами парламентських процедур не вичерпується практичними порадами, які розробляються для людей, інститутів громадянського суспільства, органів публічної влади. Значення теоретичних і практичних досліджень криється також в усуненні недоліків державно-правової надбудови, оптимізації якості всього суспільного і державного життя.

Успішність здійснення парламентських процедур є практичним виміром ефективності закону, чітким виконанням вимог законодавства [310, с. 87–89]. Уніфікований зміст процедури використовується для регулювання правових відносин, вирізняється суворою змістовою визначеністю, однозначністю та функціональною стійкістю [388, с. 81].

Суб'єкти парламентських процедур у своїй діяльності реалізують свободу як право, а не силу, що прямо залежить від визнання їхнього права, яке є рівним серед усіх інших інститутів та осіб. Тобто право постає як свобода, зумовлена рівністю. У цьому основному визначенні права індивідуалістичне начало свободи нерозривно пов'язане зі суспільним началом рівності, так що можна сказати, що право є не що інше, як синтез свободи і рівності [363, с. 98].

Ідеального порядку в державі можна досягнути завдяки принципам «справедливості», «розуму» й «узгодження інтересів» між органами правління і народом, що «встановлює “першого серед рівних” – особливих діячів з видатними знаннями і, відповідно, повноваженнями». Процвітання держави є наслідком такої політики правителя, за якої з відома народу

встановлюються чіткі моделі поведінки [415, с. 82] з можливістю варіацій добровільних вчинків.

Рівень правосвідомості значною мірою визначається рівнем розмежування і взаємодії законодавчої, виконавчої та інших гілок державної влади. Практика вітчизняного державотворення виразно показує приклади відкритої конфронтації законодавчої і президентської, законодавчої і виконавчої гілок, зловживання правом на чесне конституційне провадження і винесення аполітичних рішень Конституційним Судом України, що, безперечно, позначається на функціонуванні легіслатури. На жаль, такі сторінки історії девальвують цінність системи стримувань і противаг, а її еволюція почасти ґрунтується на нехтуванні закономірностей планомірного розвитку соціальної дійсності [209, с. 35].

Упродовж свого існування система стримувань і противаг зазнавала змін: доповнювалася новими елементами, окремі її складові втрачали первісне значення, у різних державах різнилася теорія і практика функціонування під впливом національних чинників. Подібне ускладнення стало природним продуктом сучасності. Але, як і будь-яка геніальна система, вона здатна пристосовуватися до поточних змін, що вирізняє механізм такої дії особливою динамічністю. Із цього приводу в літературі навіть зазначено, що, «незважаючи на більш ніж 200-річне існування практики застосування принципу поділу влади, наразі ще не до кінця вивчений механізм його дії, система стримувань і противаг» [234, с. 105].

Деформація правосвідомості, безперечно, основана на деформації апарату і механізму держави. Наслідком і водночас причиною цього є правовий нігілізм. Недосконалий стан правосвідомості викривлює відображення правової дійсності, показує негативне ставлення її носіїв до чинного права і законодавства.

Деформація засвідчує, що вона є спотворенням форми і змісту правових настанов, навичок і звичок на інституційному та неінституційному рівні. Така ситуація відображається передусім у діяльності та дискурсивних

практиках суб'єктів, а також засобах вирішення конфліктних ситуацій, стереотипізованих серед широких верств населення [128, с. 218–219].

Іншими словами, у суб'єктів парламентських процедур як носіїв деформованої правосвідомості формуються певні погляди, знання, почуття, настрої, емоції, уявлення та ідеї, що неправдиво відображають правову дійсність і виражають негативне ставлення до права загалом. Дослідники проблем єдині в тому, що «деформації правосвідомості представляють реальну або потенційну небезпеку для правопорядку, через що боротьба з ними має постійно перебувати у полі зору держави і суспільства» [168, с. 361].

Категорія ефективності державної діяльності, а отже функціонування суб'єктів парламентських процедур – складне, багатофакторне явище. Концептуалізацію феноменів, усебічне теоретико-правове дослідження та послідовну і системну законодавчу інституціоналізацію взаємозв'язків між категоріями «державні інтереси» – «державні проблеми» – «державно-владні відносини» – «політична система суспільства» – «функції державної влади» тощо в розрізі проблем ефективності функціонування і окремих органів державної влади, і держави в цілому доцільно проводити в щільному взаємозв'язку з категоріями «якість життя», «спосіб життя населення», «гідність життя». Такий підхід пояснюється тим, що головною метою державної організації суспільства є підвищення якості життя, вдосконалення відносин, які виникають між різними ланками публічної управлінської ієрархії. Не випадково при визначенні держави деякі автори виходять з того, що це єдина суверенна організація політичної влади певних соціальних сил, яка управляє суспільством за допомогою апарату управління та примусу, правових актів та закріплених у них норм, а також прямого адміністрування, яка забезпечує умови для активної частини населення брати участь у формуванні та здійсненні владних велінь, спрямованих на переважне здійснення і загальносоціальних, і конкретних класових та інших групових, національних, релігійних та інших інтересів у межах певної території [87, с. 63; 214, с. 115–116].

Правосвідомість суб'єктів парламентських процедур розкривається також крізь призму лобістської діяльності, яка буде предметом дослідження в підрозділі 3.2 дисертації. Зазначені особи безпосередньо займаються політичним лобізмом, оскільки є політичними суб'єктами і наділені державно-владними повноваженнями. Водночас вони самі ж виступають об'єктами громадянського лобізму, оскільки зазнають примусу завдяки різним формам народовладдя (тиск на парламент вчиняють через звернення та збори, мітинги, походи і демонстрації громадян тощо).

Суб'єкти парламентських процедур зацікавлені в захисті інтересів певних галузей промисловості, вітчизняних та іноземних компаній, корпорацій на всіх рівнях територіально-адміністративних одиниць [190, с. 78–187]. І, безперечно, обстоювання тих чи тих політичних, майнових, освітніх, соціальних тощо проєктів позначається на структурі та якісних показниках правосвідомості; стимулює суб'єктів вчиняти дії для ухвалення парламентом правових актів або реалізації вигідних процедур.

Крім того, на правосвідомість потужно впливає правове виховання. Воно являє собою систематичну і цілеспрямовану діяльність державних органів та громадських організацій, спрямованих на формування в людини правової свідомості і свідомого ставлення до законодавства й законів держави. Правове виховання в сучасних умовах полягає в цілеспрямованому формуванні певної системи правових знань, вмінь, навичок правового мислення, почуття особистої відповідальності, поваги до закону, тих соціокультурних цінностей, які регулюються правом й охороняються законом [270, с. 23–60].

Актуальність проблеми правового виховання зумовлена такими чинниками:

- низьким рівнем правової культури населення, незнанням своїх прав та обов'язків і невмінням ними користуватися;
- широким поширенням правового нігілізму;
- зростанням рівня правопорушень у країні, нехтуванням закону, небажанням дотримуватись своїх обов'язків;

- відсутністю у громадян поваги до закону, зневіри в його справедливість, корисність та значущість;

- втратою старих духовних ідеалів суспільства та поступовим зверненням до загальнолюдських цінностей.

Зазначені виклики ставлять нові вимоги до правовиховної роботи. Уряд ще 1995 року прийняв Програму правової освіти населення України. У ній сформульована концепція національного правового виховання, яка передбачає, що правове виховання повинно бути безперервним та обов'язковим для здійснення в усіх галузях виховного процесу. Істотного оновлення вимагають такі засади правового виховання:

- орієнтація на загальнолюдські цінності, насамперед ті, що закріплені в Загальній декларації прав людини;

- відправним пунктом і теоретико-ідеологічною основою всієї роботи з правового виховання має стати Конституція України, засадами якої є, серед інших, українська державність на службі прав людини (ст. 3), верховенство права як основа суспільного життя (ст. 8);

- узгодженість правового виховання зі сучасними державотворчими процесами;

- використання концепції правової держави, якою прагне стати Україна;

- формальна незалежність правового виховання від політичних програм, інших директивних документів будь-якої партії, громадських об'єднань.

Відповідно до сказаного завдання правового виховання можна сформулювати так:

- формування в особи поваги до законів та норм моралі, до діяльності правоохоронних органів, дотримання правової поведінки;

- формування переконаності в необхідності права для суспільства та його членів;

- підготовка громадян, особливо молоді, до свідомого вибору правомірних варіантів поведінки, участі в боротьбі зі злочинністю, правопорушеннями;

- формування навичок дотримання чинного законодавства, почуття особистої відповідальності за свою поведінку, розуміння невідворотності покарання за порушення правових приписів;
- формування у громадян глибокого розуміння своїх юридичних та моральних прав й обов'язків, внутрішніх потреб із захисту суспільних та особистих інтересів від злочинних зазіхань.

Критеріями правового виховання мають стати глибина та міцність правових знань, повага до права, переконаність та впевненість у їх дієвості, значущості та справедливості, інтерес до вивчення права, непримиренність до правопорушень і правопорушників, готовність особи до корисної діяльності у сфері правового регулювання.

Виховання правосвідомості, правової та політичної культури суб'єктів парламентських процедур значною мірою безпосередньо пов'язане із традиціями юридичної освіти, що спрямована на підготовку висококваліфікованих правознавців, носіїв сучасного права з почуттям патріотизму. Без таких кадрів розвиток права, зорієнтований на гуманізацію суспільного життя, розбудову правової держави, неможливий [214, с. 108–109].

Певною перепорою на шляху формування єдиної, так би мовити, державницької правосвідомості (орієнтованої на захист й обстоювання інтересів держави, суспільства, народу) є розбіжності в цінностях правосвідомості в окремих регіонах України (західних, східних, центральних, південних, північних). Диференціація пояснюється такими чинниками: своєрідність політичного розвитку; менталітет населення, що склався; релігія і соціальна культура; господарсько-економічна своєрідність та ін. Пояснюється це особливостями історичного розвитку регіонів. Населення не є єдиним у національному, етнічному змісті. Це, як правило, етнографічно строкате, різноприродне населення, що проживає постійно або тимчасово на конкретній території, має різний ступінь розвиненості свідомості регіональної культурно-історичної єдності, пристосовується до навколишньої життєвої обстановки, взаємодіє в різний спосіб з регіональною владою.

Охоронцями регіональних, місцевих традицій, правової ментальності, від якої залежить юридична стаціонарність свідомості, виступають корінні жителі регіонів, що працюють у юридичній сфері та передають наступним поколінням своєрідність їх сприйняття і розуміння права, закону, ставлення до правотворчих, правозастосовних та інших державних органів країни і регіону. Сьогоднішня правова реальність змінилася: населення більше звертає увагу на організаційно-правову діяльність регіональної, місцевої влади, а не шукає «права», «правди» лише у столиці держави. Це пов'язано з тим, що в регіонах з'явилися сильні лідери з базовими політико-правовими орієнтаціями і переконаннями. Так би мовити, «місцеві», «локальні» політичні сили, перемігши на загальнодержавних виборах, стають у подальшому суб'єктами парламентських процедур [331, с. 35]. І успіх функціонування публічної влади, а не тільки парламенту, залежить від вміння і бажання політичної еліти пристосувати регіональні інтереси під державні.

Отже, правова культура суб'єктів парламентських процедур визначається як ступінь правового розвитку суб'єкта, характер його юридичної практики, рівень засвоєння правових норм й об'єктивної оцінки та прогнозування подальшого розвитку суспільства й держави, характер участі в перетворенні правової дійсності, форма правової активності, опанування культури правового мислення.

У парламентських процедурах взаємодіють окремі гілки влади та інститути громадянського суспільства. Така взаємодія передбачає наявність у кожного зі суб'єктів демократичного механізму самообмеження в діяльності – правосвідомості. Остання є системою уявлень, знань, ідей, оцінок, почуттів суб'єктів про нове право, практику реалізації правових норм, правомірність або протиправність вчинків, рішень тощо. Тобто правосвідомість – це засіб взаємодії суб'єктів парламентських процедур із законом, правом, а через них – економікою, політикою, оточенням.

Висновки до розділу 3

1. Принципи парламентських процедур є керівними засадами, які покладені в основу взаємовідносин між народними депутатами, іншими суб'єктами парламентських процедур як відносини між окремими посадовими особами, з одного боку, і державою – з іншого. Загальні принципи (наприклад, принципи демократичного правління, розподілу влади, суверенітету народу, верховенства права (законності), повновладдя представницьких органів тощо) є загальними для всієї правової системи, всіх суспільних і державних інститутів. Вони конкретизуються в особливих принципах, які своєю чергою за змістом і значенням можуть слугувати основою для інших принципів; у принципах, що лежать в основі права, утворюють його фундамент і на них ґрунтується право як загальнообов'язковий соціальний регулятор. Серед цих особливих принципів: колективне, вільне обговорення й ухвалення рішень; звітність і відповідальність; гласність, критика і самокритика; залучення громадян до участі в роботі, професійність тощо.

2. Основними принципами парламентських процедур є: законність, тобто реалізація процедур на основі норм матеріального і процесуального права; представництво інтересів громадян України та колективний спосіб роботи, що відображають соціальну і демографічну структуру суспільства; постійність, тобто професійність виконання повноважень; періодичність, яка простежується в порядку проведення виборів та окремих організаційно-правових форм роботи парламенту; відкритість і гласність – доступ до засідань парламенту та його органів передбачених законодавством осіб й обов'язок легіслатури як державного органу інформувати громадськість про результати роботи.

3. Правова культура суб'єктів парламентських процедур – ступінь правового розвитку суб'єкта, характер його юридичної практики, рівень засвоєння правових норм й об'єктивної оцінки та прогнозування подальшого розвитку суспільства і держави, характер участі в перетворенні правової дійсності, форма правової активності, опанування культурою правового мислення.

4. Виховання правосвідомості, правової та політичної культури суб'єктів парламентських процедур значною мірою безпосередньо пов'язане із традиціями юридичної освіти, що спрямована на підготовку висококваліфікованих правознавців, носіїв сучасного права з почуттям патріотизму. Без таких кадрів розвиток права, зорієнтований на гуманізацію суспільного життя, розбудову правової держави, неможливий

5. Правосвідомість суб'єктів парламентських процедур розкривається також крізь призму лобістської діяльності. Зазначені особи безпосередньо займаються політичним лобізмом, оскільки є політичними суб'єктами і наділені державно-владними повноваженнями. Водночас вони самі ж виступають об'єктами громадянського лобізму, оскільки зазнають примусу завдяки різним формам народовладдя (тиск на парламент вчиняють через звернення та збори, мітинги, походи і демонстрації громадян тощо).

6. У парламентських процедурах взаємодіють окремі гілки влади та інститути громадянського суспільства. Така взаємодія передбачає наявність у кожного зі суб'єктів демократичного механізму самообмеження в діяльності – правосвідомості. Остання є системою уявлень, знань, ідей, оцінок, почуттів суб'єктів про нове право, практику реалізації правових норм, правомірність або протиправність вчинків, рішень тощо. Тобто правосвідомість – це засіб взаємодії суб'єктів парламентських процедур із законом, правом, а через них – економікою, політикою, оточенням.

7. Правовий розвиток держави відбувається в напрямку формування людиноцентристського типу. Забезпечення ефективності впливу громадянського суспільства на легіслатуру досягається в разі врахування, а не нехтування, прав і законних інтересів народу. Лише за такого сценарію єдиний законодавчий орган буде оцінений як суб'єкт гарантування прав людини – вищої соціальної цінності. Високий рівень правової свідомості в суб'єктів парламентських процедур може стати щаблем легітимізації їхнього правового статусу серед громадян.

ВИСНОВКИ

У дисертації узагальнено наявні наукові положення і по-новому розв'язано важливу проблему конституційно-правового регулювання парламентських процедур в Україні, запропоновано її сучасний концепт. Під час дослідження отримано такі основні результати:

1. Парламентські процедури – це нормативно визначений вид державного процесу, організаційна форма вираження народного суверенітету та інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу, виражені в поетапності дій уповноважених компетентних суб'єктів, спрямовані на виконання функцій парламенту з метою конституціоналізації основ конституційного ладу, що забезпечується державним примусом.

2. Парламентські процедури наділені такими ознаками: вид державного процесу і, отже, правових відносин; організаційна форма вираження народного суверенітету й інструмент політико-правового обмеження можливої сваволі парламенту як представницького органу (соціальний характер); нормативна визначеність (чітка документальна форма регламентації); поетапність реалізації дій, врегульованих зазвичай процесуальними нормами права; спрямованість на виконання конституційно визначених повноважень парламенту і досягнення нормативно передбаченого результату; політичний характер і динамізм об'єкта правового впливу; уповноважений компетентний суб'єкт здійснення; реалізація забезпечується державним примусом; відображають баланс владних повноважень органів державної влади, метою співпраці яких є конституціоналізація основ конституційного ладу.

3. Парламентські процедури мають такі основні елементи: суб'єкти, об'єкти, зміст правовідносин. Суб'єктом парламентських процедур є учасник таких конституційно-правових відносин, який володіє спеціальною

правосуб'єктністю, наділений зазвичай владними повноваженнями. Взаємодія трьох основних суб'єктів парламентських процедур (законодавчої, виконавчої гілок влади та президента) забезпечує прийняття законних і продуманих рішень парламенту, їх точне й неухильне дотримання, виконання і застосування. Об'єктами парламентських процедур виступають вищі соціальні цінності, що набувають конституційного змісту й отримують закріплення в конституційних принципах. Зміст парламентських процедур може бути юридичним (суб'єктивні права та юридичні обов'язки, тобто конституційно-правовий статус суб'єктів) і матеріальним (фактична поведінка суб'єктів). Такий механізм функціонування покликаний закріплювати підвалини конституційного ладу, сприяти реалізації завдань громадянського суспільства.

4. Джерелами парламентських процедур є законодавство (Конституція, закони і підзаконні правові акти), усталена практика, наукові праці з питань парламентської діяльності та інших проблем державотворення. Окрім загальновизнаних джерел у континентальній системі права, якою є також і українська, парламентські процедури регулюються незвичними для вітчизняної практики конституційного будівництва парламентськими традиціями, звичаями, прецедентами. Фактично, за відсутності належного теоретичного обґрунтування з'являються нові моделі парламентських процедур, які дедалі частіше набувають такої самої юридичної сили, як і чинне законодавство.

5. Основними принципами парламентських процедур є: законність, тобто реалізація процедур на основі норм матеріального і процесуального права; представництво інтересів громадян України та колективний спосіб роботи, що відображають соціальну і демографічну структуру суспільства; постійність, тобто професійність виконання повноважень; періодичність, яка простежується під час проведення виборів та окремих організаційно-правових форм роботи парламенту; відкритість і гласність – доступ до засідань парламенту та його органів передбачених законодавством осіб та

обов'язок легіслатури як державного органу інформувати громадськість про результати роботи.

6. Функції парламентських процедур – це основні напрями і види впливу діяльності законодавчого органу, що відображають сутність, зміст та призначення Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі й суспільстві, пов'язані з реалізацією компетенції, закріпленої Конституцією України й іншими нормативно-правовими актами, відповідно до місця і ролі парламенту в механізмі Української держави для досягнення певних завдань та мети.

7. Функції і види парламентських процедур можна класифікувати: 1) за джерелами закріплення – регламентовані Конституцією та іншими джерелами; 2) за суб'єктами реалізації – внутрішньопарламентські, під час яких реалізуються функції всередині законодавчого органу між його окремими структурними підрозділами, міжінституційні (парламент – уряд – президент – суди) та у сфері публічно-правової відповідальності (парламент – виборці); 3) за основними сторонами змісту парламентської діяльності – законодавча, установча, контрольна; 4) за основними галузями суспільно-політичного життя (об'єктами впливу) – політична, економічна, соціальна, організація оборони країни тощо; 5) за способом впливу на керовану систему – регулятивна, виховна (ідеологічна), охоронна, інтерпретаційна, практично-організаційна (наприклад, формування інституцій); 6) за територіальними межами здійснення – внутрішні (в межах України) і зовнішні (за межами України); 6) за часом дії – постійні і тимчасові; 7) за механізмом реалізації – складні і прості.

8. Інформаційне забезпечення парламентських процедур – це комплекс засобів, методів і способів пошуку, отримання, документування, обробки, кодування, передачі і збереження інформації про стан і динаміку роботи парламенту; процес задоволення потреб користувачів такої інформації.

9. Захист інформаційних ресурсів Верховної Ради України є суцільним захистом національних інтересів й охоплює заходи із: 1) забезпечення інформаційної безпеки; 2) забезпечення захисту і розвитку інформаційного простору України, а також конституційного права громадян на інформацію; 3) гарантування відкритості та прозорості держави перед громадянами; 4) формування позитивного міжнародного іміджу України.

10. Аналітичне забезпечення процесу розробки і прийняття проміжних та остаточних рішень з проблем парламентської діяльності дає змогу органу законодавчої влади управляти своєю діяльністю завдяки системі збалансованих показників; оцінювати перспективи розвитку; підвищувати обґрунтованість ухвалення рішень; узгоджувати оперативні плани й бюджети зі стратегічними цілями; розширювати можливості аналітики, надані банком даних, засобами багатомірного аналізу інформації, прогнозування й моделювання різних ситуацій; розширення можливостей стратегічного управління на основі засобів аналізу і звітності.

11. Принципи парламентських процедур є керівними засадами, які покладені в основу взаємовідносин між народними депутатами, іншими суб'єктами парламентських процедур, з одного боку, і державою – з іншого. Загальні принципи (наприклад, принципи демократичного правління, розподілу влад, суверенітету народу, верховенства права (законності), повноваддя представницьких органів тощо) є загальними для всієї правової системи, всіх суспільних і державних інститутів. Вони конкретизуються в особливих принципах, які своєю чергою за змістом і значенням можуть слугувати основою для інших принципів; у принципах, що лежать в основі права, утворюють його фундамент і на них ґрунтується право як загальнообов'язковий соціальний регулятор. Серед цих особливих принципів можна назвати: колективне, вільне обговорення й ухвалення рішень; звітність і відповідальність; гласність, критику і самокритику; залучення громадян до участі в роботі, професійність тощо.

12. Правова культура суб'єктів парламентських процедур – це ступінь правового розвитку суб'єкта, характер його юридичної практики, рівень засвоєння правових норм й об'єктивної оцінки та прогнозування подальшого розвитку суспільства і держави, характер участі в перетворенні правової дійсності, форма правової активності, опанування культури правового мислення.

13. Виховання правосвідомості, правової та політичної культури суб'єктів парламентських процедур безпосередньо пов'язане із традиціями юридичної освіти, що спрямована на підготовку висококваліфікованих правознавців, носіїв сучасного права з почуттям патріотизму. Без таких кадрів розвиток права, зорієнтований на гуманізацію суспільного життя, розбудову правової держави, неможливий.

14. Правосвідомість суб'єктів парламентських процедур розкривається крізь призму лобістської діяльності. Зазначені особи безпосередньо займаються політичним лобізмом, оскільки є політичними суб'єктами і наділені державно-владними повноваженнями. Водночас вони самі виступають об'єктами громадянського лобізму, оскільки зазнають примусу завдяки різним формам народовладдя (тиск на парламент вчиняють через звернення та збори, мітинги, походи і демонстрації громадян тощо).

15. В умовах формування людиноцентристського типу правового розвитку держави забезпечення ефективності впливу громадянського суспільства на легіслатуру досягається в разі врахування, а не нехтування, прав і законних інтересів Українського народу. Лише за такого сценарію єдиний законодавчий орган буде оцінений як суб'єкт гарантування прав людини – вищої соціальної цінності. Високий рівень правової свідомості та правової культури в суб'єктів парламентських процедур може стати шаблоном легітимізації їхнього правового статусу серед громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. А як у них? Організаційна структура апарату парламенту. *Рада: сайт*. 2017. 7 квіт. URL: <https://rada.oporaua.org/analitika/a-iak-u-nykh/13326-a-iak-u-nykh-orhanizatsiina-struktura-aparatu-parlamentu> (дата звернення: 01.02.2021).
2. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
3. Актуальні проблеми конституційного права України: підручник / за ред. А. Ю. Олійника. Київ: Центр учб. л-ри, 2013. 554 с.
4. Алебастрова И. А. Конституционное право зарубежных стран: учебник. Москва: ТК Велби; Проспект, 2009. 624 с.
5. Алексеев С. С. Общая теория права: курс в 2 т. Москва: Юрид. лит., 1982. Т. 2. 360 с.
6. Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. Москва: Статут, 1999. 712 с.
7. Алексеев С. С. Структура советского права. Москва: Юрид. лит., 1975. 264 с.
8. Амеллер М. Парламенты. Москва: Прогресс, 1967. 512 с.
9. Ануфрієв М. Процесам реформування в органах внутрішніх справ ніщо не може завадити. *Міліція України*. 2001. № 5. С. 6–7.
10. Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. Конституционное право Российской Федерации: учебник. Москва: Норма — Инфра-М, 1996. 512 с.
11. Балданов Б. Б. Система источников современного российского права (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / С.-Петербург. гос. инж.-экон. ун-т. Санкт-Петербург, 2010. 22 с.
12. Балюк Г. И. Взаимосвязь правовой культуры и социалистической демократии. Киев: О-во «Знание» УССР, 1984. 48 с.

13. Барабашев Г. В., Шеремет К. Ф. Советское строительство: учебник. 2-е изд. Москва: Юрид. лит., 1981. 568 с.
14. Батанова Н. М. Конституційні делікти в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2007. 238 с.
15. Білоус А. О. Політико-правові системи: світ і Україна. Київ, 1997. 198 с.
16. Богдан Ю. В. Право на інформацію: європейський досвід регулювання. *Держава і право. Сер.: Юридичні науки*. 2016. Вип. 74. С. 110–121.
17. Богдановская И. Ю. Источники права на современном этапе развития «общего права»: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2007. 420 с.
18. Богуцький П. П. Право інформаційної безпеки у системі права національної безпеки України. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: матер. X Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 4 квіт. 2019 р.)*. Київ: Нац. акад. СБУ, 2019.
19. Бойцов В. Я. Система субъектов советского государственного права. Уфа: Башкир. книжное изд-во, 1972. 160 с.
20. Бориславська О. М. Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз: монографія. Харків: Право, 2018. 384 с.
21. Булаков О. Н., Рязанцев И. Н. Парламентское право России: курс лекций / под общ. ред. О. Н. Булакова. Москва: Юстицинформ, 2007. 296 с.
22. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / под общ. ред. Е. Б. Кубко. Киев: Юринком, 1997. 192 с.
23. Великий енциклопедичний юридичний словник / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького; за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ, 2007. 992 с.
24. Венгеров А. Б. Теория государства и права. Москва: Омега-Л, 2004. 608 с.

25. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 14.01.2021).
26. Виноградов В. А. Основание конституционно-правовой ответственности. *Законодательство*. 2003. № 2. С. 52–61.
27. Вишневский А. Ф., Горбаток Н. А., Кучинский В. А. Общая теория государства и права: учебник. Минск: Интегралполиграф, 2009. 552 с.
28. Волосникова Л. М. У истоков парламентского права (процедуры и обычаи английского парламента в XVI в.). *Российский юридический журнал*. 2000. № 4. С. 136–139.
29. Волощук О. Т. Інститут Президента у Франції, Росії та Україні: конституційні норми і політична практика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право». Харків, 2008. 20 с.
30. Воройский Ф. С. Информатика. Энциклопедический словарь-справочник: введение в современные информационные и телекоммуникационные технологии в терминах и фактах. Москва: Физматлит, 2006. 767 с.
31. Вступ до теорії правових систем: монографія / за заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрид. думка, 2006. 432 с.
32. Галіахметов І. А. Загальноправові принципи в нормах муніципального права України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право»*. 2011. Вип. 15, т. 1. С. 101–105.
33. Ганжа Н. В. Теоретичні проблеми Регламенту Верховної Ради України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Київ, 2004. 16 с.
34. Ганьба Б. П. Системний підхід та його застосування в дослідженні України як демократичної, соціальної та правової держави: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2001. 185 с.
35. Георгіца А. З. Конституційне право зарубіжних країн: підручник. Чернівці: Рута, 2001. 424 с.

36. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. Чернівці: Рута, 1998. 483 с.
37. Гиниятуллина Л. Н. Учредительный юридический процесс в представительном органе муниципального образования (по материалам республики Татарстан): дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. 204 с.
38. Гоббс Т. Основы философии. Ч. 3. *О гражданине*. Соч. в 2 т.: пер. с лат. и англ. / сост., ред. изд., авт. вступ. ст. и примеч. В. В. Соколов. Москва: Мысль, 1989-1991. Т. 1. 1989. 622 с.
39. Годин В. В., Корнеев И. К. Информационное обеспечение управленческой деятельности: учебник. Москва: Мастерство; Высшая шк., 2001. 240 с.
40. Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України. *Офіц. портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil2?pidid=1227 (дата звернення: 24.01.2021).
41. Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України. *Офіц. портал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil2?pidid=1218 (дата звернення: 24.01.2021).
42. Гомеров И. Н. Государство и государственная власть: предпосылки, особенности, структура. Москва: ЮКЭА, 2002. 832 с.
43. Гордієнко С. Г. Сучасні доктринальні положення інформаційної безпеки України. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: матер. X Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 4 квіт. 2019 р.)*. Київ: Нац. акад. СБУ, 2019.
44. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. Москва, 1972. 258 с.
45. Горылев А. И. Правовая природа современного парламентаризма. *Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Сер. «Право»*. 2002. № 2. С. 102–110.

46. Государственный строй США / отв. ред. А. С. Никифоров. Москва: Юрид. лит., 1976. 328 с.
47. Грабильніков А. В. Конституційне право громадян України брати участь в управлінні державними справами: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право». Київ, 2006. 18 с.
48. Гранат Н. Л. Источники права. *Юрист*. 1998. № 9. С. 6–12.
49. Гранкин И. В. Регламентное регулирование деятельности палат Федерального Собрания Российской Федерации. *Журнал российского права*. 2003. № 1. С. 39–47.
50. Графський В. Законність і справедливість як ціннісні очікування та орієнтири в історії законодавства і законотворчості. *Філософія права і загальна теорія права*. 2012. № 2. С. 139–147.
51. Григоренко А. О. Шляхи удосконалення статусу народного депутата України. *Держава і право*. 2002. № 18. С. 126–130.
52. Гриценко О. І. Організаційно-правове забезпечення діяльності Рахункової палати України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 223 с.
53. Грищенко І. В. Парламентські процедури: сутнісний та видовий аналіз. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 7. С. 44–46.
54. Громыко А. Л. Политические режимы. Москва: Интелтех, 1994. 65 с.
55. Гуменюк О. О. Функціонування аналітичного забезпечення діяльності підприємства. *Сталий розвиток економіки*. 2015. № 3. С. 212–216.
56. Гурова Т. В. Актуальные проблемы теории источников права: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история политических и правовых учений» / Самар. гос. экон. акад. Самара, 2000. 188 с.

57. Давид Р. Основные правовые системы современности (сравнительное право) / пер. с франц. В. А. Туманова. Москва: Прогресс, 1988. 496 с.
58. Данцева Т. Н. Формальные источники права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / Ин-т естеств. и гуманитар. наук Сибир. федерального ун-та. Красноярск, 2007. 22 с.
59. Денисенко М. П., Колос І. В. Інформаційне забезпечення ефективного управління підприємством. *Економіка і держава*. 2006. № 7. С. 19–24.
60. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: монографія / за ред. І. О. Кресіної. Київ: Логос, 2007. 316 с.
61. Джерела конституційного права України / відп. ред.: Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик. Київ: Наук. думка, 2010. 711 с.
62. Діяльність парламентського апарату: проблеми та шляхи підвищення ефективності / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ, 2009. 13 с.
63. Довгань О. Д. Інформаційні ресурси: національні та державні, зміст, поняття. *Інформація і право*. 2015. № 3 (15). С. 85–91.
64. Дробуш І. В. Функції представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2002.
65. Дунас О. І. Система джерел права як складноорганізований механізм. *Юридичний вісник*. 2014. № 2. С. 19–24.
66. Евграфов П. Б. Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. «Теория и история государства и права; история правовых учений». Харьков, 1981. 24 с.
67. Еремина О. Ю. Новый этап в технико-юридическом регулировании. *Журнал российского права*. 2006. № 2. С. 156–161.

68. Ефремов А. Ф. Принципы и гарантии законности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. «Теория государства и права; история государства и права; история политических и правовых учений». Нижний Новгород, 1995. 22 с.

69. Євсєєв О. П. Процедури в конституційному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Харків, 2008. 19 с.

70. Жук Н. Парламент, Президент, уряд: через взаємостимування до рівноваги: монографія. Харків: Харків юридичний, 2007. 242 с.

71. Журавльова Г. С. Конституційні засади становлення і розвитку парламентаризму в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право». Харків, 1999. 20 с.

72. Журавський В. С. Політична система в Україні: проблеми становлення та розвитку (правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2000. 190 с.

73. Журавський В. С. Теоретичні та організаційно-правові проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень», 12.00.02 «Конституційне право». Одеса, 2001. 36 с.

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

75. Заболотний Н., Рогачук Д. Таємниці парламентських комітетів: гроші, зрада та прокрастинація. *Вибори. Вибори*. 13.06.2019. URL: <https://vybory.pravda.com.ua/articles/2019/06/13/7150016/> (дата звернення: 22.01.2021).

76. Загальна декларація прав людини: міжнар. док. від 10.12.1948. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 26.01.2021).

77. Загальна оцінка країни. Україна / Представництво ООН в Україні. Київ, 2004. URL: https://www.un.org.ua/files/CCA_2004_ua.pdf (дата звернення: 22.01.2021).
78. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. Київ: Освіта України, 2017. 320 с.
79. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / за ред. В. В. Копейчикова. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 320 с.
80. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / Р. А. Калюжний, С. М. Тимченко, Н. М. Пархоменко, С. М. Легуша. Київ: Вид-во ПАЛИВОДА А. В., 2007. 296 с.
81. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.
82. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
83. Загальна теорія права: підручник / О. В. Петришин, Д. В. Лук'янов, С. І. Максимов, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Харків: Право, 2020. 568 с.
84. Задорожня Г. В. Законодавчі повноваження українського народу. *Юридичний вісник*. 2009. № 3 (12). С. 25–28.
85. Задорожня Г. В. Щодо конституційно-правової відповідальності. *Право України*. 2007. № 9.
86. Заєць А. П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. Київ: Парламент. вид-во, 1999. 248 с.
87. Затонский В. А. Эффективная государственность / под ред. А. В. Малько. Москва: Юристъ, 2006. 286 с.
88. Захарова В. І., Філіпова Л. Я. Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навч. посіб. Київ: Центр учб. л-ри, 2013. 336 с.

89. Заяць Н. В. Особливості конституційно-правової відповідальності в діяльності інститутів народного представництва. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Сер. юрид.* 2013. № 3. С. 79–88.

90. Звоздецкая И. В. Народные депутаты Украины как основной субъект парламентских процедур. *Jurnalul Juridic National: teories i practica.* 2019. № 1 (35). С. 42–45.

91. Звоздецкая И. В. Депутатский запрос как вид контрольных парламентских процедур. *Право и проблемы функционирования современного государства: матер. XVI Междунар. науч.-практ. конф. (Махачкала, 13 сент. 2015 г.).* Апробация. Махачкала, 2015. Вып. 9 (36). С. 90–91.

92. Звоздецкая И. В. Кабинет Министров Украины как субъект парламентских процедур. *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса.* 2015. № 4 (33). С. 305–309.

93. Звоздецкая И. В. Предотвращение нарушений законодательства субъектами парламентских процедур средствами правовой пропаганды. *Legea și Viața.* 2019. № 3/3. С. 38–42.

94. Звоздецька І. В. Відкритість і прозорість парламенту України як наслідок впливу відкритого інформаційного суспільства. *Юридична наука: виклики і сьогодення: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8–9 черв. 2018 р.).* Одеса: Причорноморська фундація права, 2018. С. 86–90.

95. Звоздецька І. В. Вплив євроінтеграційної політики на реалізацію парламентських процедур. *Интеграция Молдовы и Украины в Европейский Союз: правовой аспект: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Кишинев, 6–7 нояб. 2015 г.).* Кишинев, 2015. С. 73–76.

96. Звоздецька І. В. Джерела парламентських процедур. *Право і суспільство.* 2015. № 5-2. С. 58–63.

97. Звоздецька І. В. Джерела парламентських процедур: поняття та ознаки. *Теорія і практика сучасної юриспруденції: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2016 р.).* Київ: Центр правових наук. дослідж.,

2016. С. 31–34.

98. Звоздецька І. В. Експертне забезпечення законодавчої діяльності: зміст і провадження. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 131–137.

99. Звоздецька І. В. Законодавча процедура у Верховній Раді України: проблеми провадження і правові наслідки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право»*. 2017. Вип. 43, т. 1. С. 64–67.

100. Звоздецька І. В. Інститут парламентських слухань: конституційно-правова характеристика. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Юридичні науки*. 2015. № 1. С. 112–115.

101. Звоздецька І. В. Інституційна основа становлення парламентаризму в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 8. С. 37–40.

102. Звоздецька І. В. Конституція України – основа функціонування парламенту. *Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 29–30 груд. 2017 р.)* / за ред. Г. О. Ульянової; уклад.: О. В. Дикий, Ю. Д. Батан. Одеса: Вид. дім «Гельветика», 2017. С. 38–41.

103. Звоздецька І. В. Поняття і зміст парламентських процедур. *Право та державне управління*. 2015. № 1. С. 61–64.

104. Звоздецька І. В. Поняття та ознаки суб'єктного складу парламентських процедур. *Право та державне управління*. 2015. № 2. С. 61–64.

105. Звоздецька І. В. Правова культура суб'єктів парламентських процедур. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний університет». Політологія. Соціологія. Право*. 2017. № 1-2. С. 190–193.

106. Звоздецька І. В. Правова свідомість суб'єктів парламентських процедур. *Публічне та приватне право*. 2018. № 2. С. 26–30.

107. Звоздецька І. В. Правові ознаки парламентських процедур. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 2. С. 35–38.

108. Звоздецька І. В. Правові проблеми політичної реформи. *Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення громадянського суспільства в Україні: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., (Харків, 15–16 черв. 2018 р.)*. Харків: Асоціація аспірантів-юристів, 2018. С. 21–30.

109. Звоздецька І. В. Президент як суб'єкт парламентських процедур. *Конституційно-правові академічні студії*. 2016. № 2. С. 67–73.

110. Звоздецька І. В. Прецедент – джерело парламентських процедур в Україні? *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 5, т. 1. С. 51–54.

111. Звоздецька І. В. Принцип законності при реалізації парламентських процедур. *Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 6–7 груд. 2019 р.)*. Харків, 2019. С. 26–29.

112. Звоздецька І. В. Принципи провадження парламентських процедур: поняття та класифікація. *Інтеграція юридичної науки і практики як основа сталого розвитку законодавства України: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 25–26 листоп. 2016 р.)*. Дніпро: Дніпропетр. гуманіт. ун-т, 2016. С. 48–51.

113. Звоздецька І. В. Проблема популізму як загроза реальному парламентаризму. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6. С. 67–72.

114. Звоздецька І. В. Проблеми оптимізації парламентських процедур. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 327–334.

115. Звоздецька І. В. Процедура ратифікації і денонсації міжнародних договорів. *Науковий вісник Буковинського державного фінансово-економічного університету. Сер. «Гуманітарні науки»*. 2015. № 9. С. 106–111.

116. Звоздецька І. В. Участь України у міжпарламентських організаціях. *Верховенство права та правова держава: матер. Міжнар.*

наук.-практ. конф. (Ужгород, 16–17 жовт. 2015 р.). Ужгород: Ужгород. нац. ун-т, 2015. С. 56–58.

117. Зінченко О. В. Права людини в Конституціях Франції та Польщі (подібності і відмінності). *Вісник НУ «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2015. № 1 (24). С. 157–166.

118. Зражевская Т. Д. Процессуальные гарантии конституционализма. *Российский конституционализм: проблемы и решения: матер. междунар. конф.* Москва: ИГиП РАН, 1999. С. 160–168.

119. Иванов О. В. О связи материального и гражданского процессуального права. *Правоведение*. 1973. № 1. С. 47–53.

120. Игнатов Е. А. Парламентские процедуры в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (конституционно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2003.

121. Информационные технологии управления: учеб. пособие / под ред. Г. А. Титоренко. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. 439 с.

122. Івановська А. М. Конституційний контроль: теорія та практика реалізації: монографія. Хмельницький: Хмельн. ун-т управл. та права ім. Леоніда Юзькова, 2020. 558 с.

123. Інформаційне суспільство: дефініції: людина, її права, інформація, інформатика, інформатизація, телекомунікації, інтелектуальна власність, ліцензування, сертифікація, економіка, ринок, юриспруденція / В. М. Брижко, О. М. Гальченко, В. С. Цимбалюк, О. А. Орехов, А. М. Чорнобров. Київ: Інтеграл, 2002. 220 с.

124. Інформаційне управління Апарату Верховної Ради України. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil?pidid=1292 (дата звернення: 22.01.2021).

125. Інформаційні системи в інноваційній діяльності: конспект лекцій / А. О. Босак, Н. О. Шпак, О. Ю. Григор'єв, А. С. Завербний. Львів: Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2008. 232 с.

126. Інформаційні системи і технології в економіці: підручник / за ред. В. С. Лономаренка. Київ: Академія, 2002. 542 с.
127. Інформаційні системи і технології в статистиці: навч. посіб. / за ред. д-ра екон. наук, проф. В. Ф. Ситника. Київ: КНЕУ, 2003. 267 с.
128. Калиновський Ю. Ю. Правосвідомість українського суспільства: генез та сучасність: монографія. Харків: Право, 2008. 288 с.
129. Капустин М. Н. Теория права. Общая догматика. Москва: Типография Моск. ун-та, 1868. Т. 1. 352 с.
130. Карлов О. Роль Рад у формуванні і вираженні державної волі народу. *Радянське право*. 1978. № 3. С. 13–16.
131. Карпічков В. О. Правова реальність: поняття та місце в системі категорій права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2014. 198 с.
132. Касумов Ф. З. Конституционные основы юридического процесса. *Советское государство и право*. 1981. № 6. С. 138–142.
133. Келина С. Г., Кудрявцев В. Н. Принципы советского уголовного права. Москва: Наука, 1988. 176 с.
134. Кленкина О. В. Соотношение функций парламента и содержания парламентской процедуры. *Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт: матер. науч. конф. (г. Москва, 21–23 марта 2002 г.)* / под ред. С. А. Авакьяна. Москва: Изд-во МГУ, 2003. С. 80–84.
135. Ковальський В. С., Козінцев І. П. Правотворчість: теоретичні та логічні засади. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 192 с.
136. Ковачев Д. А. Парламентская процедура: понятие, виды, регламентация (на опыте зарубежных государств). *Вестник Межпарламентской Ассамблеи*. Санкт-Петербург, 1994. № 4. С. 190–194.
137. Ковтун Д. В. Источники частного права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Казань, 2007. 206 с. 198 с.

138. Козодой Л. М. Конституційно-правовий статус суб'єктів виборчого процесу в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право». Київ, 2006. 20 с.

139. Конституційна криза в Україні: П'ять шляхів подолання правового хаосу. URL: https://zik.ua/blogs/konstytutsiina_kryza_v_ukraini_piat_shliakhiv_podolannia_pravovoho_khaosu_986188.

140. Колесник К. О. Парламентська процедура в зарубіжних країнах: порівняльно-правовий аналіз: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2003. 220 с.

141. Колобов О. А., Корнилов А. А., Сергунин А. А. Парламентаризм: зарубежный опыт. Нижний Новгород: Изд-во ННГУ, 1991. 53 с.

142. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01, 12.00.02. Київ, 1999. 391 с.

143. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник / за ред. Я. Ю. Кондратьєва. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 463 с.

144. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Права людини і громадянина в Україні. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 336 с.

145. Коломієць Ю. М. Інститут глави держави в системі вищих органів влади й управління зарубіжних країн. Харків: Основа, 1998. 216 с.

146. Колош Є. М. Про деякі особливості і значення процесуальних правових норм. *Проблеми правознавства*. 1966. Вип. 3. С. 50–53.

147. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

148. Комаров С. А. Общая теория государства и права: учебник. Москва: Юрайт, 1998. 416 с.

149. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: в 4 т. / отв. ред. Б. А. Страшун. Москва: БЕК, 2000. Т. 1-2. Часть общая. 784 с.
150. Конституционное право: учебник / под ред. В. В. Лазарева. Москва: Новый Юрист, 1998. 480 с.
151. Конституційне право України / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ: Наук. думка, 2002. 734 с.
152. Конституційне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Юрид. кн., 2008. Т. 2.
153. Конституційне право України: підручник / за ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Харків: Право, 2008. 416 с.
154. Конституційне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ: Наук. думка, 1999. 676 с.
155. Конституційне право України: підручник / за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. Київ: Ін Юре, 2002. 544 с.
156. Конституційне право України: підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін.; за заг. ред. Т. М. Слінько. Харків: Право, 2020. 592 с.
157. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.01.2021).
158. Король Г. О., Акімова Т. В. Теоретичні засади інформаційного забезпечення внутрішньогосподарського контролю на підприємстві. *Ефективна економіка*. 2016. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5285> (дата звернення: 22.01.2021).
159. Корольова Ю. В. Джерела права в системі правоутворення. *Право і суспільство*. 2016. № 3. С. 22–26.
160. Корольова Ю. В. Джерела права: багатоманітність наукового розуміння та єдність сутності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право*. 2015. № 31, т. 1. С. 10–13.

161. Косович В. М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 568 с.
162. Костаки Г. Гармоничная взаимосвязь государства и права – важное условие для построения правового государства. *Leges et Vita*. 2010. № 10. С. 4–8.
163. Костенко М. А. Сущность и цели правовой политики. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 21–23.
164. Кострицкая М. В. Экспертная законопроектная деятельность: теоретико-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Белгород, 2009.
165. Котелевская И. В. Современный парламент. *Государство и право*. 1997. № 3. С. 5–13.
166. Кравченко В. В. Конституційне право України: навч. посіб. 2-ге вид. Київ: Атіка, 2002. 480 с.
167. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства: методологические подходы / отв. ред. Е. А. Лукашева. Москва: Ин-т гос. и права, 1999.
168. Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г. Теорія держави і права: елементарний курс. Харків: ТОВ «Одіссей», 2008. 432 с.
169. Кривенко Л. Воля народу, її трансформація у державну волю. *Віче*. 1997. № 9 (66). С. 42–59.
170. Крылов Б. С. Парламент буржуазного государства. Москва: Изд-во Ин-та междунар. отнош., 1963. 364 с.
171. Кузьмин Э. Л. Буржуазная демократия: пределы и возможности. *Советское государство и право*. 1986. № 5. С. 109–117.
172. Кузьмін О. Є., Георгіаді Н. Г. Формування і використання інформаційної системи управління економічним розвитком підприємства: монографія. Львів: Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2006. 324 с.

173. Кульчій О. О. Інформаційне право: навч.-метод. посіб. Полтава, 2015. 193 с.
174. Курс советского государственного права: в 2 т. / А. И. Лепешкин, А. И. Ким, Н. Г. Мишин, П. И. Романов; под общ. ред. А. И. Лепешкина. Москва: Юрид. лит., 1962. Т. 2.
175. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. Москва: Юристъ, 2001. С. 367-369.
176. Кушнарєнко Н. М., Удалова В. К. Наукова обробка документів: підручник. Київ: Вікар, 2003. С. 278.
177. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. Москва: Юрид. лит., 1972. 280 с.
178. Лазарев В. В., Липень С. В., Саидов А. Х. Проблемы общей теории jus: учебник / отв. ред. В. В. Лазарев. Москва: НОРМА – ИНФРА-М, 2012. 655 с.
179. Лазарєва О. Засоби публічної політики в державному управлінні: зміст наукової проблеми. *Демократичне врядування*. 2010. Вип. 5. С. 22–26.
180. Лепешкин А. И. Курс советского государственного права: в 2 т. / [А. И. Лепешкин, А. И. Ким, Н. Г. Мишин, П. И. Романов]; под общ. ред. А. И. Лепешкина. Москва: Юрид. лит., 1962. Т. 2. 180 с.
181. Литвин Н. А. Деякі особливості застосування інформаційних ресурсів органами державної фіскальної служби України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 2. С. 144–146.
182. Лихачов Н. С. Класифікація парламентських процедур Верховної Ради України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право»*. 2017. Вип. 43, т. 1. С. 67–72.
183. Лихачов Н. С. Парламентські процедури у сфері формування і діяльності уряду України та державах-членах Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Київ. Нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2018. 220 с.

184. Лихачов Н. С. Щодо визначення поняття та ознак парламентських процедур. *Порівняльно-аналітичне право: електр. наук. фах. вид.* 2016. Вип. 5. С. 62–65.
185. Лукашева Е. А. Социалистическое правосознание и законность. Москва: Юрид. лит., 1973. 343 с.
186. Лукьянов А. И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти. Некоторые вопросы истории и практики. Москва: Юрид. лит., 1978. 352 с.
187. Луценко С. М., Цебро Я. І. Особливості комунікативно-інформаційної спрямованості влади в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Сер.: Державне управління.* 2014. Вип. 2. С. 1–6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_3 (дата звернення: 22.01.2021).
188. Лучин В. О. Конституционные нормы и правоотношения: учеб. пособие. Москва: Закон и право, ЮНИТИ, 1997. 159 с.
189. Лучин В. О. Процессуальные нормы в советском государственном праве. Москва: Юрид. лит., 1976. 166 с.
190. Любимов А. П. Конституционно-правовые основы формирования лоббистских отношений в открытом обществе. Москва: Гос. Дума РФ, 2000.
191. Магновський І. Особливості трактування сучасної системи джерел права України. *Вісник національного університету «Львівська політехніка». Сер. «Юридичні науки».* 2016. № 876. С. 68–74.
192. Магновський І. Й. Правова природа парламентських процедур: загальнотеоретичний аспект. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2019. № 1. С. 45–48.
193. Майданник О. О. Конституційне право України: навч. посіб. Київ: Алерта, 2011. 380 с.
194. Маклаков В. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: учеб. для студ. юрид. вуз. и ф-тов. Москва: Волтерс Клувер, 2006. 896 с.

195. Маклаков В. В. Парламенты стран-членов Европейского Союза. Москва: ИНИОН РАН, 1994. 136 с.
196. Мартиненко П. Ф. Функції джерел права: внесок в теорію правової політики. *Вісник Київського університету. Суспільно-політичні науки*. 1992. Вип. 6. С. 3–16.
197. Марушій О. А. Сутність законності у сфері державного управління та гарантії її дотримання. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2015. № 824. С. 65–70.
198. Марущак А. І. Правомірні засоби доступу громадян до інформації: наук.-практ. посіб. Біла Церква: Вид-во «Буква», 2006. 432 с.
199. Марценюк О. Г. Теоретико-методологічні засади інформаційного права України: реалізація права на інформацію: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009.
200. Масленникова С. В. Народное представительство и права граждан в Российской Федерации. Москва: ООО «Городец-издат», 2001. 176 с.
201. Медведько О. І. Організаційно-управлінські функції і повноваження Генерального прокурора України. Одеса: Юрид. л-ра, 2010. 221 с.
202. Мелашенко В. Ф. Основи конституційного права України: курс лекцій. Київ: Вентурі, 1995. 240 с.
203. Мелашенко В. Ф., Молдован В. В. Опорні конспекти: словник-довідник: навч. посіб. Київ: Юмана, 1996. 272 с.
204. Мелех Л. В. Принципи і вимоги законності у правозастосовній діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 3. С. 1–12.
205. Мережко О. О. Проблеми теорії міжнародного публічного та приватного права. Київ: Юстиніана, 2010. 320 с.
206. Методичні рекомендації щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів: схв. постановою колегії Міністерства

юстиції України від 21.11.2000 № 41. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va041323-00#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

207. Методологія проведення антикорупційної експертизи: затв. Наказом Міністерства юстиції від 24.04.2017 № 1395/5. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

208. Мицкевич А. В. Субъекты советского права. Москва: Госюриздат, 1962. 212 с.

209. Мишин А. А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США. Москва: Наука, 1984. 190 с.

210. Мишин С. Современное понимание парламентаризма. *Legea si Viata*. 2010. № 9. С. 48–53.

211. Мишин С. Функции парламента – определяющий фактор ценности высшего представительного органа государственной власти. *Legea si Viata*. 2010. № 10. С. 24–28.

212. Міжнародна експертиза тепер доступна в Україні. *Експертно-правова група «Nice»: вебсайт*. URL: <https://nise.com.ua/mizhnarodna-ekspertiza-teper-dostupna-v-ukrajini> (дата звернення: 24.01.2021).

213. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: міжнар. док. від 16.12.1966. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 26.01.2021).

214. Мінченко Р. М. Еволюція державної влади в сучасній Україні (теоретико-правове дослідження): дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2009.

215. Мірошніченко Ю. Р. Влада всеукраїнського народу та шляхи забезпечення конституційності його рішень. *Віче*. 2011. № 21. С. 8–11.

216. Мірошніченко Ю. Р. Конституційно-правове забезпечення народовладдя в Україні: монографія. Київ: Фенікс, 2012. 360 с.

217. Молдован В. В., Мелашенко В. Ф. Конституційне право: опорні конспекти: словник-довідник. Київ: Юмана, 1996. 272 с.
218. Мочерний С. В. Економічна теорія: навч. посіб. Київ: Академія, 2005. 640 с.
219. Муниципальне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 592 с.
220. Мышкин А. В. Способы конституционного регулирования общественных отношений. *Советское государство и право*. 1986. № 13. С. 98–99.
221. На скільки і коли зростуть зарплати й прожитковий мінімум. Проект держбюджету-2016. *ТСН*. 2015. 23 верес. URL: <http://tsn.ua> (дата звернення: 23.01.2021).
222. Наливайко Л. Р. Конституційно-правова відповідальність: питання теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Київ, 2000. 19 с.
223. Науково-правова експертиза та правові висновки. *Юридична фірма «Силенко і партнери»*: вебсайт. URL: https://silenko.com.ua/uk/4/-naukovo_pravova_ekspertiza_ta_pravovi_visnovki.html (дата звернення: 24.01.2021).
224. Недбайло П. Е. Применение советских правовых норм. Москва: Юрид. лит., 1960. 511 с.
225. Николюк Д. А. Функції держави: еволюція сучасного розуміння. *Держава і право. Сер.: Юридичні науки*. 2016. Вип. 68. С. 86–98.
226. Новікова Н. А. Інформаційний простір як основа інформаційної функції сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 365–373. URL: <http://www.apdp.in.ua/v61/50.pdf> (дата звернення: 22.01.2021).
227. Нонко О. Конституційний процес в Україні та вплив на нього Ради Європи. *Право України*. 2006. № 9. С. 21–27.
228. Общая теория государства и права: Академический курс в 2 т. / под ред. проф. М. Н. Марченко. Москва: Изд-во «Зерцало», 1998. Т. 2: Теория

права. 639 с.

229. Общая теория права: курс лекций / под общ. ред. В. К. Бабаева. Нижний Новгород: Нижегород. ВШ МВД РФ, 1993. 544 с.

230. Олійник А. Законотворчий процес – його основні риси і особливості. *Право України*. 1998. № 4. С. 81–83.

231. Олуйко В. М. Парламентське право України: проблеми теорії та практики. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 216 с.

232. Омельченко Н. Л. Законодавча функція Верховної Ради України, її конституційно-правові засади. *Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики: зб. статей / за ред. Ю. С. Шемшученка; упоряд. І. О. Кресіна, В. П. Нагребельний, Н. М. Пархоменко*. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006.

233. Оніщенко Н. М. Правова система: проблеми теорії. Київ: Вид-во Ін-ту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 352 с.

234. Осавелюк А. М. Современный механизм системы сдержек и противовесов в зарубежных государствах. *Советское государство и право*. 1993. № 12.

235. Осика І. В. Правова культура у формуванні правової, соціальної держави: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 194 с.

236. Осипов М. Ю. Правовые процессы и правовые технологии. *Парламентаризм: проблемы теории, истории, практики: сб. науч. статей*. Москва: Юрлитинформ, 2010. С. 97–98.

237. Охотский Е. В. Государственная служба в парламенте: отечественный и зарубежный опыт. Москва: Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Университет); Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2002.

238. Очерки парламентского права (зарубежный опыт) / под ред. Б. Н. Топорнина. Москва: Ин-т гос. и права РАН, 1993. С. II–IV.

239. Палагута С. С. Особливості інформаційного забезпечення управління підприємств і організацій. *Економіка та управління підприємствами*. 2017. № 16. С. 418–421.

240. Паращевіна О. А. Правова держава: формування нової цілісності. *Держава і право*. 2011. Вип. 54. С. 33–38.
241. Парламентское право России: учеб. пособие / под ред. И. М. Степанова, Т. Я. Хабриевой. Москва: Юрист, 1999. 391 с.
242. Пархоменко Н. М. Джерела права: теоретико-методологічні засади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2009.
243. Перепелиця М. М. Деякі теоретичні аспекти інформаційного забезпечення. *Вісник Університету внутрішніх справ*. 2003. С. 37–45.
244. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина: навч. посіб. Чернівці: Рута, 2003. 212 с.
245. Пиголкин А. С. Правовая норма – регулятор общественных отношений. *Ученые записки ВИЮН*. 1963. Вып. 17. С. 3–28.
246. Пирожкова Ю. В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Адміністративне право і процес; фінансове право; право». Запоріжжя, 2017.
247. Погорілко В. Ф. Вибрані праці. До 75-річчя від дня народження / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: Юрид. думка, 2013. 480 с.
248. Погорілко В. Ф. Загальна декларація прав людини – одна із найважливіших загальнолюдських цінностей. *Право України*. 1999. № 4. С. 7–9.
249. Погорілко В. Ф. Функції української держави та її правові основи. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2004. № 1. С. 9–17.
250. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ: Юрид. думка, 2006. Т. 1.
251. Погребняк Н. С. Експертиза у сфері законотворчості: на прикладі діяльності Верховної Ради України (теоретичний аспект). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 31. С. 39–51.

252. Погребняк С. Закріплення основоположних принципів права в Конституції України. *Вісник Академії правових наук*. 2009. № 4 (59). С. 31–39.

253. Погребняк С. П. Основоположні принципи права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01. «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Харків, 2009. 36 с.

254. Подорожна Т. С. Правовий порядок: теоретико-методологічні засади конституціоналізації: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 536 с.

255. Положення про Апарат Верховної Ради України: затв. розпорядженням Голови Верховної Ради України від 31.05.2000. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

256. Положення про Інститут законодавства Верховної Ради України та його структури: затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 04.08.2003 № 770. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/770/03-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

257. Положення про помічника-консультанта народного депутата України: затв. Постановою Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/379/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

258. Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України: затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25.05.2006 № 448. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/06-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 24.01.2021) (втратив чинність).

259. Положення про порядок роботи з законопроектами та іншими документами, що вносяться Президентом України на розгляд Верховної Ради України: затв. Указом Президента України від 30.03.1995 № 270/95. *База*

даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/95#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

260. Положення про порядок роботи у Верховній Раді України із проектами законів, постанов, інших актів Верховної Ради України: затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 22.05.2006 № 428. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/428/06-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

261. Положення про секретаріат депутатської фракції у Верховній Раді України: затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 22.02.2008 № 304. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/304/08-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 16.01.2021).

262. Положення про секретаріат комітету Верховної Ради України: затв. Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 22.02.2008 № 305. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305/08-%D1%80%D0%B3#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

263. Поляков І. І. Роль правової культури у формуванні правової, соціальної держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2006. № 29. С. 223–228.

264. Попов Н. Ю. Парламент Італії. *Парламенти мира: сборник / Сов.-амер. фонд «Культ. инициатива»*. Москва: Высш. шк.; Интерпракс, 1991. С. 159–202.

265. Попова В. І., Савенков Н. Т. Районный Совет депутатов трудящихся. Москва: Госюриздат, 1962. 235 с.

266. Порядок планування роботи у Рахунковій палаті. *Регламент Рахункової палати*. Київ: Рахункова палата. 2002.

267. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. *База даних «Законодавство України» /*

ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

268. Потіп М. М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 32–35.

269. Правовая политика России: теория и практика: монография / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Москва: ТК Велби, Проспект, 2006. 752 с.

270. Правове виховання учнівської молоді: питання методології та методики / В. В. Головченко, І. І. Неліп, М. І. Неліп та ін. Київ: Наук. думка, 1993. 138 с.

271. Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні / за заг. ред. Ю. С. Шемученка, І. С. Чижа. Київ: Юрид. думка, 2006. 384 с.

272. Правове регулювання та економічні свободи і права: монографія / за ред. проф. М. В. Савчина. Ужгород: Вид-во «РІК-У», 2020. 224 с.

273. Правознавство: підручник / авт. кол.: О. Е. Демський, В. С. Ковальський, А. М. Колодій (кер. авт. кол.) та ін.; за ред. В. В. Копейчикова. 5-е вид., переробл. та допов. Київ: Юрінком Інтер, 2002.

274. Приймак Ю. Ю. Національні інформаційні ресурси – джерело державних інформаційних продуктів та послуг. *Державне управління: теорія та практика*. 2009. № 2. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Priymak.pdf (дата звернення: 22.01.2021).

275. Приходько Х. В. Актуальні проблеми українського парламентаризму з позицій функціонального та процесуального підходів дослідження. *Актуальні проблеми сучасного конституційного права України: зб. наук. пр.* / відп. ред. Ю. С. Шемшученко та О. В. Батанов. Київ: Юрид. думка, 2014. С. 334–337.

276. Про виділення коштів з резервного фонд Кабінету Міністрів України редакції газети Верховної Ради України «Голос України»: Постанова Верховної Ради України від 05.10.2000 № 2034-III. *База даних*

«Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2034-14#Text> (дата звернення: 12.01.2021).

277. Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо відновлення деяких видів допомоги: Проект Закону № 1012 від 27.11.2014. *Офіц. портал Верховної Ради України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/> (дата звернення: 24.01.2021).

278. Про Державну службу спеціального зв'язку та захист інформації України: Закон України від 23.02.2006 № 3475-IV. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15#Text> (дата звернення: 22.01.2020).

279. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

280. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 22.01.2021).

281. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 22.01.2021).

282. Про наукову та науково-технічну експертизу: Закон України від 10.02.1995 № 51/95-ВР. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/51/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

283. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25.06.1992 № 2494-XII. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12#Text> (дата звернення: 26.01.2021).

284. Про Національну конституційну раду: Указ Президента України від 27.12.2007 № 1294/2007. *База даних «Законодавство України» /*

ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1294/2007#Text> (дата звернення: 23.01.2021) (втратив чинність).

285. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.01.2021).

286. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

287. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text> (дата звернення: 23.01.2021).

288. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text> (дата звернення: 26.01.2021).

289. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.01.2021).

290. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення: 27.01.2021).

291. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-ХІІ. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> (дата звернення: 27.01.2021).

292. Про структуру Апарату Верховної Ради України: Постанова Верховної Ради України від 20.04.2000 № 1678-III. *База даних*

«Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-14#Text> (дата звернення: 25.01.2021).

293. Про фінансування діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Постанова Верховної Ради України від 02.07.1998 № 998. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998-98-%D0%BF#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

294. Проблеми реалізації Конституції України: теорія і практика: монографія / відп. ред. В. Ф. Погорілко. Київ: А.С.К., 2003. 652 с.

295. Проблемы общей теории права и государства / под ред. В. С. Нерсисянца. Москва: НОРМА – ИНФРА-М, 1999. 784 с.

296. Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М. Н. Марченко. Москва: Юрист, 2001. 656 с.

297. Проблемы юридической техники: сб. статей / под ред. В. М. Баранова. Нижний Новгород, 2000. 823 с.

298. Протасов В. Н. Основы общеправовой процессуальной теории. Москва: Юрид. лит., 1991. 143 с.

299. Пуцтейло П. Р. Особливості функціонування аналітичного забезпечення підприємств. *Інноваційна економіка*. 2015. № 1. С. 194–198.

300. Рабінович П. М. Основы загалної теорії права та держави: навч. посіб. 5-те вид., зі змін. Київ: Атіка, 2001. 176 с.

301. Радько Т. Н., Казаков В. Н. Законность и ее грани. *Современное право*. 2003. № 3. С. 45–48.

302. Регламент Кабінету Міністрів України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

303. Різник С. В. Конституційність нормативних актів: сутність, методологія оцінювання та система забезпечення в Україні: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 542 с.

304. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 93 Конституції України (справа про позачерговий розгляд законопроектів) від 28.03.2001 № 2-рп/2001. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-01#Text> (дата звернення: 26.01.2021).

305. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України (справа про Регламент Верховної Ради України) від 01.04.2008 № 4-рп/2008. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-08#Text> (дата звернення: 26.01.2021).

306. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» (справа про утворення фракцій у Верховній Раді України) від 03.12.1998 № 17-рп/1998. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-98#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

307. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про визнання такою, що втратила чинність, Постанови Верховної Ради України «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради» від 10.06.2009 № 14-рп/2009. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 26.01.2021).

308. Роберт Г. Правила парламентской процедуры / пер. А. Левина. Вашингтон, 1992. 273 с.

309. Рогова П. Інформаційний ресурс: проблеми розвитку. *Філософія освіти*. 2012. № 1–2. С. 331–349.
310. Ротань В. Г. Правовая природа норм труда и их эффективность. *Правоведение*. 1974. № 3. С. 84–91.
311. Рябенко Л. М. Аналітичне забезпечення розробки і реалізації управлінських стратегічних рішень. *Бухгалтерський облік, аналіз та аудит*. 2017. № 13. С. 1402.
312. Рязанов М. Ю. Правовая культура як фактор забезпечення стабільності та правопорядку. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. № 36. С. 140–144.
313. Савоськин А. В. Представительная (законодательная) власть в России: история и современность: монография / Урал. ин-т экономики, управл. и права. Нижний Тагил: Центр подготовки персонала Евраз-Урал, 2010. 223 с.
314. Савчин М. В. Конституційна юстиція та забезпечення конституційного порядку: 2005–2020: монографія. Ужгород: Вид-во РІК-У, 2020. 384 с.
315. Савчин М. В. Парламентська автономія і конституціоналізм. *Український часопис конституційного права*. 2019. № 2. С. 11–25.
316. Саликов М. С. О необходимости создания курса «Конституционно-процессуальное право Российской Федерации». *Совершенствование методики преподавания и организации процесса обучения в юридических вузах России: матер. Всерос. учеб. метод. конф. (г. Екатеринбург, 16–17 нояб. 1999 г.)*. Екатеринбург, 2000. С. 50–54.
317. Саричев Ю. О. Інформаційно-аналітичне забезпечення як вид інформаційного забезпечення в системі державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. Сер.: Державне управління*. 2017. № 3. С. 120–126.

318. Сас С. В. Законодавство про Регламент Верховної Ради України: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право». Київ, 2005.

319. Свидерский В. И., Зобов Р. А. Новые философские аспекты элементарно-структурных отношений. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1970. 213 с.

320. Селивон Н. Ф. Советы народных депутатов: правовые вопросы организации и деятельности. Москва: Юрид. лит., 1978.

321. Селіванов А. О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди. Київ: УАІД «Рада», 2009. 560 с.

322. Селіванов А. О. Розуміння і реалізації конституційних положень «влада народу» (доповідь комісії з питань здійснення народовладдя). *Конституційна асамблея: політико-правові аспекти діяльності*. 2012. № 6.

323. Семенов В. М. Принципы советского гражданского процессуального права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права; история учений о праве и государстве». Свердловск, 1965.

324. Сербин Р. А. Правова культура – важливий фактор розбудови правової держави: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. Київ, 2003. 185 с.

325. Середа О. О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008.

326. Сероус А. В. Парламентские процедуры и функции парламента: вопросы взаимообусловленности. *Вестник Челябинского государственного университета. Сер. «Право»*. 2013. Вып. 35, № 5 (296). С. 26–31.

327. Серьогіна С. Г. Теоретично-правові та організаційні засади функціонування інституту президентства в Україні: монографія. Харків: Ксілон, 2001. 280 с.

328. Сивков А. Л. Процедуры реализации законодательных полномочий Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2003. 165 с.

329. Сидоренко О. Інформаційні ресурси як об'єкт інформаційних відносин. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 173–182.
330. Сіренко В. Деякі зауваження до запитання про природу влади. *Влада в Україні: шляхи до ефективності* / ред. рада: О. Д. Святоцький (голова) та ін. Київ: Право України; Ін Юре, 2010. С. 46–51.
331. Скакун О. Ф. Регіональна правосвідомість як складова частина національної правосвідомості. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. № 36.
332. Скакун О. Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум, 2000. 691 с.
333. Скакун О. Ф. Теория держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
334. Скакун О. Ф. Теория держави і права (енциклопедичний курс). Харків: Еспада, 2009. 752 с.
335. Скоробогатов В. Ю. Становление парламентаризма и юридикация. *Парламентаризм: проблемы теории, истории, практики: сб. науч. статей*. Москва: Юрлитинформ, 2010. С. 100–104.
336. Скрипнюк О. Норми конституційного права України. Чернівці: Рута, 1994. 96 с.
337. Скрипнюк О. В. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання. Харків: Право, 2009. 468 с.
338. Скуріхін С. М. Правова культура та правове життя. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. № 25. С. 89–93.
339. Славова Н. О. Правотворческая деятельность: понятие и признаки. *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса*. 2014. № 1 (26). С. 256–261.
340. Словська І. Правові проблеми участі Президента України у законотворчому процесі. *Віче*. 2011. № 8. С. 20–23.

341. Словська І. Є. Верховна Рада України – єдиний загальнодержавний орган народного представництва. *Європейські перспективи*. 2011. № 2, ч. 1. С. 14–19.

342. Словська І. Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму: конституційно-правове дослідження: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2014. С. 106.

343. Словська І. Є. Верховна Рада України в системі вітчизняного парламентаризму: конституційно-правове дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право». Одеса, 2014. С. 18.

344. Словська І. Є. Класифікація парламентів за повноваженнями. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 161–167.

345. Словська І. Є. Класифікація функцій парламенту. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 7. С. 112–115.

346. Словська І. Є. Конституційно-правова відповідальність: поняття, ознаки, суб'єкти. *Правові проблеми зміцнення української державності: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19–20 листоп. 2010 р.)*. Одеса: Причорномор. фонд. права, 2010. С. 51–52.

347. Словська І. Є. Конституційно-правовий статус парламенту – Верховної Ради України: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 336 с.

348. Словська І. Є. Нормативно-концептуальна модель правового статусу народного депутата України: реалії сьогодення. *Державо і право: становлення і стратегія розвитку: матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 19-20 трав. 2012 р.)* / Сум. філія Харк. нац. ун-ту внутр. справ. Суми: ТОВ «Друкар. дім «ПАПРУС», 2012. Ч. 1. С. 184–186.

349. Словська І. Є. Поняття та ознаки закону. *Держава і право*. 2011. Вип. 52. С. 3–8.

350. Словська І. Є. Принцип обмеження державної влади в системі вітчизняного конституціоналізму. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. № 15. С. 31–39.

351. Словська І. Є. Український конституціоналізм: етапи становлення і розвитку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2004. 213 с.
352. Словська І. Є. Характеристика окремих принципів діяльності Верховної Ради України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 64. С. 27–32.
353. Смоленский М. Б. Право и правовая культура как базовая ценность гражданского общества. *Журнал российского права*. 2004. № 11. С. 73–80.
354. Смолярова М. Л. Стимуляційні правовідносини як самостійний різновид трудових правовідносин. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 5. С. 78–81.
355. Смук М. М. Проблема визначення народу як суб'єкта права законодавчої ініціативи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право»*. 2016. Вип. 36, т. 1. С. 63–66.
356. Совгиря О. В. Конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 536 с.
357. Совгиря О. В., Шукліна Н. Г. Конституційне України. Повний курс: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 556 с.
358. Советский энциклопедический словарь / науч.-ред. совет. А. М. Прохоров. Москва: Сов. энцикл., 1980. 1600 с.
359. Советское строительство: учеб. пособие / под ред. О. Ф. Фрицкого, В. Ф. Кузнецовой. Киев: Вища шк., 1988. 269 с.
360. Современный парламент: теория, мировой опыт, российская практика / под общ. ред. О. Н. Булакова. Москва: Эксмо, 2005. 320 с.
361. Соколов А. Н. Правовое государство: от идеи до ее материализации. Калининград: Янтарный сказ, 2002. 456 с.
362. Соколов Н. Я. О понятии правовой культуры. *LEX RUSSICA (Научные труды МГЮА)*. 2004. № 2. С. 381–394.
363. Соловьев В. С. Право и нравственность. Минск: Харвест; Москва: АСТ, 2001. 190 с.

364. Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження». *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 253–256.
365. Сорокин В. Д. Метод правового регулювання: теоретические проблемы. Москва: Юрид. лит., 1976. 143 с.
366. Соснін О. В. Державна політика в галузі управління інформаційним ресурсом України: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: спец. 22.00.02 «Політичні інститути та процеси». Одеса, 2005.
367. Соснін О. В. Національні інформаційні ресурси: проблеми визначення і розуміння. *Стратегічна панорама*. 2004. № 4. С. 141–146.
368. Спиридонов Л. И. Теория государства и права. Москва: Проспект, 1996. 304 с.
369. Сравнительное конституционное право / отв. ред. В. Е. Чиркин. Москва: Манускрипт, 1996. 731 с.
370. Ставнійчук М. І. Законодавство про вибори народних депутатів України: актуальні проблеми теорії і практики. Київ: Факт, 2001. 156 с.
371. Степаненко С. В. Взаємодія органів державної влади та інституцій громадянського суспільства в процесі реалізації євроінтеграційної політики України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 25.00.01. «Теорія та історія державного управління». Харків, 2010. 204 с.
372. Стецюк П. Конституція України як цінність, гарантія національної державності українського народу. Урочиста Академія з нагоди Дня Конституції України. 25 червня 2004 р. Львів: Астролябія, 2004.
373. Стратегії розвитку України: теорія і практика / за ред. О. С. Власюка. Київ: НІСД, 2002. 864 с.
374. Судовий прецедент є досить ефективним способом забезпечення єдності судової практики. *Судова влада України*. 2016. 23 берез. URL: <https://kh.ks.court.gov.ua/sud2113/arhnew/255523/> (дата звернення: 24.01.2021).
375. Сухонос В. В. Теорія держави і права: навч. посіб. Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. 536 с.

376. Сырых В. М. Теория государства и права. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: Юстицинформ, 2004.
377. Тагиров Э. Р., Тронова Л. С. Парламентская практика. Казань: Татар. кн. изд-во, 1993. 134 с.
378. Тараненко С. Новий погляд на принципи захисту прав і свобод громадян у законодавстві про адміністративні проступки. *Право України*. 1999. № 9.
379. Теория государства и права: курс лекций / М. И. Байтин и др.; под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2004. 776 с.
380. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Москва: Юристъ, 1997.
381. Теория юридического процесса / под общ. ред. В. М. Горшенева. Харьков, 1985. 192 с.
382. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
383. Теорія держави і права: навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.; за ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 368 с.
384. Теплюк М. О., Ющик О. І. Введення в дію законів України: питання теорії та практики. Київ: Парламент. вид-во, 2011. 200 с.
385. Тимченко Г. П. Принцип гласності і відкритості судового розгляду: теорія, історія та перспективи розвитку. *Держава і право*. 2010. Вип. 49. С. 279–286.
386. Тихомиров В., Пиголкин А., Казьмин И. Законотворчество и план. *Народный депутат*. 1990. № 9. С. 95–98.
387. Тихомиров О. До проблеми розуміння функцій сучасної держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 1. С. 72–75.
388. Тихомиров Ю. А. Теория закона. Москва: Наука, 1982. 256 с.

389. Ткаченко Ю. В. Особливості конституційно-правової відповідальності. *Форум права*. 2013. № 3. С. 652–656.

390. Тодика О. Ю. Вибори в парламенти країн СНД (порівняльно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2002. 202 с.

391. Тодыка Ю. Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина: учеб. пособие. Харьков: Фолио; Райдер, 1998. 292 с.

392. Тодыка Ю. Н. Конституция Украины – Основной Закон государства и общества: учеб. пособие. Харьков: Факт, 2001. 382 с.

393. Тополевський Р. Б. Системні зв'язки юридичних джерел права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2004. 206 с.

394. Удалов Д. Э. Источники процессуального права: общетеоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 2010. 204 с.

395. Український парламентаризм: минуле і сучасне / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Парламентське вид-во, 1999. 379 с.

396. Управління комп'ютеризованих систем Апарату Верховної Ради України. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site2/p_pidrozdil2?pidid=1266 (дата звернення: 22.01.2021).

397. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 83, пункту 15 частини першої статті 85 Конституції України від 11.05.2007 № 22-у/2007. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022u710-07#Text> (дата звернення: 24.01.2021).

398. Ухвала Конституційного Суду України про припинення конституційного провадження у справі за конституційними поданнями 57 та 69 народних депутатів України щодо «визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні «Українського дому» 21 січня та 1 лютого 2000 року від 27.06.2000 № 2-

уп/2000. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002u710-00#Text> (дата звернення: 23.01.2021).

399. Федоренко В. В. Суб'єкти конституційно-правових відносин та їх система: проблеми теорії та практики. *Актуальні проблеми сучасного конституційного права України: зб. наук. пр.* / відп. ред. Ю. С. Шемшученко, О. В. Батанов. Київ: Юрид. думка, 2014.

400. Федоренко В. Л. Теоретичні основи Конституції України: досвід і перспективи. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2008. № 6.

401. Федоренко Г. О. Законодавча влада в системі розподілу державної влади в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Київ, 2001. 20 с.

402. Федоров Г. Государство, право, политика. *Leges si Viata*. 2010. № 6. С. 4–21.

403. Француз-Яковець Т. А. Парламентські процедури двопалатних парламентів та джерела їх правового регулювання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2012. № 1. С. 58–67.

404. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник. 2-ге вид., переробл. та допов. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 536 с.

405. Фрицький О. Ф. Конституційне право України: підручник. 3-тє вид., переробл. та допов. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 512 с.

406. Фрицький О. Ф. Функції, методи і форми управлінської діяльності місцевих рад. Київ: Вид-во КДУ, 1971.

407. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2006. 359 с.

408. Фулей Т. І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2003. 253 с.

409. Фулей Т., Лукас Л., Сайц Л. Проведення експертизи проектів нормативно-правових актів з використанням методики вирішення проблем. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2013. 168 с.
410. Хабриева Т. Я. Понятие и место парламентского права России в системе права. *Журнал российского права*. 2002. № 9. С. 3–10.
411. Хропанюк В. Н. Теория государства и права: учеб. пособие / под ред. В. Г. Стрекозова. Москва: ДТД, 1996.
412. Цвєтков А. М. Порядок фінансування видатків на утримання центральних органів виконавчої влади України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 224 с.
413. Цвєтков В. В., Макогон С. О. Радянське державне будівництво. Київ: Вид-во Київ. ун-ту, 1968. 462 с.
414. Цвік М., Жук Н. Динаміка президентської влади в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 3 (46). С. 33–44.
415. Цицерон. О государстве / пер. В. О. Горенштейна. *Диалоги «О государстве» и «О законах»*. Москва: Наука, 1966.
416. Цоклан В. І. Система сучасних джерел конституційного права України: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2008.
417. Цоклан В. І., Федоренко В. Л. Система сучасних джерел конституційного права України: монографія / за ред. В. Л. Федоренко. Київ: Ліра-К, 2009. 400 с.
418. Чалих С. Вектори діяльності Апарату Верховної Ради України. *Public Administration and Local Government*. 2019. Iss. 2 (41). С. 129–135.
419. Чебаненко О. Оцінка стану українського парламентаризму на основі керівних принципів демократичних парламентів / Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: https://parlament.org.ua/upload/docs/-Benchmarks_democracy__1.pdf (дата звернення: 26.01.2021).

420. Черданцев А. Ф. Теория государства и права. Москва: Юрайт, 1999.
421. Чернадчук В. Теоретичні аспекти бюджетної правотворчості. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 11. С. 23–27.
422. Чижов Н. Источник и формы права. Варшава: Тип. И. Носковского, 1878. 266 с.
423. Чиркин В. Е. Государствоведение: учебник. Москва: Юрист, 1999. 400 с.
424. Чиркин В. Е. Конституционное право России: учебник. Москва: Юрист, 2008. 398 с.
425. Чушенко В. І., Заяць І. Я. Конституційне право України: підручник. Київ: Ін Юре, 2009. 548 с.
426. Шай Р. Я. Правопорядок і законність як ознаки правової держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2014. № 801. С. 115–120.
427. Шаклеин Н. И. Современный парламент: конституционно-правовой статус и организация деятельности. Зарубежный и отечественный опыт, пути совершенствования. Москва: Ин-т ювенальной юстиции РГСУ; НИЦ «Инженер», 2008. 224 с.
428. Шаповал В. М. Конституційний контур парламенту: посібник для народних депутатів України. Київ: Друкар. дім Олега Федорова, 2019. 118 с.
429. Шаповал В. М., Борденюк В. І., Журавльова Г. С. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні: навч. посіб. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 216 с.
430. Шаптала Н. К., Задорожня Г. В. Конституційне право України: навч. посіб. Дніпропетровськ: Лізунов Прес, 2012. 472 с.
431. Шаравара І. І. Принципи та методи формування національної правосвідомості у курсантів навчальних закладів МВС України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 3. С. 40–44.
432. Шевчук С. Основи конституційної юрисдикції: монографія. Київ: Укр. центр правн. студій, 2001. 302 с.

433. Шевчук С. В. Конституційне право як інструмент трансформації українського суспільства. *Українське право*. 1996. № 3. С. 77–85.
434. Шляхтун П. П. Конституційне право України: підручник. Київ: Освіта України, КНТ, 2008. 592 с.
435. Шпакова О. Политика информационной безопасности в Украине: правовой базис. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2008. Вип. 65 (Ч. 1). С. 242–249.
436. Шубина О. А. Информационный ресурс: понятие, виды. *Вестник Красноярского государственного аграрного университета*. 2011. № 12. С. 314–316.
437. Энциклопедический словарь правовых знаний (Советское право) / гл. ред. В. М. Чхиквадзе; ред. кол.: С. Н. Братусь, Н. В. Жогин, П. В. Кованов и др. Москва: Сов. энцикл., 1965. 512 с.
438. Эсмен А. Общие основания конституционного права / под ред. Н. О. Берг. 2-е изд. Санкт-Петербург: Изд-во О. Н. Поповой, 1909.
439. Юзьков Л. П., Корнієнко М. І., Погорілко В. Ф. Ради – органи справжнього народовладдя. Київ: Наук. думка, 1983. 144 с.
440. Юридический словарь / ред. кол.: С. Н. Братусь, Н. Д. Казанцев, С. Ф. Кечекьян др. Москва: Юрид. лит., 1953. 788 с.
441. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П–С. 2003. 736 с.
442. Юрочкин М. А. К вопросу современного понимания категории «государство» в теории права и правоотношениях. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2016. № 6. С. 35–40.
443. Ющик О. Сутність законодавчого процесу: до методології визначення. *Право України*. 2005. № 5. С. 12–16.
444. Ющик О. І. Законотворчість у системі правової нормотворчості. *Правова держава*. 2004. Вип. 15. С. 31–43.

445. Ющик О. І. Про відповідність нормативно-правових актів Конституції України. *Правова держава*. 2006. Вип. 17. С. 35–43.
446. Ющик О. І. Теоретичні основи законодавчого процесу: монографія. Київ: Парламент. вид-во, 2004. 519 с.
447. Якушев А. В. Теория государства и права. Москва: ПРИОР, 2000.
448. Gong W. Information Sovereignty Reviewed. *Intercultural Communication Studies*. 2005. № 1.
449. Growth, Competitiveness and Employment – the Challenge and Ways Forward into 21st Century / European Commission, Belgium, 1993.
450. Nations in Transit 2016. Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/report-types/nations-transit> (viewed on 26.01.2021).
451. Reznik O. M., Andriichenko N. S., Zvozdetska I. V., Zarosylo V. O., Hryshko V. I. Assessing the activities of the police as a part of the national security sector: experience and prospects. *Revista Gênero & Direito*. Ano 2020. Vol. 9, no 5. Special ed. P. 191–204.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Звоздецька І. В. Інституційна основа становлення парламентаризму в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 8. С. 37–40.
2. Звоздецька І. В. Інститут парламентських слухань: конституційно-правова характеристика. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Юридичні науки*. 2015. № 1. С. 112–115.
3. Звоздецька І. В. Поняття і зміст парламентських процедур. *Право та державне управління*. 2015. № 1. С. 61–64.
4. Звоздецька І. В. Поняття та ознаки суб'єктного складу парламентських процедур. *Право та державне управління*. 2015. № 2. С. 61–64.
5. Звоздецька І. В. Джерела парламентських процедур. *Право і суспільство*. 2015. № 5-2. С. 58–63.
6. Звоздецкая И. В. Кабинет Министров Украины как субъект парламентских процедур. *Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса*. 2015. № 4 (33). С. 305–309.
7. Звоздецька І. В. Експертне забезпечення законодавчої діяльності: зміст і провадження. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 131–137.
8. Звоздецька І. В. Проблеми оптимізації парламентських процедур. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 327–334.
9. Звоздецька І. В. Правові ознаки парламентських процедур. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. Вип. 2. С. 35–38.
10. Звоздецька І. В. Президент як суб'єкт парламентських процедур. *Конституційно-правові академічні студії*. 2016. № 2. С. 67–73.

11. Звоздецька І. В. Законодавча процедура у Верховній Раді України: проблеми провадження і правові наслідки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. «Право»*. 2017. Вип. 43, т. 1. С. 64–67.

12. Звоздецька І. В. Прецедент – джерело парламентських процедур в Україні? *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 5, т. 1. С. 51–54.

13. Звоздецька І. В. Правова культура суб'єктів парламентських процедур. *Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний університет»*. Політологія. Соціологія. Право. 2017. № 1-2. С. 190–193.

14. Звоздецька І. В. Правова свідомість суб'єктів парламентських процедур. *Публічне та приватне право*. 2018. № 2. С. 26–30.

15. Звоздецкая И. В. Народные депутаты Украины как основной субъект парламентских процедур. *Jurnalul Juridic National: Teories i Practica*. 2019. № 1 (35). С. 42–45.

16. Звоздецкая И. В. Предотвращение нарушений законодательства субъектами парламентских процедур средствами правовой пропаганды. *Legea și Viața*. 2019. № 3/3. С. 38–42.

17. Звоздецька І. В. Проблема популізму як загроза реальному парламентаризму. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 6. С. 67–72.

Праці в періодичних виданнях, що входять до наукометричної бази Web of Science:

18. Reznik O. M., Andriichenko N. S., Zvozdetska I. V., Zarosylo V. O., Hryshko V. I. Assessing the activities of the police as a part of the national security sector: experience and prospects. *Revista Género & Direito*. Ano 2020. Vol. 9, no°5. Special ed. P. 191–204.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

19. Звоздецкая И. В. Депутатский запрос как вид контрольных парламентских процедур. *Правоипроблемы функционирования современного*

государства: матер. XVI Междунар. науч.-практ. конф. (Махачкала, 13 сент. 2015 г.). Махачкала, 2015. Вып. 9 (36). С. 90–91.

20. Звоздецька І. В. Вплив євроінтеграційної політики на реалізацію парламентських процедур. *Интеграция Молдовы и Украины в Европейский Союз: правовой аспект: матер. Междунар. науч.-практ. конф. (Кишинев, 6-7 нояб. 2015 г.)*. Кишинев, 2015. С. 73–76.

21. Звоздецька І. В. Участь України у міжпарламентських організаціях. *Верховенство права та правова держава: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Ужгород, 16–17 жовт. 2015 р.)*. Ужгород: Ужгород. нац. ун-т, 2015. С. 56–58.

22. Звоздецька І. В. Принципи провадження парламентських процедур: поняття та класифікація. *Интеграция юридической науки и практики как основа сталого розвитку законодавства України: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 25–26 листоп. 2016 р.)*. Дніпро: Дніпропетр. гуманіт. ун-т, 2016. С. 48–51.

23. Звоздецька І. В. Джерела парламентських процедур: поняття та ознаки. *Теорія і практика сучасної юриспруденції: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2016 р.)*. Київ: Центр правових наук. дослідж., 2016. С. 31–34.

24. Звоздецька І. В. Конституція України – основа функціонування парламенту. *Тенденції розвитку юридичної науки в інформаційному суспільстві: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 29–30 груд. 2017 р.)*/ за ред. Г. О. Ульянової; уклад.: О. В. Дикий, Ю. Д. Батан. Одеса: Вид. дім «Гельветика», 2017. С. 38–41.

25. Звоздецька І. В. Відкритість і прозорість парламенту України як наслідок впливу відкритого інформаційного суспільства. *Юридична наука: виклики і сьогодення: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 8-9 черв. 2018 р.)*. Одеса: Причорноморська фундація права, 2018. С. 86–90.

26. Звоздецька І. В. Правові проблеми політичної реформи. *Актуальні питання розвитку правової держави в умовах сучасного становлення*

громадянського суспільства в Україні: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., (Харків, 15–16 черв. 2018 р.). Харків: Асоціація аспірантів-юристів, 2018. С. 21–30.

27. Звоздецька І. В. Принцип законності при реалізації парламентських процедур. *Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії: матер. наук.-практ. конф. (Харків, 6–7 груд. 2019 р.). Харків, 2019. С. 26–29.*

Публікації, які долатково відображають наукові результати:

28. Звоздецька І. В. Процедура ратифікації і денонсації міжнародних договорів. *Науковий вісник Буковинського державного фінансово-економічного університету. Сер. «Гуманітарні науки». 2015. № 9. С. 106–111.*

АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ

