

ДНІПРОВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ОЛЕСЯ ГОНЧАРА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ДНІПРОВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ОЛЕСЯ ГОНЧАРА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ПАРХУЦЬ ВЛАДИСЛАВ ДМИТРОВИЧ

УДК 342.9:321.015:352.071.6:342.4(477)

**ФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ
СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ В СИСТЕМІ ПОДІЛУ ВЛАДИ В СУЧАСНІЙ
УКРАЇНІ**

Спеціальність 081 Право

Галузь знань 08 Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

_____ В.Д. Пархуць

Науковий керівник: **Патерило Ірина Володимирівна**, доктор юридичних наук, професор.

Дніпро – 2026

АНОТАЦІЯ

Пархуць В.Д. Формування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в системі поділу влади в сучасній Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара, МОН України. – Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара, Дніпро, 2026.

Дисертація є однією із перших у вітчизняній науці комплексних праць, у яких механізм стримувань і противаг осмислено не лише як конституційно закріплену модель розподілу владних функцій, а як цілісний адміністративно-правовий механізм, що поєднує суб'єктний склад, компетенційні межі, адміністративні процедури, форми та методи публічного управління, контрольні й юрисдикційні процедури, засоби оскарження, відповідальності та відновлення порушеної рівноваги у системі державної влади. Актуальність такого підходу зумовлена самою архітектурою Конституції України: стаття 6 закріплює поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову; стаття 8 — принцип верховенства права; стаття 19 — обов'язок органів державної влади діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України; стаття 55 — гарантованість судового оскарження рішень, дій і бездіяльності публічної влади. У сукупності ці норми утворюють конституційне ядро не лише поділу влади, а й її юридичного обмеження та процесуального контролю.

Разом із тим реальне функціонування цієї моделі в сучасній Україні відбувається не в умовах «нормальної конституційності», а в умовах тривалої широкомасштабної війни, дії спеціальних правових режимів, інституційної трансформації публічної адміністрації та посиленого євроінтеграційного тиску на якість врядування. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» встановлює одночасно дві принципово важливі групи правил: по-перше, неприпустимість припинення повноважень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, судів, Рахункової палати, Уповноваженого

Верховної Ради України з прав людини та низки інших інституцій; по-друге, заборону проведення виборів Президента України, парламентських і місцевих виборів, а також всеукраїнських і місцевих референдумів під час дії воєнного стану. Саме ця комбінація безперервності публічної влади та відкладення електоральної відповідальності радикально підвищує значення адміністративних процедур, парламентського й фінансового контролю, прозорості, доступу до правосуддя та судового нагляду за владою.

Метою дослідження є розкриття адміністративно-правових засад функціонування механізму стримувань і противаг, визначення його структури, принципів і суб'єктного складу, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання балансу влад в умовах воєнного стану, євроінтеграції та інтенсивної трансформації публічного управління. Об'єктом дослідження виступають адміністративно-правові відносини, що виникають у процесі реалізації та контролю владних повноважень, а предметом — адміністративно-правові засади, форми та методи, через які система стримувань і противаг діє в повсякденному режимі публічного адміністрування. У дисертації послідовно обстоюється теза, що саме адміністративно-правове регулювання переводить поділ влади з рівня конституційної архітектури на рівень дієвих процедур, контрольованості та відповідальності.

Методологічну основу роботи становлять діалектичний, системно-структурний, формально-юридичний, порівняльно-правовий, функціональний та аксіологічний методи. Їх застосування дало змогу поєднати доктринальний аналіз категорій «система стримувань і противаг», «законність», «верховенство права», «адміністративно-правові відносини» і «публічне управління» з вивченням нормативного масиву та емпіричних джерел. Джерельну основу дослідження склали Конституція України, Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Закон України «Про адміністративну процедуру», Кодекс адміністративного судочинства України, Закон України «Про Конституційний Суд України», законодавство про судоустрій, окреме судове рішення Конституційного Суду України, судова практика

Верховного Суду, практика ЄСПЛ, а також європейські документи SIGMA та Венеційської комісії.

Наукова новизна дисертації полягає насамперед у зміні оптики дослідження: система стримувань і противаг осмислюється не лише як інституційна модель, а як адміністративно-правовий механізм, що поєднує суб'єктний склад, компетенційні межі, адміністративні процедури, публічно-владні акти, форми парламентського, фінансового, відомчого й судового контролю, а також засоби юридичної відповідальності та відновлення порушеної інституційної рівноваги. У цьому вимірі центральним є висновок про процедуризації влади: баланс між центрами влади підтримується не лише розподілом повноважень, а насамперед дотриманням процедур участі, мотивування, пропорційності, неупередженості, своєчасності та переглядності рішень. Такий підхід узгоджується з оновленим Rule of Law Checklist Венеційської комісії 2025 року, у якому checks and balances та constitutional review піднесені до рівня окремих benchmarks верховенства права, а також із Principles of Public Administration SIGMA, де «organisation, accountability and oversight» визначено центральним блоком сучасного врядування.

У дисертації сформовано авторське визначення адміністративно-правового механізму стримувань і противаг як системи нормативно визначених суб'єктів, компетенцій, адміністративних процедур, контрольних і юрисдикційних засобів, за допомогою яких забезпечуються законність, безперервність державного управління, недопущення надмірної концентрації влади та захист прав людини у сфері публічно-правових відносин. Обґрунтовано, що до цієї системи входять не лише Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та судова влада, а й Конституційний Суд України, адміністративні суди, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, парламентські комітети, тимчасові слідчі й спеціальні комісії та інші органи функціонального контролю. Відповідно, дисертант показує, що сучасний баланс влад має не тільки горизонтальний, а й мережевий, інституційно-процедурний характер.

Окремий блок висновків стосується ролі адміністративних процедур. Закон України «Про адміністративну процедуру» закріплює, що адміністративна

процедура має ґрунтуватися на верховенстві права, законності, юридичній визначеності, пропорційності, відкритості, своєчасності та розумному строку; він гарантує право особи бути заслуханою до прийняття акта, право ознайомлюватися з матеріалами справи, право на адміністративне і судове оскарження, а також вимагає мотивувальної частини адміністративного акта. Звідси робиться висновок, що адміністративні процедури є не технічною оболонкою управлінського рішення, а ядром механізму стримувань і противаг, оскільки саме вони перетворюють абстрактний конституційний баланс на щоденну технологію правового обмеження влади у сфері публічного управління.

Суттєвий внесок дисертації полягає в доведенні того, що адміністративна юстиція є ключовим зовнішнім коректором діяльності публічної адміністрації та політичної влади. Конституційна гарантія статті 55 і завдання адміністративного судочинства, визначені Кодексом адміністративного судочинства України, дозволяють розглядати адміністративні суди як центральний інститут контролю за законністю рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень у сфері адміністративно-правових відносин. У цьому контексті адміністративно-правові суди, тобто адміністративні суди як спеціалізована ланка судового контролю, а також Конституційний Суд України утворюють дворівневу модель зовнішнього обмеження влади: конституційний контроль усуває системні деформації, а адміністративна юстиція виправляє щоденні порушення принципів законності, пропорційності та належної процедури.

У роботі спеціально досліджено вплив воєнного стану на систему стримувань і противаг. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» одночасно забезпечує неприпустимість припинення повноважень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та судів, але також забороняє проведення президентських, парламентських і місцевих виборів та всеукраїнських і місцевих референдумів під час дії цього режиму. Крім того, закон підкреслює, що повноваження судів не можуть бути обмежені, а правосуддя в умовах воєнного стану здійснюється лише судами, без скорочення чи прискорення

форм судочинства. На цій підставі в дисертації зроблено висновок, що воєнний стан закономірно підвищує значення адміністративних процедур, парламентського й фінансового контролю, адміністративної юстиції, судового нагляду та ефективного виконання судових рішень як компенсаторних гарантій проти надмірної концентрації влади.

Значну увагу приділено європейському виміру теми. Дисертація демонструє, що міжнародне співробітництво у сфері правової держави та євроінтеграції не є зовнішнім додатком до національної моделі, а виступає джерелом стандартів для внутрішнього реформування системи стримувань і противаг. Концептуальне значення мають стаття 18 Конституції України про мирне й взаємовигідне співробітництво з міжнародним співтовариством, Rule of Law Checklist Венеційської комісії та SIGMA Principles, які задають вимоги до підзвітності, oversight, відкритості, організації урядування й захисту прав особи. Саме тому у роботі обґрунтовується потреба адаптації українського адміністративно-правового регулювання до стандартів конституційного нагляду, належного врядування і ефективних засобів правового захисту.

Теоретичне значення дослідження полягає в розвитку науки адміністративного права через поглиблення категорій «система стримувань і противаг», «адміністративно-правове регулювання», «адміністративні процедури», «адміністративно-правові засади» та «адміністративно-правові відносини». Практичне значення полягає у можливості використання висновків роботи в нормотворчій, правозастосовній та освітній діяльності. Запропоновані рекомендації спрямовані на посилення ex post контролю за надзвичайними рішеннями виконавчої влади, розвиток парламентського контролю, забезпечення належного виконання судових рішень, зміцнення інституційної незалежності контрольних органів, удосконалення адміністративного оскарження, а також на поліпшення організації судових органів і охорони судів як елементів стійкості правосуддя в умовах воєнного стану. У цьому аспекті враховано законодавчі засади організації судової влади та функціонування Служби судової охорони.

Загалом дисертація доводить, що ефективна система стримувань і противаг у сучасній Україні має будуватися як багаторівневий адміністративно-правовий механізм, у якому законність, верховенство права, адміністративні процедури, судова практика, судові рішення, адміністративна юстиція та функціональний контроль спільно забезпечують баланс влад, захист прав людини і сталість публічного управління. В умовах війни саме така модель дає можливість поєднати потреби безпеки з конституційним обмеженням влади, а на етапі євроінтеграції — синхронізувати національні інститути з європейськими стандартами належного врядування

Ключові слова: поділ влади, законність, верховенство права, воєнний стан, міжнародне співробітництво, судові рішення, судова практика, адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правові суди, адміністративно-правові засади, адміністративні процедури, організація судових органів, охорона судів, адміністративно-правові відносини, публічне управління

ABSTRACT

Parkhuts V.D. Formation of an administrative and legal mechanism of containment and counterbalances in the system of separation of powers in modern Ukraine. – Qualification scientific work as a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 Law. – Oles Honchar Dnipro National University, Ministry of Education and Science of Ukraine. – Oles Honchar Dnipro National University, Dnipro, 2026.

The dissertation is one of the first comprehensive studies in Ukrainian legal scholarship in which the mechanism of checks and balances is conceptualized not merely as a constitutionally enshrined model for the distribution of governmental functions, but as an integrated administrative and legal mechanism combining institutional actors, competence boundaries, administrative procedures, forms and methods of public administration, supervisory and jurisdictional procedures, mechanisms of appeal, liability, and restoration of the disrupted equilibrium within the system of state power. The relevance of such an approach is determined by the very architecture of the Constitution of Ukraine: Article 6 establishes the separation of state power into legislative, executive, and judicial branches; Article 8 enshrines the principle of the rule of law; Article 19 imposes upon public authorities the obligation to act solely on the basis of, within the limits of, and in the manner prescribed by the Constitution and laws of Ukraine; and Article 55 guarantees judicial review of decisions, actions, and omissions of public authorities. Taken together, these provisions constitute the constitutional core not only of the separation of powers, but also of its legal limitation and procedural control.

At the same time, the actual functioning of this model in contemporary Ukraine takes place not under conditions of “normal constitutionality,” but within the context of a prolonged full-scale war, the operation of special legal regimes, the institutional transformation of public administration, and intensified European integration pressure on the quality of governance. The Law of Ukraine “On the Legal Regime of Martial Law” simultaneously establishes two fundamentally important groups of rules. First, it prohibits the termination of the powers of the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the courts, the Accounting Chamber, the Ukrainian

Parliament Commissioner for Human Rights, and a number of other institutions. Second, it prohibits presidential, parliamentary, and local elections, as well as national and local referenda, during the period of martial law. This combination of continuity of public authority and postponement of electoral accountability substantially increases the significance of administrative procedures, parliamentary and financial oversight, transparency, access to justice, and judicial supervision over public power.

The purpose of the study is to reveal the administrative and legal foundations of the functioning of the mechanism of checks and balances, to determine its structure, principles, and institutional composition, and to develop proposals for improving the administrative and legal regulation of the balance of powers under conditions of martial law, European integration, and intensive transformation of public administration. The object of the study comprises administrative and legal relations arising in the process of exercising and controlling public powers, whereas the subject of the study encompasses the administrative and legal foundations, forms, and methods through which the system of checks and balances operates within the everyday practice of public administration. The dissertation consistently argues that it is administrative and legal regulation that transforms the separation of powers from a constitutional design into a system of effective procedures, accountability mechanisms, and responsibility.

The methodological framework of the study includes dialectical, systemic-structural, formal-legal, comparative-legal, functional, and axiological methods. Their application made it possible to combine the doctrinal analysis of the categories “system of checks and balances,” “legality,” “rule of law,” “administrative and legal relations,” and “public administration” with the examination of normative sources and empirical materials. The source base of the research consists of the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine “On the Legal Regime of Martial Law,” the Law of Ukraine “On Administrative Procedure,” the Code of Administrative Procedure of Ukraine, the Law of Ukraine “On the Constitutional Court of Ukraine,” legislation governing the judiciary, decisions of the Constitutional Court of Ukraine, the case law of the Supreme Court, the jurisprudence of the European Court of Human Rights, as well as the documents of SIGMA and the Venice Commission.

The scientific novelty of the dissertation primarily lies in a change of analytical perspective: the system of checks and balances is interpreted not merely as an institutional model but as an administrative and legal mechanism that combines institutional actors, competence boundaries, administrative procedures, public-authority acts, forms of parliamentary, financial, departmental, and judicial control, as well as mechanisms of legal liability and restoration of disrupted institutional equilibrium. In this context, the central conclusion concerns the proceduralization of public authority: the balance among centers of power is maintained not only through the allocation of competences but primarily through compliance with the requirements of participation, reasoning, proportionality, impartiality, timeliness, and reviewability of decisions. This approach corresponds to the updated 2025 Rule of Law Checklist of the Venice Commission, which elevates checks and balances and constitutional review to the level of separate benchmarks of the rule of law, as well as to SIGMA's Principles of Public Administration, where "organisation, accountability and oversight" are identified as a core component of modern governance.

The dissertation develops the author's definition of the administrative and legal mechanism of checks and balances as a system of legally defined actors, competences, administrative procedures, supervisory and jurisdictional instruments through which legality, continuity of public administration, prevention of excessive concentration of power, and protection of human rights in public-law relations are ensured. It is substantiated that this system includes not only the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, and the judiciary, but also the Constitutional Court of Ukraine, administrative courts, the Accounting Chamber, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, parliamentary committees, temporary investigative and special commissions, and other institutions of functional oversight. Accordingly, the dissertation demonstrates that the contemporary balance of powers possesses not only a horizontal but also a network-based, institutional-procedural character.

A separate block of conclusions concerns the role of administrative procedures. The Law of Ukraine "On Administrative Procedure" establishes that administrative procedure must be based on the rule of law, legality, legal certainty, proportionality, openness,

timeliness, and a reasonable time requirement. It guarantees an individual's right to be heard before the adoption of an act, the right to access case materials, the right to administrative and judicial appeal, and the requirement that administrative acts contain adequate reasoning. Consequently, the dissertation concludes that administrative procedures constitute not a technical framework of managerial decision-making but the very core of the mechanism of checks and balances, since they transform the abstract constitutional balance into a daily legal technology for limiting power within the sphere of public administration.

A significant contribution of the dissertation lies in demonstrating that administrative justice constitutes a key external corrective mechanism in relation to public administration and political power. The constitutional guarantee contained in Article 55 and the objectives of administrative proceedings established by the Code of Administrative Procedure of Ukraine make it possible to regard administrative courts as the central institution for controlling the legality of decisions, actions, and omissions of public authorities within the sphere of administrative and legal relations. In this regard, administrative courts as a specialized component of judicial review, together with the Constitutional Court of Ukraine, form a two-level model of external limitation of power: constitutional review eliminates systemic distortions, while administrative justice remedies everyday violations of legality, proportionality, and due procedure.

The dissertation specifically examines the impact of martial law on the system of checks and balances. The Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law" simultaneously guarantees the continuity of the powers of the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Accounting Chamber, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, and the courts, while prohibiting presidential, parliamentary, and local elections as well as national and local referenda during the operation of martial law. Furthermore, the law emphasizes that the powers of courts may not be restricted and that justice under martial law is administered exclusively by courts without any simplification or acceleration of judicial procedures. On this basis, the dissertation concludes that martial law naturally increases the significance of administrative procedures, parliamentary and financial oversight,

administrative justice, judicial supervision, and effective enforcement of judicial decisions as compensatory guarantees against excessive concentration of power.

Considerable attention is devoted to the European dimension of the issue. The dissertation demonstrates that international cooperation in the sphere of the rule of law and European integration is not an external supplement to the national model but rather a source of standards for the internal reform of the system of checks and balances. Particular conceptual significance is attached to Article 18 of the Constitution of Ukraine concerning peaceful and mutually beneficial cooperation with the international community, the Rule of Law Checklist of the Venice Commission, and the SIGMA Principles, which establish requirements regarding accountability, oversight, transparency, governance organization, and protection of individual rights. Therefore, the dissertation substantiates the need to adapt Ukrainian administrative and legal regulation to the standards of constitutional review, good governance, and effective legal remedies.

The theoretical significance of the research lies in advancing the science of administrative law through the development of the categories “system of checks and balances,” “administrative and legal regulation,” “administrative procedures,” “administrative and legal foundations,” and “administrative and legal relations.” The practical significance lies in the possibility of applying the conclusions of the dissertation in legislative drafting, law enforcement, and educational activities. The proposed recommendations are aimed at strengthening ex post control over extraordinary executive decisions, developing parliamentary oversight, ensuring proper enforcement of judicial decisions, enhancing the institutional independence of supervisory bodies, improving administrative appeals, and refining the organization of judicial bodies and court security as elements of the resilience of justice under martial law.

Overall, the dissertation demonstrates that an effective system of checks and balances in contemporary Ukraine must be constructed as a multi-level administrative and legal mechanism in which legality, the rule of law, administrative procedures, judicial practice, judicial decisions, administrative justice, and functional oversight jointly ensure the balance of powers, the protection of human rights, and the sustainability of public administration. Under wartime conditions, such a model makes it possible to reconcile

security imperatives with constitutional limitations on power, while in the context of European integration it enables the alignment of national institutions with European standards of good governance.

Keywords: system of checks and balances, legality, rule of law, martial law, international cooperation, judicial decision, judicial practice, administrative and legal regulation, administrative courts, administrative and legal foundations, administrative procedures, organization of judicial bodies, court security, administrative and legal relations, public administration.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА,

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Генеза становлення механізму поділу влади в Україні. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки". 2023. № 9. URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/law2023/9/9167> DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9-9167>

Особистий внесок авторів: Заворотченко Т.М. здійснено постановку наукової проблеми, визначено методологічні засади дослідження, проведено аналіз еволюції теорії поділу влади у світовій політико-правовій думці, узагальнено наукові підходи до розуміння механізму стримувань і противаг, а також сформульовано основні теоретичні положення та висновки щодо становлення принципу поділу влади як фундаменту сучасної демократичної держави. Пархуцем В.Д. проведено аналіз особливостей становлення та розвитку механізму поділу влади в Україні, досліджено нормативно-правові засади функціонування законодавчої, виконавчої та судової влади, проаналізовано конституційні реформи та їх вплив на систему стримувань і противаг, здійснено опрацювання національної судової практики та сучасних тенденцій удосконалення механізму поділу влади в умовах державотворчих процесів і європейської інтеграції України. Підготовка тексту статті, узагальнення результатів дослідження, формулювання висновків та остаточне редагування наукової праці здійснювалися авторами спільно.

2. Пархуць В. Д. Право вето Президента України в механізмі стримувань і противаг в державній владі України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 1. С. 44-47. URL: https://apnl.dnu.in.ua/1_2024/10.pdf DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-1-8>

3. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Роль Конституційного Суду України у механізмі стримувань і противаг: теоретичні та практичні аспекти. Актуальні питання у сучасній науці. 2025. № 2 (32). С. 619-625. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/20157> DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2\(32\)-619-625](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-619-625)

Особистий внесок авторів: Заворотченко Т. М. проведено аналіз нормативно-правових засад діяльності Конституційного Суду України, досліджено практику Конституційного Суду України та її вплив на реалізацію принципу поділу влади, охарактеризовано сучасні проблеми функціонування конституційного контролю в Україні, а також сформульовано практичні пропозиції щодо вдосконалення механізму стримувань і противаг у контексті забезпечення верховенства права та конституційної законності. Пархуцем В. Д. здійснено дослідження теоретико-правових засад функціонування Конституційного Суду України в системі поділу влади, проаналізовано доктринальні підходи до розуміння принципу стримувань і противаг, розкрито місце конституційного контролю у механізмі забезпечення балансу між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, узагальнено наукові концепції щодо ролі органів конституційної юрисдикції у демократичній державі. Формулювання загальних висновків, узагальнення результатів дослідження, підготовка тексту статті до друку та остаточне наукове редагування здійснювалися авторами спільно.

4. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Парламентський контроль як інструмент стримування виконавчої влади в Україні. Наукові перспективи. 2025. № 5 (59). С. 1407-1414. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/24688> DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-5\(59\)-1407-1414](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-5(59)-1407-1414)

Особистий внесок авторів: Заворотченко Т. М. здійснено дослідження теоретико-правових та конституційних засад парламентського контролю в системі поділу влади, проаналізовано місце Верховної Ради України у механізмі стримувань і противаг, розкрито сутність парламентського контролю як одного з основних інструментів забезпечення балансу між законодавчою та виконавчою владою, узагальнено наукові підходи до визначення форм і методів контрольної діяльності парламенту в демократичній державі. Пархуцем В. Д. проведено аналіз чинного законодавства України, що регулює здійснення парламентського контролю, досліджено практичні механізми контролю Верховної Ради України за діяльністю Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади, охарактеризовано діяльність парламентських комітетів, тимчасових слідчих комісій, інституту

парламентських запитів та заслуховування звітів органів виконавчої влади, а також сформульовано пропозиції щодо вдосконалення контрольних повноважень парламенту в умовах сучасних викликів державного управління. Узагальнення результатів дослідження, формулювання висновків, підготовка остаточної редакції статті та її наукове редагування здійснювалися авторами спільно.

5. Пархуць В. Д. Конституційна реформа правосуддя 2016 року та її вплив на механізм стримувань і противаг в Україні. *Право та державне управління*. 2025. № 4. С. 277-281. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2025/41.pdf DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.4.39>

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. V. Parkhuts, T. Zavorotchenko, O. Hurko. Constitutional mechanism of separation of powers in Ukraine. *Modern Scientific and Technical Research in the Context of Linguistic Space (in English): Conference materials of the II All-Ukrainian scientific and practical conference of young scholars and students (Dnipro, May 11, 2023)*. Dnipro : Publisher Bila K. O. P. 144-146. URL: <https://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/2023/materiali%20konf/%D0%A1%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D0%BD%D1%96%20%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE-%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D1%96%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>

7. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Реалізація принципу поділу влади в механізмі організації та здійснення державної влади з президентською формою правління на прикладі США. V Міжнародна студентська наукова конференція «Модернізація та сучасні українські і світові наукові дослідження» (Полтава, 23 лютого, 2024 р.). С. 95-96. URL: <https://archive.liga.science/index.php/conference-proceedings/issue/view/inter-23.02.2024/66>

8. Пархуць В. Д. Президент України в системі стримувань і противаг: механізми взаємодії з Верховною Радою України. *Modern Challenges in Economic and Technological Innovation: Collection of Scientific Papers with Proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Conference*. International Scientific Unity. (Bologna,

Italy. March 4-6, 2026). С. 213-215. URL: https://isu-conference.com/wp-content/uploads/2026/03/Bologna_Italy_04.03.26.pdf

9. Пархуць В. Д. Механізм стримувань і противаг у президентській формі правління (на прикладі США). Collection of Scientific Papers with the Proceedings of the 6th International Scientific and Practical Conference «New Horizons in Scientific Research: Challenges and Solutions» (March 9-11, 2026, Marseille, France). С. 106-107. URL: https://www.eoss-conf.com/wp-content/uploads/2026/03/Marseille_France_09.03.26.pdf

10. Пархуць В. Д. Баланс гілок влади в Україні в період повномасштабної війни. Collection of Scientific Papers with the Proceedings of the 7th International Scientific and Practical Conference «Evolving Science: Theories, Discoveries and Practical Outcomes» (March 16-18, 2026, Zurich, Switzerland). С. 122-123 URL: https://www.eoss-conf.com/wp-content/uploads/2026/03/Zurich_Switzerland_16.03.26.pdf

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	19
ВСТУП.....	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ	
1.1. Еволюція концепції поділу влади та механізму стримувань і протываг	31
1.2. Адміністративно-правова природа механізму стримувань і протываг.....	36
1.3. Структура адміністративно-правового механізму стримувань і протываг.....	41
Висновки до першого розділу	49
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ТА СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ	
2.1. Система суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і протываг.....	52
2.2. Адміністративно-правові форми та методи забезпечення балансу влад	64
2.3. Контрольні процедури та адміністративно-правові засоби реалізації механізму стримувань і протываг.....	84
2.4. Судовий контроль та адміністративна юстиція в системі стримувань і протываг.....	99
Висновки до другого розділу	113
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ В УКРАЇНІ	
3.1. Сучасні проблеми функціонування адміністративно-правового механізму стримувань і протываг в умовах воєнного стану	117
3.2. Європейський досвід адміністративно-правового забезпечення балансу влад	122
3.3. Шляхи реформування адміністративно-правового механізму стримувань і протываг в Україні.....	131
Висновки до третього розділу	144
ВИСНОВКИ	158
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	169
ДОДАТКИ	190

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВАКС — Вищий антикорупційний суд

ВКСУ — Вища кваліфікаційна комісія суддів України

ВРП — Вища рада правосуддя

ВРУ — Верховна Рада України

ВС — Верховний Суд

Гол. — Голова

ЄС — Європейський Союз

ЗУ — Закон України

КМУ — Кабінет Міністрів України

КСУ — Конституційний Суд України

НАБУ — Національне антикорупційне бюро України

НАЗК — Національне агентство з питань запобігання корупції

НПА — нормативно-правовий акт

ОПУ — Офіс Президента України

РНБО — Рада національної безпеки і оборони України

РП — Рахункова палата

СБУ — Служба безпеки України

ЦОВВ — центральні органи виконавчої влади

ЦВК — Центральна виборча комісія

ст. — стаття

ч. — частина

п. — пункт

абз. — абзац

р. — рік

рр. — роки

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Проблема стримувань і протигаг у сучасній Україні вже не може розглядатися лише як класична конституційна схема розмежування законодавчої, виконавчої та судової влади. В умовах дії воєнного стану, інституційної перебудови публічної адміністрації, набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» та поглиблення євроінтеграційного процесу питання балансу влад дедалі більше набуває адміністративно-правового змісту: через процедури, акти, контроль, підзвітність, мотивування рішень, адміністративне та судове оскарження. Саме тому предметом дослідження має стати не тільки конституційна архітектура влади, а й механізм її щоденного процедурного обмеження та взаємного коригування у сфері публічного управління.

Актуальність теми зумовлена насамперед самим конституційним ладом України. Конституція України закріплює, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ; державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; в Україні визнається і діє принцип верховенства права; органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України. Звідси випливає, що проблема стримувань і протигаг є не факультативною темою конституційної теорії, а структурною умовою законності, недопущення узурпації публічної влади та збереження прав людини у відносинах з державою.

Однак у сучасній Україні зазначені конституційні приписи реалізуються вже в іншому інституційному середовищі, ніж у період формального становлення доктрини поділу влади. Особливого значення набув Закон України «Про адміністративну процедуру», ухвалений у 2022 р. і введений у дію через 18 місяців після опублікування; в експертних і практичних матеріалах прямо фіксується, що він набрав чинності 15 грудня 2023 р. Цей Закон уперше на загальному рівні закріпив для всієї публічної адміністрації нормативні стандарти законності, юридичної визначеності, обґрунтованості, неупередженості, пропорційності,

відкритості, своєчасності, участі особи в адміністративному провадженні та ефективних засобів правового захисту. Одночасно Кодекс адміністративного судочинства України вимагає від адміністративних судів перевіряти, чи були рішення суб'єктів владних повноважень прийняті, зокрема, пропорційно, з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення, а також своєчасно, протягом розумного строку. Отже, баланс влад дедалі більше виявляється не лише в компетенційному розмежуванні, а й у процедурному форматі владарювання.

Додатково тема набула виняткової гостроти в умовах воєнного стану. Указ Президента України № 64/2022 запровадив воєнний стан, а Закон № 2102-IX його затвердив. Водночас Закон України «Про правовий режим воєнного стану» прямо встановлює заборону проведення виборів Президента України, виборів до Верховної Ради України, місцевих виборів і всеукраїнських та місцевих референдумів у період дії воєнного стану; передбачає, що повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, судів і низки інших ключових інституцій у цей період не можуть бути припинені; окремо фіксує продовження повноважень Президента України та Верховної Ради України до формування новообраних органів після скасування воєнного стану. У таких умовах класичний механізм політичної відповідальності через виборчу ротацію частково відтермінується, а отже підвищується значення адміністративних процедур, внутрішнього і зовнішнього контролю, парламентського нагляду, аудиту, омбудсменських механізмів і судового контролю. Саме тому дослідження адміністративно-правового механізму стримувань і противаг набуває не лише теоретичного, а й безпосереднього прикладного значення.

Не менш важливим чинником є євроінтеграційний контекст. Офіційна хронологія Європейської Комісії фіксує, що Україна подала заявку на членство в ЄС 28 лютого 2022 р., отримала статус кандидата 23 червня 2022 р., 14 грудня 2023 р. Європейська Рада ухвалила рішення про відкриття переговорів про вступ, 25 червня 2024 р. переговори були формально відкриті, а 30 вересня 2025 р. Україна завершила скринінг переговорних розділів з Європейською Комісією [European Commission, 2026]. У сучасній європейській нормативній логіці питання балансу

влад пов'язується не лише з конституційним дизайном, а й з якістю адміністративних процедур, незалежністю органів контролю та ефективністю судового захисту. Оновлений Rule of Law Checklist Венеційської комісії 2025 р. прямо підкреслює особливу значущість effective checks and balances і effective mechanisms for constitutional review та підносить checks and balances і constitutional review до рівня окремих benchmarks верховенства права. У Principles of Public Administration SIGMA в редакції 2023 р. блок organisation, accountability and oversight визначено як один із центральних для сучасної публічної адміністрації, а Principle 17 прямо формулює вимогу забезпечення права на добре адміністрування через administrative procedure, judicial review and public liability. Це означає, що тема дисертації відповідає не лише внутрішнім українським потребам, а й сучасним європейським критеріям оцінювання публічної влади.

Наукова проблема полягає в тому, що в українській юридичній науці питання стримувань і противаг переважно досліджувалися в межах конституційного права, теорії держави і права або загальної проблематики конституціоналізму. Такі праці створили необхідний фундамент для розуміння обмеженого правління, народного суверенітету, верховенства права та інституційного розподілу повноважень. Водночас адміністративно-правовий вимір цієї проблеми — тобто адміністративні процедури прийняття рішень, форми та методи публічного адміністрування, адміністративні акти, позасудовий і судовий контроль, адміністративне оскарження, стандарти мотивування, участі особи та пропорційності — розроблявся здебільшого окремими тематичними блоками у працях з адміністративного права, адміністративної процедури, контролю та адміністративного судочинства. Через це бракує цілісного дослідження, в якому стримування і противаги були б осмислені саме як адміністративно-правовий механізм функціонування державної влади у щоденному режимі публічного управління.

Науково-теоретичну базу дослідження становлять кілька взаємопов'язаних інтелектуальних пластів. Перший — класична політико-правова теорія, у якій були закладені вихідні ідеї обмеження влади, природних прав, розмежування функцій та інституційного балансу: Дж. Локк, Ш.-Л. Монтеск'є, А. Гамільтон, Дж. Медісон і

Дж. Джей. Другий — модерна компаративна теорія конституціоналізму і поділу влади, представлена насамперед М. Дж. К. Вайлом і Б. Акерманом, які показали, що сучасна система checks and balances не вичерпується класичною тріадою гілок влади та включає складніші інституційні моделі сучасної держави. Третій — теорія сучасного адміністративного права і адміністративної процедури, для якої визначальними є праці П. Кейна, П. Крейга, Я. Циммерманна і З. Кмецяка. Четвертий — українська доктрина адміністративного права, конституціоналізму, державного контролю та адміністративної юстиції, сформована у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, І.В. Патерило, В.П. Макушева, О.А. Грабильнікової, О.В. Сачка, В. П. Тимощука, В. М. Шаповала, М. І. Козюбри, О. Ф. Андрійко, Р. О. Куйбіди, М. І. Смоковича та ін. Окремий нормативно-доктринальний блок формують акти «м'якого права» і стандарти Ради Європи та ЄС — Rule of Law Checklist Венеційської комісії та Principles of Public Administration SIGMA.

Щодо української та суміжної європейської доктрини, доцільно окремо виділити такі праці. В. Б. Авер'янов у першому в Україні академічному курсі з адміністративного права системно виклав фундаментальні засади національної адміністративно-правової науки. Ю. П. Битяк послідовно обґрунтовував еволюцію доктрини адміністративного права та її сучасне переорієнтування на публічну адміністрацію, адміністративну процедуру і правозахист. Т. О. Коломоєць і В. К. Колпаков запропонували систематизацію адміністративно-правового матеріалу, важливу для визначення суб'єктів, форм і методів публічного адміністрування. В. П. Тимощук спеціально дослідив загальну адміністративну процедуру, природу адміністративного акта, адміністративне оскарження та логіку узгодження спеціального законодавства із загальним процедурним законом. В. М. Шаповал створив одну з найбільш вагомих українських концептуалізацій сучасного конституціоналізму. М. І. Козюбра пов'язав верховенство права з розподілом публічної влади, обмеженням дискреції, пропорційністю, правовою безпекою і незалежністю суду. О. Ф. Андрійко розкрила організаційно-правові засади державного контролю, Р. О. Куйбіда — проблематику реформування правосуддя, а

М. І. Смокович та співавтори — доктринальний і практичний вимір сучасного адміністративного судочинства. Для порівняльного аналізу важливими є також праці Я. Циммерманна, що репрезентують польський синтез адміністративного права, і З. Кмецяка, який виокремлює універсальні для демократичної правової держави принципи права і адміністративного провадження, закорінені також у європейському case law. П. Кейн і П. Крейг, своєю чергою, дозволяють інтегрувати українське дослідження в ширший контекст сучасної англо-європейської науки адміністративного права.

Нормативно-правову основу дослідження становлять: Конституція України (передусім положення щодо поділу влади та системи органів державної влади), акти конституційного процесу та конституційних реформ, закони, що регулюють статус і повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, судової влади, а також Закон України «Про правовий режим воєнного стану». Важливими для аналізу є також рішення Конституційного Суду України, у яких розкривається зміст принципу поділу влади та межі повноважень органів державної влади. Додатково використано релевантні документи європейських інституцій у частині стандартів верховенства права та конституційного правосуддя (зокрема висновки Венеційської комісії щодо реформування Конституційного Суду України). Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять: практика Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції; матеріали конституційної реформи й парламентської діяльності; офіційні звіти та документи європейських інституцій щодо інституційних реформ та євроінтеграційного руху України; наукові публікації, аналітичні огляди та статистичні дані, що відображають особливості функціонування публічної влади в умовах воєнного стану.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана на кафедрі цивільного, трудового та господарського права Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара, відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри цивільного, трудового та господарського юридичного факультету Дніпровського національного університету імені Олеся

Гончара та в межах наукових тем «Виявлення особливостей та вдосконалення нормативних парадигм у сфері регулювання цивільно-правових відносин та господарської діяльності в Україні в умовах євроінтеграції» (№ 0122U001411), а також відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»; Національної стратегії у сфері прав людини (4. Стратегічні напрями), затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021; Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 476; Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 рр., затвердженої постановою загальних зборів НАПрН України від 26 березня 2021 р. № 12-21.

Тема дисертації затверджена Вченою радою Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара (витяг з протоколу № 4 від 1 грудня 2022 року; тема уточнена протоколом № 7 від 29.05.2026 р.)

Мета і завдання дослідження. *Метою дослідження є теоретичне обґрунтування та розроблення цілісної моделі формування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг у системі поділу влади в сучасній Україні, а також визначення напрямів його вдосконалення в умовах воєнного стану та євроінтеграції. Для досягнення зазначеної мети у дисертації поставлено такі завдання:*

1. з'ясувати еволюцію ідеї поділу влади та переходу від класичної доктрини *separation of powers* до сучасної концепції *checks and balances*;
2. визначити поняття, юридичну природу, ознаки та структурні елементи адміністративно-правового механізму стримувань і противаг;
3. окреслити систему суб'єктів цього механізму, встановивши місце Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, адміністративних судів та органів функціонального контролю;
4. дослідити компетенційні межі, форми взаємодії та правові способи взаємного стримування між основними центрами державної влади;

5. проаналізувати адміністративно-правові форми та методи забезпечення балансу влад, зокрема нормотворення, індивідуальні адміністративні акти, погодження, координацію, звітність, адміністративне оскарження та дисциплінарні процедури;
6. встановити місце і роль контрольних процедур, парламентського, фінансового, відомчого, позавідомчого й омбудсменського контролю в механізмі стримувань і противаг;
7. розкрити значення судового контролю та адміністративної юстиції як зовнішнього коректора публічної влади;
8. виявити сучасні дисфункції механізму стримувань і противаг в Україні, зумовлені воєнним станом, відтермінуванням виборчої відповідальності, інституційною концентрацією повноважень і проблемами виконання судових рішень;
9. виробити науково обґрунтовані пропозиції щодо реформування законодавства, адміністративних процедур, контрольних інститутів і адміністративної юстиції з урахуванням європейських стандартів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі організації, здійснення, взаємного обмеження, контролю та оскарження публічної влади у системі поділу влади в сучасній Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади формування і функціонування механізму стримувань і противаг у системі поділу влади в сучасній Україні, проблеми його реалізації та напрями удосконалення.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи доцільно вибудувати на поєднанні теоретичних і емпіричних методів:

діалектичний метод — для розгляду механізму стримувань і противаг як динамічної системи, що змінюється під впливом війни, реформ і євроінтеграції;

історико-правовий метод — для простеження генези доктрини від Локка і Монтеск'є до сучасних українських та європейських моделей;

формально-юридичний метод — для аналізу норм Конституції України, законів, підзаконних актів і актів «м'якого права»;

системно-структурний метод — для визначення елементів механізму, їх ієрархії, зв'язків та функціональних залежностей;

структурно-функціональний метод — для виявлення ролі кожного суб'єкта й кожної процедури у підтриманні балансу влад;

порівняльно-правовий метод — для зіставлення української моделі з підходами держав Європи та загальноєвропейськими стандартами;

герменевтичний метод — для тлумачення правових норм з урахуванням їх цілей, контексту й судової практики;

метод case study — для аналізу репрезентативних прикладів адміністративної та судової практики у справах щодо оскарження владних рішень;

контент-аналіз — для опрацювання офіційних документів, звітів, стратегій, рішень судів, висновків Венеційської комісії, документів Європейської Комісії та SIGMA;

прогностичний і моделюючий методи — для формулювання концептуальних напрямів реформування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг.

Наукова новизна визначається тим, що вона є комплексним дослідженням формування та функціонування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг у сучасній Україні з урахуванням: (1) еволюції конституційної моделі поділу влади, (2) сучасних інституційних викликів, (3) впливу воєнного стану на баланс влад, (4) євроінтеграційного вектора та стандартів верховенства права.

У результаті проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку нових наукових положень, висновків і пропозицій, зокрема:

уперше:

- запропоновано цілісне визначення адміністративно-правового механізму стримувань і противаг як системи нормативно визначених суб'єктів, компетенцій, адміністративних процедур, публічно-владних актів, контрольних, юрисдикційних та відновлювальних засобів, за допомогою яких забезпечується збалансована реалізація державної влади;

- обґрунтовано, що адміністративна процедура є не периферійним, а центральним елементом механізму стримувань і противаг, оскільки саме через неї

конституційна модель розподілу влади переходить у режим щоденного правозастосування;

- доведено існування особливого режиму підвищеної компенсаторної ролі адміністративного права в умовах воєнного стану, коли відтермінування виборчих процедур має компенсуватися посиленням процедурних, контрольних та судових гарантій.

удосконалено:

- підходи до класифікації суб'єктів механізму стримувань і противаг шляхом включення до нього не лише класичних гілок влади, а й органів функціонального контролю та незалежних наглядових інституцій;

- характеристику адміністративно-правових форм і методів забезпечення балансу влад через виокремлення їх процедурної, контрольної та коригувальної функцій;

- підходи до визначення ролі адміністративної юстиції як ключового зовнішнього коректора владних рішень.

дістало подальшого розвитку:

- вчення про співвідношення конституційного принципу поділу влади та адміністративно-правових засобів його практичної реалізації;

- доктрина контрольних процедур у публічному адмініструванні як системоутворюючого елемента публічної підзвітності;

- наукові підходи до реформування української моделі балансу влад з урахуванням європейських стандартів належного адміністрування, oversight та judicial review.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання:

у законотворчій діяльності — для уточнення норм про адміністративні процедури, парламентський контроль, адміністративне оскарження, виконання судових рішень та взаємодію органів влади в умовах воєнного стану;

у правозастосовній діяльності органів виконавчої влади — для розроблення внутрішніх процедур, стандартів мотивування рішень, порядків слухання заінтересованих осіб і процедур перегляду адміністративних актів;

у судовій практиці — для посилення аргументації в адміністративних справах, пов'язаних із перевіркою дискреції, пропорційності, процедурної справедливості та своєчасності владних рішень;

у діяльності парламентських комітетів, Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та інших органів нагляду — для удосконалення контрольних процедур і критеріїв оцінювання підзвітності публічної адміністрації;

у системі підготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, суддів, адвокатів — для формування навчальних курсів з адміністративної процедури, good administration і механізмів стримувань і противаг;

у процесах євроінтеграційної адаптації — для узгодження українського законодавства і практики з Rule of Law Checklist Венеційської комісії та Principles of Public Administration SIGMA;

у подальших наукових дослідженнях — як концептуальної основи для спеціальних розвідок про окремі інститути контролю, адміністративної юстиції та публічної відповідальності.

·Особистий внесок здобувача. Наукові положення, практичні розробки та висновки, що містять елементи наукової новизни і становлять цінність для розвитку науки конституційного та адміністративного права, є результатом самостійно проведеного автором дисертаційної роботи. Автором оприлюднено п'ять наукових статей у фахових журналах категорії “Б”. У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, їх новизна та практична значущість дослідження обговорювались на засіданнях кафедри цивільного, трудового та господарського права Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара та були оприлюднені на таких науково-практичних конференціях: Conference materials of the II All-Ukrainian scientific and

practical conference of young scholars and students (Dnipro, May 11, 2023), V Міжнародна студентська наукова конференція «Модернізація та сучасні українські і світові наукові дослідження» (Полтава, 23 лютого, 2024 р.), 2nd International Scientific and Practical Conference. International Scientific Unity. (Bologna, Italy. March 4-6, 2026), 6th International Scientific and Practical Conference «New Horizons in Scientific Research: Challenges and Solutions» (March 9-11, 2026, Marseille, France), 7th International Scientific and Practical Conference «Evolving Science: Theories, Discoveries and Practical Outcomes» (March 16-18, 2026, Zurich, Switzerland).

Публікації. Основні положення, теоретичні висновки та практичні рекомендації, що містяться у дисертації, висвітлені автором у 10 публікаціях, з яких 5 – наукові статті, надруковані у фахових виданнях України з юридичних наук; 5 – у збірниках тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, що включають десять підрозділів, висновків до кожного підрозділу, висновків), списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 193 сторінок, з яких 169 сторінки основного тексту. Список використаних джерел складається із 199 найменування і займає 21 сторінку. Додатки розміщено на 3 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ

1.1. Еволюція концепції поділу влади та механізму стримувань і противаг

В історії політико-правової думки поділ влади не виник одночасно як завершена схема. Його ранні передумови виявляються вже в античних міркуваннях про змішану конституцію, де різні елементи владарювання мають взаємно врівноважувати одне одного. У сучасних узагальненнях зазначається, що Полібій описував римський лад через поєднання монархічного, аристократичного і демократичного начал, а ця модель згодом суттєво вплинула на пізніші уявлення про обмеження влади та баланс інституцій. Новітні українські дослідження також підкреслюють, що ідеї поділу влад у певних формах існували раніше за Монтеस्क'є, а сам буржуазний конституціоналізм радше актуалізував і систематизував уже наявну проблему стримування влади, ніж «винайшов» її з нуля.

У добу Нового часу центральне місце в концептуалізації цієї проблеми посів Джон Локк. У його політичній філософії уряд постає як інструмент захисту прав, що існує за згодою керованих; коли він перестає служити публічному благу, народ має право на опір і зміну влади [98, с. 172]. Локк обґрунтовував розмежування передусім законодавчої та виконавчої влади, поєднуючи цю ідею з принципом більшості, верховенством закону та підпорядкуванням влади меті охорони життя, свободи і власності [98, с. 57]. Це означало важливий доктринальний поворот: влада почала осмислюватися не як неподільний атрибут монарха, а як делегована й обмежена функція.

У класичному вигляді доктрину поділу влади пов'язують із Шарлем-Луї де Монтеस्क'є. Саме у «Про дух законів» він не просто розрізнув законодавчу, виконавчу та судову владу, а показав, що свобода можлива лише там, де жодна з них не здатна поглинути інші [112, с. 329]. При цьому у Монтеस्क'є йдеться не про абсолютну ізоляцію гілок влади, а про таку їх побудову, за якої одна влада отримує можливість зупиняти або сповільнювати надмірне посилення іншої: законодавча

влада володіє податковим і політичним важелем, виконавча — правом вето, а двопалатність сама по собі створює елемент внутрішнього стримування всередині парламенту [112, с. 207]. Тому історично механізм стримувань і противаг не слід ототожнювати з геометричним розподілом компетенцій; він від самого початку є інструментом антиузурпації.

Американський конституціоналізм XVIII століття розвинув цю логіку у практичну архітектуру держави. У *Federalist No. 47* та *Federalist No. 51* Джеймс Медісон доводив, що недостатньо лише проголосити відокремленість гілок влади: сам «лад уряду» має породжувати належні стримування між різними департаментами [189, с. 192]. Сучасне офіційне конституційне тлумачення в США прямо підкреслює, що американська модель не є жорсткою сепарацією, а є системою *checks and balances*, де президентське вето, сенатська згода на призначення і договори, імпічмент та судовий контроль перетворюють поділ влади на динамічну систему взаємного обмеження [83]. Це суттєво для дисертаційного аналізу, тому що показує: механізм стримувань і противаг — не «додаток» до поділу влади, а його функціональна форма.

Разом із розвитком адміністративної держави класична тріада зазнала глибокої трансформації. У сучасних демократіях значна частина реальної влади здійснюється не парламентом чи урядом у вузькому сенсі, а через мережу адміністративних органів, незалежних регуляторів, контрольних інституцій, спеціалізованих судів, процедур *rulemaking*, *compliance* та *review*. Саме тому сучасна теорія верховенства права дедалі тісніше пов'язує поділ влади з інституційними вимогами до незалежного суду, ефективного судового перегляду, обмеження дискреції та контролю за публічною адміністрацією [124, с. 205]. Конституційне стримування у XX–XXI століттях перетворюється на процедурно-адміністративне стримування.

У цьому сенсі важливо відрізнити дві історичні лінії розвитку. Перша — це філософсько-конституційна, де головним є недопущення концентрації влади. Друга — адміністративно-процедурна, у межах якої ця заборона конкретизується у вимогах мотивованості, відкритості, права бути вислуханим, права на доступ до матеріалів справи, права на судовий перегляд і контролю за дотриманням

компетенції. Саме ця друга лінія нині визначає практичний зміст поділу влади в публічному управлінні. Її нормативне вираження добре видно в праві ЄС [23, с. 105], де стаття 41 Хартії основоположних прав закріплює право на належне адміністрування, яке охоплює неупереджений і своєчасний розгляд справи, право бути вислуханим, доступ до досьє та обов'язок адміністрації мотивувати рішення.

У європейських адміністративних моделях це перетворення здійснене особливо послідовно. У Німеччині Основний закон визначає, що державна влада здійснюється через законодавчі, виконавчі й судові органи, а виконавча влада та суди пов'язані законом і правом; водночас особа, чиї права порушені публічною владою, має право на звернення до суду [22, с. 57]. Доповнює це Федеральний закон про адміністративну процедуру, який у німецькому офіційному розумінні гарантує справедливі адміністративні рішення відповідно до невід'ємних процедурних принципів. У Польщі адміністративна процедура прямо мислиться як бар'єр проти свавілля публічної адміністрації [21], а в 2025 році Європейська Комісія спеціально відзначила посилення вимог до impact assessment та публічних консультацій у правилах Сейму, Сенату і Ради Міністрів. Отже, в порівняльному вимірі стримування влади дедалі більше вбудовується в саму адміністративну процедуру.

Українська рецепція доктрини поділу влади нормативно починається не з абстрактних теоретичних конструкцій, а з конституційного тексту 1996 року. Стаття 6 Конституції України встановлює, що державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а відповідні органи діють у межах Конституції і законів [84]. Стаття 19 додає до цього ключову адміністративно-правову вимогу: правовий порядок ґрунтується на тому, що ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, а публічна влада діє лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією і законами [85, с. 301]. Саме поєднання статей 6 і 19 створює українську формулу переходу від конституційної ідеї поділу влади до її адміністративно-правової реалізації.

Конституційний Суд України неодноразово уточнював зміст цієї формули. У рішенні 1999 року Суд зазначив, що метою функціонального поділу державної

влади є розмежування повноважень між різними органами і недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок. У рішенні 2004 року Суд підкреслив, що самостійне виконання кожним органом своїх функцій не виключає їхньої взаємодії, однак така взаємодія повинна здійснюватися в межах Конституції та законів [175]. Рішення 2016 і 2020 років продовжили цю лінію, акцентувавши, що поділ влади є принципом, який зазнає порушення, коли один орган виходить за межі своєї компетенції або фактично перебирає функції іншого. Для цілей даного дослідження ці рішення важливі насамперед тим, що тлумачать стримування і противаги не як політичну метафору, а як юридично значиму вимогу компетенційної рівноваги.

Після 2014 року в українській науці й практиці дискусія про поділ влади істотно змістилася. З одного боку, відновлення моделі 2004 року посилює роль парламенту і Кабінету Міністрів, а також актуалізувало питання про баланс у трикутнику «Президент — Верховна Рада — Уряд». З іншого боку, вже сама конституційна конструкція не усунула можливості конфліктів компетенції, особливо щодо кадрових повноважень, політичного впливу на уряд, ролі президента як «арбітра» та меж парламентського контролю [180, с. 57]. Політологічні й конституційно-правові праці 2024–2025 років прямо вказують, що український напівпрезиденталізм тяжіє до персоналізації влади та схильний відтворювати президентське домінування навіть там, де формально парламент має сильніші позиції.

Показово, що новітні українські автори пропонують різні оцінки цього процесу. Частина дослідників вважає, що для зниження внутрішньоінституційних конфліктів слід рухатися до прем'єр-президентського типу з менш сильним главою держави або навіть до чистішої парламентської моделі [104, 50]. Інші, навпаки, наголошують, що за умов війни та високої турбулентності саме сильний центр виконавчо-президентської координації є умовою виживання держави. На нашу думку, ці позиції не взаємозаперечні: вони відображають дві різні часові логіки — стабілізаційну логіку надзвичайного часу і нормалізаційну логіку мирного конституціоналізму. Саме через це дискусія про поділ влади в Україні сьогодні

неминуче виходить у площину адміністративного права, тобто права режимів, процедур, підконтрольності та оборотності рішень.

Після 2019 року з'явився окремий пласт дебатів про ризики надмірної концентрації влади за умов моно більшості та високої політичної лояльності парламенту до президента. У науковій літературі цього періоду звертається увага, що формальна збалансованість повноважень не гарантує реального балансу тоді, коли кадрові, коаліційні та процедурні ресурси зосереджуються в одному політичному центрі [180, с. 56]. Саме тому українська доктрина останніх років дедалі частіше обговорює не лише класичну проблему форми правління, а й питання процедурної визначеності парламентського контролю, меж контрольних повноважень, доцільності інтерпеляції, змісту «години запитань до Уряду», контрольної ролі комітетів та спеціалізованих уповноважених парламенту.

Особливо симптоматичним для нової стадії української рецепції став правовий режим воєнного стану. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [148] прямо закріплює неприпустимість припинення повноважень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати, судів і низки інших органів; окремі статті спеціально регулюють діяльність Президента, парламенту, уряду та судів у цих умовах. Це принципово: навіть у надзвичайному режимі законодавець не обнуляє інституційну архітектуру, а намагається забезпечити її безперервність. Поряд з цим Конституція України передбачає продовження повноважень Верховної Ради у разі закінчення її строку під час воєнного або надзвичайного стану, а закон про воєнний стан — продовження повноважень Президента до вступу на посаду новообраного президента після скасування воєнного стану [84].

Водночас формальне збереження органів не означає незмінності балансу між ними. Новітні дослідження про функціонування принципу поділу влади в умовах воєнного стану прямо констатують, що воєнний стан об'єктивно змінює класичну модель розподілу функцій, призводячи до посилення виконавчого центру, зменшення ролі парламентського і судового контролю та виникнення ризику так званої «нормалізації надзвичайності», коли тимчасові особливі практики поступово

вбудовуються у звичайне адміністрування. Аналогічні спостереження робляться й у дослідженнях про відносини законодавчої й виконавчої влади у воєнний період та в аналітичних оглядах діяльності Верховної Ради: контрольна функція парламенту стала менш публічною і менш помітною, хоча й не припинилася [172, с.70].

Європейська Комісія у звіті щодо України за 2025 рік фактично підтверджує цей амбівалентний стан. З одного боку, визнається певний прогрес у сфері функціонування судової влади, створенні нових спеціалізованих адміністративних судів, розвитку e-justice та доборі інституцій правосуддя. З іншого боку, прямо наголошується на значній нестачі кадрів у судовій системі, політизації посади Генерального прокурора [150], затримці оновлення Конституційного Суду [144], а також на тому, що спеціалізовані антикорупційні інституції в липні 2025 року зазнали законодавчого втручання, яке підривало гарантії їхньої незалежності, і лише після суспільної реакції та міжнародного тиску їхню автономію було швидко відновлено. Це один із найкращих сучасних прикладів того, що стримування і протипага в Україні мають тепер не лише конституційний, а чітко адміністративно-інституційний зміст.

Саме звідси випливає перший концептуальний висновок розділу: історична еволюція поділу влади завершується не «трьома рівними гілками», а переходом до складної системи, де класичні конституційні межі підтримуються через процедури, зовнішній аудит, антикорупційні запобіжники, вимоги мотивованості, судовий перегляд і механізми публічної інформації. Для України цей перехід є особливо значущим, оскільки саме через адміністративно-правові засоби відбувається перетворення поділу влади з декларації статті 6 Конституції [84] на реально діючий баланс компетенцій, рішень і відповідальності

1.2 Адміністративно-правова природа механізму стримувань і протипаг

Щоб розкрити адміністративно-правову природу механізму стримувань і протипаг, слід насамперед відмежувати три близькі, але різні категорії: конституційний механізм організації влади, механізм адміністративно-правового регулювання і адміністративно-правовий механізм стримувань і протипаг

[94, с. 156]. Конституційний механізм задає архітектуру влади та первинний розподіл компетенції. Механізм адміністративно-правового регулювання, за сучасною українською доктриною, є інструментом впорядкування певного кола управлінських відносин. Натомість адміністративно-правовий механізм у ширшому значенні охоплює всі аспекти приведення в дію норм адміністративного законодавства і тому не зводиться до «регулювання» у вузькому сенсі.

У цій логіці адміністративно-правова природа стримувань і противаг полягає в тому, що конституційний баланс влади набуває реального змісту лише через організацію діяльності органів публічної влади, порядок прийняття ними рішень, режими підконтрольності, процедури перевірки, дисциплінарні та антикорупційні обмеження, механізми доступу до інформації, процедури оскарження і способи відновлення порушеної компетенційної рівноваги [31, с. 13]. Отже, адміністративно-правове в цьому механізмі — це не лише галузева приналежність окремих норм, а передусім операційний вимір влади: те, як рішення готуються, ухвалюються, мотивуються, виконуються, контролюються та скасовуються.

З огляду на це пропонуємо таке авторське визначення - адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг у системі поділу влади — це заснована на Конституції [84] та деталізована нормами адміністративного, парламентського, фінансового, антикорупційного та процесуального права багаторівнева система суб'єктів публічної влади, адміністративних процедур, актів, режимів контролю, інформаційних обов'язків, кадрових і дисциплінарних фільтрів, засобів судового та позасудового перегляду, а також заходів юридичної відповідальності, за допомогою яких забезпечуються недопущення концентрації владних повноважень, взаємокорекція дій публічних органів, захист прав людини і відновлення зруйнованої компетенційної рівноваги [85, с. 238]. Авторська дефініція спирається на сучасні підходи до широкого розуміння адміністративно-правового механізму, але спеціально доповнює їх категорією відновлення балансу як центральною для сфери стримувань і противаг.

Із запропонованого визначення випливають кілька ключових ознак цього механізму. Перша — похідність від Конституції. Адміністративне право не створює поділ влади *ex nihilo*, а розгортає його в режимах поточного управління. Друга — процедурність: баланс влади забезпечується не лише компетенціями, а й способом їх реалізації. Третя — багатосуб'єктність: механізм охоплює не тільки класичні гілки влади, а й органи з особливим статусом, контрольні, аудиторські й антикорупційні інституції, а також форми громадського і міжнародного впливу. Четверта — ревізійність і відновлюваність: він має не лише стримувати, а й давати правові засоби відновлення, якщо баланс порушено. П'ята — людиноцентричність, оскільки кінцева мета стримувань і протигаг полягає не у самозбереженні інституцій, а у запобіганні свавіллю та захисті прав людини.

Саме тому адміністративно-правова природа механізму стримувань і протигаг безпосередньо пов'язана з принципами належного адміністрування. Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає, що він регулює відносини органів публічної адміністрації з фізичними і юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів. Уже в переліку загальних принципів цього Закону законодавець закріплює верховенство права, законність, рівність перед законом, обґрунтованість, неупередженість, добросовісність, пропорційність, відкритість, своєчасність, ефективність, презумпцію правомірності дій особи, офіційність, право на участь та ефективні засоби захисту. У нормативному сенсі це і є процедурне ядро сучасного адміністративно-правового стримування влади.

Європейське право підсилює цей висновок. Стаття 41 Хартії основоположних прав Європейського Союзу передбачає право кожної особи на неупереджений, справедливий і своєчасний розгляд її справи, право бути вислуханою до ухвалення рішення, право на доступ до матеріалів, а також обов'язок адміністрації мотивувати свої рішення [89, с. 301]. У дисертаційному контексті ця норма має не тільки порівняльне, а й методологічне значення: вона показує, що адміністративна процедура є не технікою бюрократичного обслуговування, а правовим середовищем,

у якому стримуються владна довільність, інформаційна асиметрія та процедурна нерівність між державою й особою.

В українських умовах адміністративно-правова природа механізму стримувань і противаг має особливу специфіку, зумовлену тим, що значна частина балансувальних інструментів розташована на стику конституційного, адміністративного, антикорупційного та процесуального права. Наприклад, формула відповідальності Кабінету Міністрів перед Президентом і Верховною Радою закріплена в Конституції [84] та Законі «Про Кабінет Міністрів України» [142], але її реальне функціонування залежить від процедур призначення, затвердження програми діяльності, контролю комітетів, звітності міністрів, урядових правил, порядку підготовки актів і адміністративної підлеглих в системі виконавчої влади. Отже, адміністративно-правова природа тут виявляється як переклад політичної відповідальності у процедурно оформлену управлінську підконтрольність.

Суб'єктний склад досліджуваного механізму також свідчить про його адміністративно-правову якість. До нього належать: Президент України як глава держави і гарант Конституції; Верховна Рада України як законодавчий і контрольний центр; Кабінет Міністрів України та система центральних органів виконавчої влади; суди, включно з адміністративними судами та Конституційним Судом; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Рахункова палата; органи суддівського врядування і самоврядування; антикорупційні органи; Центральна виборча комісія; Рада національної безпеки і оборони України; а також вторинний, але важливий контур громадського контролю, відкритих даних, медіа та євроінтеграційної умовності. Кожен із цих суб'єктів функціонує через процедури, акти, регламенти, звіти та форми адміністративної взаємодії, а не тільки через конституційно символічний статус [30, с. 50].

Функціонально цей механізм можна описати через кілька взаємопов'язаних функцій. Розподільча функція встановлює межі владної компетенції. Превентивна функція запобігає узурпації через процедурні бар'єри, конфлікт інтересів, конкурсні добори, вимоги мотивованості, відкритості й консультацій. Контрольна функція забезпечує *ex ante* та *ex post* перевірку законності, доцільності,

ефективності та добросовісності. Коригувальна функція дозволяє скасувати, зупинити або переглянути незаконні чи дисбалансуючі рішення. Гарантійна функція спрямована на охорону прав особи [58, с. 205]. Стабілізаційна функція набуває особливого значення в умовах воєнного стану, коли система має одночасно допустити концентрацію оперативного управління і зафіксувати межі її допустимості [58, с. 206].

До основних адміністративно-правових інструментів механізму слід віднести: нормотворення та регламентування внутрішньої діяльності органів влади; адміністративні акти; кадрові процедури призначення, переведення, дисциплінарної відповідальності та звільнення; звітність і заслуховування; бюджетно-аудиторський контроль; антикорупційні обмеження і перевірки; доступ до публічної інформації [136] та розгляд звернень; процедури публічних консультацій; судовий та квазісудовий перегляд; електронні інформаційні системи [88, с. 150]. Усе це утворює не випадковий набір засобів, а правову інфраструктуру взаємного стримування. Навіть такий класично «конституційний» інститут, як президентське вето, у реальному функціонуванні влітається в адміністративний цикл підготовки, супроводу, повторного розгляду і комунікації законопроекту.

Окремо необхідно підкреслити роль адміністративної юстиції. Стаття 124 Конституції України проголошує, що правосуддя здійснюють виключно суди, і забороняє делегування функцій судів іншим органам чи посадовим особам [85, с. 328]. У поєднанні з правом на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів влади це створює базовий канал зовнішнього контролю за публічною адміністрацією. Саме судова форма контролю робить адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг завершеним, оскільки перетворює порушення балансу влади на юридично оскаржувану проблему, а не лише на політичний конфлікт.

У порівняльному вимірі це добре видно на прикладі Німеччини, Польщі та США. У Німеччині Основний закон гарантує судовий захист від дій публічної влади, а адміністративна процедура кодифікує загальні вимоги до прийняття рішень [5]; у Польщі загальні принципи Кодексу адміністративного провадження прямо

розглядаються як орієнтири для публічної адміністрації та засіб захисту від свавілля [82]; у США Administrative Procedure Act установлює вимоги до rulemaking, публікації повідомлень, участі громадськості та судового перегляду дій агентств [83, с. 13]. Ще більше, рішення Верховного Суду США у справах *Loper Bright Enterprises v. Raimondo* та *SEC v. Jarkesy* у 2024 році показали сучасну тенденцію до посилення ролі суду у контролі за адміністративною владою та обмеження автоматичної деференції адміністративним органам.

Таким чином, адміністративно-правова природа механізму стримувань і противаг полягає не просто в тому, що окремі його елементи закріплені в нормах адміністративного права. Її сутність у тому, що адміністративне право забезпечує перехід від конституційної моделі влади до її щоденного, процесуально впорядкованого, підконтрольного та оскаржуваного функціонування. Якщо конституційне право визначає, хто і що може робити, то адміністративне право визначає, як, у якій процедурі, під чийм контролем і з якими наслідками це може бути зроблено. Саме цей «як-вимір» і є ядром досліджуваної категорії.

1.3 Структура адміністративно-правового механізму стримувань і противаг

Виходячи з попереднього аналізу, адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг доцільно розглядати як складну багатоконтурну систему, в якій конституційно розмежовані владні центри поєднуються через адміністративні процедури, контрольні режими та засоби відновлення балансу [121, с. 93]. Для теоретичної придатності моделі важливо, щоб її структура враховувала не лише горизонтальні відносини між Президентом, Верховною Радою, Кабінетом Міністрів і судами, а й вертикальні ланцюги управління, спеціалізовані незалежні інституції, цифрові та інформаційні канали, а також режимні зміни, пов'язані з воєнним станом.

Пропонуємо таку авторську структурну модель. Її перший рівень становить нормативно-засадничий підконтур: Конституція України, закони про організацію публічної влади, процедури і контроль, акти тлумачення

Конституційного Суду, міжнародні стандарти верховенства права й належного адміністрування [85, с. 201]. Другий — інституційно-суб'єктний підконтур, до якого входять органи законодавчої, виконавчої та судової влади, а також органи з особливим статусом і незалежні інституції. Третій — процедурно-процесуальний підконтур: законодавча процедура, адміністративна процедура, кадрові конкурси, дисциплінарні провадження, аудит, антикорупційний контроль, судовий перегляд. Четвертий — інформаційно-комунікаційний підконтур: звіти, відкриті дані, реєстри, доступ до публічної інформації [136], e-justice, електронні системи управління справами. П'ятий — контрольно-відновлювальний підконтур: парламентський контроль, аудит, омбудсманський захист, судовий контроль, конституційний контроль, антикорупційне переслідування, скасування актів і притягнення до відповідальності. Шостий — режимно-адаптаційний підконтур, який активується в умовах воєнного стану й визначає межі допустимої концентрації влади та правила повернення до стандартного конституційного режиму [51].

У горизонтальному вимірі центральне місце належить зв'язку Президент — Верховна Рада — Кабінет Міністрів. Президент є главою держави і гарантом Конституції, а також координує й контролює діяльність виконавчої влади у сфері національної безпеки через РНБО [194]. Верховна Рада здійснює законодавчу функцію, формує частину кадрових рішень і може прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів. Кабінет Міністрів є вищим органом у системі виконавчої влади, здійснює її безпосередньо та через міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, будучи одночасно відповідальним перед Президентом і Верховною Радою та підконтрольним парламенту в межах Конституції. Усе це означає, що українська модель не є простою тріадою «рівних гілок», а складною системою перехресної відповідальності [46, с. 228].

Однак саме ця перехресна відповідальність є джерелом потенційної нестійкості. Якщо в умовах політичної фрагментації вона може блокувати монополізацію влади, то за умов президентської домінації або надмірної парламентської лояльності — легко перетворюється на канал прихованої концентрації влади. Це підтверджують сучасні дослідження українського

напівпрезиденталізму, які вказують на стійке тяжіння системи до інституційної переваги президента, навіть за формально парламентсько-президентської конструкції. Тому для адміністративно-правового механізму стримувань і протигаг принципове значення мають не лише повноваження як такі, а й похідні процедури: конкурсне заміщення посад, прозорий добір, правила контрастигнації, контроль комітетів, строки звітності, доступ до матеріалів, відкритість рішень, аудит, можливість судового перегляду.

Особливе місце в українській структурі займає судова влада. Конституція України встановлює, що правосуддя здійснюють виключно суди, а будь-яке привласнення їхніх функцій заборонене [85, с. 25]. Це робить судову владу не «третьою ланкою після політичних гілок», а юридичним центром зовнішнього контролю над ними. При цьому до структури механізму слід включати не лише суди загальної юрисдикції та адміністративні суди, а й Конституційний Суд України, органи суддівського врядування та самоврядування, передусім Вищу раду правосуддя, ВККС і Раду суддів України. Європейські інституції послідовно наголошують, що незалежність суду, якість добору суддів, заповнення вакансій і деполітизація дисциплінарних процедур є ключовими умовами збереження балансу влади. Для України це особливо актуально з огляду на тривале недоукомплектування судової системи, затримку оновлення Конституційного Суду та необхідність запуску нових спеціалізованих адміністративних судів.

Не менш важливою є група незалежних або функціонально автономних інституцій, які в класичній тріаді Монтеск'є відсутні, але в сучасній державі виконують роль спеціальних балансирів [112, с. 405]. До них належать Рахункова палата як зовнішній фінансовий аудитор від імені парламенту; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як інструмент парламентського контролю за додержанням прав і свобод; антикорупційний блок, до якого входять НАЗК, НАБУ, САП і ВАКС; а також Центральна виборча комісія як гарант процедурної легітимації представницької влади у виборчому циклі. Їхня роль полягає не в заміні класичних гілок влади, а в тому, щоб забезпечити тонке налаштування системи, де

політичний контроль доповнюється аудитом, антикорупційним наглядом, правозахистом і процедурною нейтральністю.

Емпірично надзвичайно показовим є саме антикорупційний сегмент. Європейська Комісія у звіті за 2025 рік вказала, що спеціалізовані антикорупційні інституції України продовжували виконувати свої мандати й накопичувати практику у справах про топкорупцію, однак липнєве законодавче втручання 2025 року підірвало важливі гарантії незалежності НАБУ і САП [147], підпорядкувавши їхню операційну діяльність політично призначеному Генеральному прокурору; ця незалежність була потім швидко відновлена через внутрішні протести і сильну реакцію міжнародних партнерів. У структурному плані цей кейс доводить, що сучасний механізм стримувань і противаг в Україні проходить не лише по лінії «парламент — уряд — президент», а й по лінії «політична влада — спеціалізований контрольний орган».

У вертикальному вимірі структура механізму охоплює відносини всередині виконавчої влади: Кабінет Міністрів, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, а в умовах воєнного стану [148] — також військові адміністрації та спеціальні координаційні режими. Закон про Кабінет Міністрів прямо визначає, що уряд здійснює виконавчу владу через систему цих органів, спрямовує, координує та контролює їхню діяльність. В адміністративно-правовому сенсі це означає, що проблема стримувань і противаг не вичерпується горизонтальною взаємодією між «верхніми» органами: не менш важливе питання — як не допустити зловживання в самій вертикалі виконавчої влади, де концентрація процедурних, кадрових і ресурсних повноважень традиційно найбільша [46, с. 305].

Тут варто ввести ще один елемент авторської моделі — поділ інструментів механізму на конститутивні, стримувальні, контрольні та відновлювальні. Конститутивні інструменти формують суб'єктний склад і початковий баланс повноважень: вибори, призначення, формування уряду, створення судів і органів контролю. Стримувальні інструменти зупиняють можливе перевищення влади: президентське вето, резолюція недовіри уряду, контрасигнація окремих актів

Президента, процедурні заборони, конкурсні фільтри, правила несумісності, антикорупційні обмеження. Контрольні інструменти оцінюють законність, обґрунтованість і добросесність: парламентські слухання, комітетський контроль, аудит, омбудсманські провадження, декларування, перевірки, судовий контроль. Відновлювальні інструменти повертають систему до рівноваги після порушення: скасування актів, новий розгляд, дисциплінарне стягнення, звільнення, притягнення до адміністративної чи кримінальної відповідальності, конституційне визнання акту неконституційним [165].

Порівняльна таблиця моделей адміністративно-правового забезпечення стримувань і противаг:

Юрисдикція	Базова конституційна логіка	Адміністративно-процедурне ядро	Судовий контроль	Практичний урок для України
ЄС	Баланс інституцій поєднаний із верховенством права та правом на належне адміністрування	Ст. 41 Хартії: неупередженість, розумний строк, право бути вислуханим, доступ до матеріалів, мотивування	Суд ЄС, Європейський омбудсман, доступ до документів	Стимування влади має бути процедурно гарантованим уже на адміністративній стадії
Польща	Конституція 1997 р. закріплює поділ і рівновагу між законодавчою, виконавчою та судовою владою	Кодекс адміністративного провадження; посилення обов'язкових публічних консультацій та impact assessment у 2025 р.	Адміністративні суди, конституційний контроль, контроль відповідності реформ стандартам ЄС	Якість консультацій і передзаконодавчої експертизи прямо впливає на якість стримувань
Німеччина	Основний закон пов'язує виконавчу владу законом і правом; гарантує судовий захист від публічної влади	Федеральний закон про адміністративну процедуру як система справедливого адміністративного рішення	Розгалужена адміністративна юстиція та Федеральний конституційний суд	Ефективність стримувань залежить від сильної адміністративної юстиції та процедурної культури
США	Розподіл влади не є жорстким; він	АРА 1946: notice-and-comment,	Федеральні суди; у 2024 р.	Судовий перегляд

	реалізується як checks and balances	Federal Register, громадська участь, rulemaking	поширено судову роль у контролі за агентствами	залишається ключовим протиправним інструментом щодо адміністративної держави
Україна	Ст. 6 Конституції + ст. 19 як вимога дії лише в межах повноважень і у спосіб, встановлений законом	Закон «Про адміністративну процедуру», парламентський контроль, акти уряду, аудит, антикорупційні процедури	Адміністративні суди, КСУ, спеціалізовані антикорупційні і судові та контрольні інституції	Потрібна інтеграція конституційного балансу з повною процедурною, кадровою й антикорупційною інфраструктурою

*Порівняльні висновки в таблиці побудовано на офіційних джерелах ЄС, Польщі, Німеччини, США та України, а також на новітніх звітах Єврокомісії й OECD. [141-156]

Таблиця адміністративно-правових інструментів і ключових суб'єктів в Україні:

Суб'єкт	Нормативна основа	Ключові адміністративно-правові інструменти	Об'єкт стримування	Основний ризик
Президент України	Конституція України, ст. 102, 106, 107	укази, кадрові повноваження, вето, координація через РНБО, представництво держави	парламент, уряд, сектор безпеки	надмірна персоналізація влади
Верховна Рада України	Конституція України, ст. 85, 87, 98, 101; Регламент	закони, комітетський контроль, слухання, ТСК/ТСК, резолюція недовіри, заслуховування	уряд, бюджетні та правозахисні інституції	формалізація або ослаблення контрольної функції

		звітів		
Кабінет Міністрів України	Конституція України, ст. 113; Закон про КМУ	підготовка і виконання актів, координація ЦОВВ, урядові процедури, кадровий менеджмент	система виконавчої влади	концентрація дискреції в адміністративній вертикалі
Суди і КСУ	Конституція України, ст. 124; закон про судоустрій; закон про КСУ	адміністративний і конституційний перегляд, скасування незаконних рішень, тлумачення	усі суб'єкти публічної влади	кадрова слабкість, політизація призначень
Рахункова палата	Конституція України, ст. 98; спеціальний закон	зовнішній аудит, звіти, висновки, перевірки використання бюджету	уряд, розпорядники коштів	недостатня імплементація висновків
Омбудсман	Конституція України, ст. 101; спеціальний закон	подання, акти реагування, моніторинг прав людини	органи публічної влади	обмеженість санкційного впливу
НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС	спеціальні закони, антикорупційне законодавство	декларації, перевірки конфлікту інтересів, розслідування, процесуальний супровід, судовий розгляд	високопосадова корупція, зловживання владою	політичне втручання в незалежність
ЦВК	спеціальний закон	адміністрування виборчих процедур, реєстрація, контроль виборчого процесу	виборчий цикл і легітимація влади	режимна пауза під час воєнного стану
Громадянське суспільство, медіа, міжнародні партнери	закони про доступ до інформації, звернення, міжнародні	запити, моніторинг, адвокація, публічний тиск, умовність	непрозорість і безконтрольність	фрагментарність впливу та нерівність доступу до інформації

	зобов'язання	фінансування та євроінтеграції		
--	--------------	-----------------------------------	--	--

*Таблицю побудовано на основі Конституції України [84], законодавства про КМУ [142], [143], адміністративну процедуру, бюджетний та правозахисний контроль, воєнний стан, а також звітів ЄС і OECD щодо судової та антикорупційної інфраструктури України.

У структурному сенсі окремого наголосу заслуговує інформаційно-комунікаційний контур. Закон про доступ до публічної інформації [136] та законодавство про звернення громадян виконують у системі стримувань і противаг не допоміжну, а функціонально значущу роль. Через відкритість даних, запити на інформацію, публікацію звітів, електронні реєстри, матеріали комітетів, судові реєстри та аналітичні панелі забезпечується зовнішній контроль за тим, як саме органи влади реалізують свої повноваження. У добу цифровізації та воєнного стану роль цього контуру лише зростає, хоча сам закон про воєнний стан допускає обмеження окремих вимог щодо оприлюднення проєктів актів. Тому в сучасній Україні інформаційна прозорість є не просто принципом *good governance*, а частиною механізму протидії концентрації влади.

Важливим елементом запропонованої моделі є режимно-адаптаційний підконтур. За воєнного стану інституції не ліквідуються, однак частина процедур змінює інтенсивність, швидкість, відкритість і конфігурацію публічного контролю. Це означає, що у воєнний період структура механізму набуває асиметричного вигляду: виконавчий центр посилюється, парламентський контроль частково зсувається в закриті формати, а судова система працює з додатковим територіальним і кадровим навантаженням. Саме тому для теорії адміністративно-правового механізму стримувань і противаг необхідно запровадити поняття зворотності надзвичайної концентрації влади. Інакше кажучи, справжнім критерієм правової якості воєнного врядування є не лише його ефективність, а й здатність повернутися до звичайних стандартів відкритості, підконтрольності та процедурної рівноваги після усунення надзвичайних обставин.

Отже, структура адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в Україні має багатосаровий характер і не може бути адекватно описана лише через

конституційний розподіл між трьома гілками влади. Вона охоплює нормативні межі, інституційну архітектуру, адміністративні процедури, кадрові та антикорупційні фільтри, інформаційно-комунікаційні режими, фінансовий аудит, судовий і конституційний контроль, а також спеціальний воєнний контур. Саме така структура дозволяє перейти від абстрактної політико-правової формули до дослідження реального функціонування стримувань і противаг у сучасній Україні.

Висновки до першого розділу

Концепція поділу влади історично еволюціонувала від уявлень про змішану конституцію та загальне обмеження політичної влади до сучасної моделі, де свобода і верховенство права гарантуються не лише розподілом функцій між законодавцем, урядом і судом, а й мережею адміністративних процедур, режимів підконтрольності, інформаційної відкритості, аудиту, антикорупційних запобіжників і судового перегляду. Отже, класична доктрина Локка, Монтеск'є та Медісона в сучасній державі трансформується у вчення про процедурно забезпечене обмеження влади [98, с. 75], [112, с. 226].

Конституція України закріпила принцип поділу влади і вимогу дії органів влади лише в межах та у спосіб, визначені законом, а Конституційний Суд України послідовно тлумачить цей принцип як запобіжник проти привласнення повноти державної влади однією гілкою [85, с. 71]. Проте сучасна українська практика доводить, що формальна конституційна архітектура сама по собі не гарантує балансу влади.

Адміністративно-правова природа механізму стримувань і противаг проявляється у його операційності. Конституційне право визначає первинну модель організації влади, але саме адміністративне право надає їй життєздатності через адміністративну процедуру, форми урядової діяльності, контроль і аудит, доступ до інформації, дисциплінарні й кадрові процедури, антикорупційні режими, а також через механізми судового і конституційного перегляду. У зв'язку з цим запропоновано авторське визначення адміністративно-правового механізму

стримувань і противаг як багаторівневої системи суб'єктів, процедур, актів, режимів контролю та засобів відновлення порушеного балансу влади.

Структура цього механізму має включати не менше шести базових підконтурів: нормативно-засадничий, інституційно-суб'єктний, процедурно-процесуальний, інформаційно-комунікаційний, контрольньо-відновлювальний і режимно-адаптаційний. Така модель дозволяє врахувати як класичні горизонтальні взаємодії між Президентом, Верховною Радою, Кабінетом Міністрів і судами, так і роль спеціалізованих інституцій — Рахункової палати, Омбудсмана, НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС, органів суддівського врядування і самоврядування, ЦВК. Тим самим долається вузьке розуміння стримувань і противаг як виключно «великої політики» на рівні трьох гілок влади.

Правовий режим воєнного стану в Україні не ліквідує інституційну систему поділу влади, але допускає посилення виконавчого центру і часткове зменшення видимості парламентського та судового контролю. Звідси виникає потреба в новій теоретичній категорії — зворотності надзвичайної концентрації влади. Умовно кажучи, конституційно сумісним є лише такий варіант воєнного посилення виконавчої влади, який поєднується з незнищуваністю контрольних інституцій, часовою обмеженістю надзвичайних процедур і гарантованим поверненням до стандартних процедур прозорості та підзвітності після припинення воєнного стану.

Порівняльний аналіз ЄС, Польщі, Німеччини і США показує, що сучасні стримування і противаги дедалі сильніше спираються на адміністративну процедуру, обов'язок мотивувати рішення, право бути вислуханим, публічні консультації, судовий перегляд дій адміністрації, а також на зовнішній аудит і добросовісність кадрових процедур. Для України це означає, що подальше вдосконалення системи стримувань і противаг має відбуватися не лише через нові конституційні формули, а передусім через зміцнення процедурної держави: належного адміністрування, адміністративної юстиції, антикорупційної інституційної автономії, внутрішнього і зовнішнього контролю та правової визначеності.

Прогалинами, що потребують розвитку в наступних розділах дисертації, є: а) детальна типологія адміністративних інструментів стримування щодо кожного суб'єкта влади; б) аналіз права воєнного стану як особливого режиму трансформації поділу влади; в) практика адміністративних судів і Конституційного Суду щодо компетенційних конфліктів; г) місце антикорупційних інституцій у системі стримувань і противаг; ґ) ризики президентсько-центрованої координації через РНБО та інші спеціальні механізми; д) розроблення критеріїв правомірної та неправомірної концентрації повноважень у перехідних і кризових умовах. Новіші джерела особливо потрібні для відстеження практики після 2025 року щодо прокуратури, Конституційного Суду, адміністративних судів і законодавства воєнного часу.

РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ТА СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМУ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ

2.1. Система суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг

Проблема визначення системи суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг вимагає виходу за межі суто класичного конституційного уявлення про три гілки влади. Конституція України, з одного боку, закріплює принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, а з іншого — встановлює народ як джерело влади, заборону узурпації [85, с. 90], а також загальний принцип законності діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Саме поєднання статей 5, 6 і 19 Конституції [84] дозволяє побачити, що реальний механізм стримувань і противаг функціонує не лише як розмежування «трьох влад», а як система юридично оформлених взаємних впливів, обмежень, погоджень, контролю та відповідальності між низкою уповноважених суб'єктів. Європейська доктрина також наголошує, що *rule of law* неможливий без розмежування владних повноважень, чіткості компетенції публічних органів та наявності інституційних запобіжників проти концентрації влади.

У вітчизняній доктрині принцип поділу влади традиційно розглядається як засіб унеможливлення узурпації влади одним органом і зловживання нею, а система стримувань і противаг — як юридичний механізм практичної реалізації цього принципу [75, с. 40]. Водночас сучасне адміністративно-правове осмислення означеної проблеми потребує ширшого підходу: окрім конституційних центрів влади, до процесів взаємного обмеження реально залучені органи суддівського врядування, парламентського контролю, зовнішнього аудиту, конституційної юрисдикції, антикорупційної інфраструктури, а також інші суб'єкти публічної адміністрації, чії рішення, процедури або висновки впливають на баланс влад. Такий підхід кореспондує із сучасним європейським розумінням *separation of powers*

як не лише формального розподілу функцій, а й як системи інституцій, що підтримують збалансованість конституційного порядку.

Для адміністративно-правового дослідження суттєвим є також те, що поняття публічної адміністрації значно ширше за сукупність органів виконавчої влади. У навчально-доктринальних джерелах з українського загального адміністративного права публічна адміністрація визначається як узагальнювальний термін, що охоплює суб'єктів, головним завданням яких є виконання Конституції та законів України; до них передусім віднесено органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суб'єктів делегованих повноважень [182, с. 160]. Своєю чергою Закон України «Про адміністративну процедуру» прямо поширює свою дію не лише на органи виконавчої влади, але й на органи місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб та інших суб'єктів, які відповідно до закону здійснюють функції публічної адміністрації, а також вводить категорію «адміністративного органу» [77]. Це означає, що суб'єктний склад адміністративно-правового механізму стримувань і противаг не може бути штучно зведений тільки до парламенту, Президента, уряду та судів.

Разом із тим не кожен суб'єкт публічної адміністрації автоматично є суб'єктом саме механізму стримувань і противаг. На нашу думку, до відповідної системи слід включати лише тих учасників публічно-владних відносин, які наділені повноваженнями впливати на інший центр влади або на інший владний суб'єкт шляхом призначення, погодження, блокування, контролю, моніторингу, аудиту, перевірки, дисциплінарного реагування, розгляду скарги, конституційного чи судового перегляду, або ж шляхом створення процедурних запобіжників, що унеможливають свавільне рішення. Інакше кажучи, визначальною є не просто участь у публічному адмініструванні, а наявність юридично значущої функції стримування, балансування чи корекції владного впливу іншого суб'єкта. Цей висновок випливає з поєднання конституційних принципів законності та поділу влади з сучасним розумінням адміністративного органу і європейськими стандартами чіткого розмежування компетенції.

Отже, доцільно визначати багаторівневу сукупність конституційних, адміністративних, контрольно-наглядових, судових і спеціалізованих інституцій, які діють на підставі Конституції [84] та законів України [[132] і забезпечують недопущення монополізації влади, взаємну підконтрольність публічних органів, процедурну корекцію владних рішень та підзвітність держави перед людиною і суспільством. У такому значенні категорія «система суб'єктів» є не просто описом організаційної структури державного апарату, а характеристикою інституційної архітектури забезпечення конституційного балансу.

Конституційне ядро системи становлять ті суб'єкти, які безпосередньо впливають із розділів Конституції України та здійснюють базові владні функції: Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади, Президент України як глава держави і гарант додержання Конституції, Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі виконавчої влади, Конституційний Суд України як орган конституційної юрисдикції та суди, що здійснюють правосуддя. Саме ці інституції формують первинний контур взаємних стримувань, оскільки між ними розподілено ключові механізми законодавчого ухвалення, реалізації, контролю, перегляду та зупинення владних рішень.

Особливістю української моделі є те, що вона не збігається ані з класичною парламентською, ані з «чисто» президентською республікою. Венеційська комісія неодноразово підкреслювала, що для України ключовим є не механічне копіювання чужої моделі, а досягнення збалансованого співвідношення між Президентом, парламентом і урядом через чіткі правила компетенції, парламентський вплив і достатні checks and balances. Саме тому суб'єктний склад механізму стримувань і противаг в Україні слід аналізувати не як набір формально рівновіддалених гілок влади, а як систему інституцій, між якими постійно відбувається конституційно і процедурно організована взаємодія.

Для адміністративно-правового аналізу важливо підкреслити, що це конституційне ядро набуває практичної дієвості лише через адміністративні форми організації: регламенти, процедури внесення подань, правила погодження кандидатур, процедури відповідальності уряду, порядок діяльності допоміжних

органів, дисциплінарні та контрольні процедури, механізми фінансового аудиту, розгляд скарг, виконання судових рішень тощо [51, с. 25]. Інакше кажучи, адміністративне право не замінює конституційний баланс, а «процедуризує» його, надаючи конституційним повноваженням реальний операційний зміст. Ця обставина має фундаментальне значення для теми дисертації, оскільки дозволяє пояснити, чому система суб'єктів механізму стримувань і противаг завжди ширша за перелік суто конституційних органів.

Верховна Рада України посідає центральне місце в парламентському сегменті механізму стримувань і противаг, оскільки є єдиним органом законодавчої влади, формує законодавчу основу для функціонування інших органів, здійснює контрольні функції та бере участь у кадровому наповненні низки ключових інституцій. Конституція передбачає, що Верховна Рада може розглядати питання про відповідальність Кабінету Міністрів України і приймати резолюцію недовіри, а також створює комітети для законопроектної роботи, попереднього розгляду питань і виконання контрольних функцій [85, с. 67]. Крім того, народний депутат має право на депутатський запит до органів державної влади й органів місцевого самоврядування, а Регламент Верховної Ради визначає спеціальний порядок здійснення її контрольних функцій. У сукупності ці інструменти означають, що парламент у структурі механізму стримувань і противаг виступає не тільки законодавцем, а й постійним контролером політико-адміністративного курсу уряду та інших публічних органів.

Суттєво, що парламентський сегмент охоплює не лише пленарний рівень, а й внутрішньоорганізаційні суб'єкти, котрі мають стабільну контрольну функцію. До них належать комітети Верховної Ради, які інституціонально забезпечують спеціалізований контроль у конкретних сферах, а також тимчасові спеціальні й тимчасові слідчі комісії, правовий статус яких спеціально врегульовано законом [89, с. 391]. Саме через ці елементи парламентський контроль набуває адміністративно-процедурної форми: збір інформації, виклик посадових осіб, аналіз виконання рекомендацій, підготовка висновків, ініціювання розгляду питання на пленарному засіданні. Тому в межах дослідження комітети й парламентські комісії слід

розглядати як похідні, але повноцінні суб'єкти парламентського сегмента механізму стримувань і противаг.

Окремо треба наголосити на кадрових і установчих повноваженнях Верховної Ради, оскільки саме через них парламент впливає на персональний склад цілої низки інституцій, що потім здійснюють автономні функції стримування влади. Конституція закріплює за Верховною Радою призначення і звільнення Голови та інших членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, половини складу Ради Національного банку України, половини складу Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, а також членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України. Верховна Рада також надає згоду на призначення і звільнення Президентом Генерального прокурора [85, с. 105]. Усі ці повноваження засвідчують, що парламент виступає не лише контролюючим центром, а й суб'єктом інституційного конструювання системи стримувань і противаг.

Особливу роль відіграє парламент у формуванні уряду. Прем'єр-міністр призначається Верховною Радою за поданням Президента, а члени Кабінету Міністрів — Верховною Радою за поданням Президента або Прем'єр-міністра залежно від посади. Це створює характерний для української конституційної моделі розподіл кадрового впливу між Президентом, парламентом і главою уряду. У контексті адміністративно-правового механізму стримувань і противаг це означає, що парламент не просто «делегує» урядові виконавчу функцію, а бере участь у його легітимації та зберігає засоби політичної і процедурної корекції діяльності Кабінету Міністрів.

Президент України в українській моделі не очолює виконавчу владу, однак займає самостійне місце в механізмі стримувань і противаг як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина. Конституція відносить до його повноважень, серед іншого, забезпечення державної незалежності, національної безпеки і правонаступництва держави, а також наділяє його правом видавати укази і розпорядження на основі та на виконання Конституції і законів України [109, с.

137]. Водночас Конституційний Суд України [144] неодноразово наголошував, що повноваження Президента визначаються лише Конституцією, а створювані ним консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи мають виключно сприяти реалізації вже наявних конституційних повноважень. Звідси випливає важливий для теми висновок: Президент є суб'єктом механізму стримувань і противаг не через «адміністративне панування» над усією владною системою, а через конституційно окреслену роль арбітра, гаранта і суб'єкта окремих блокувально-установчих повноважень.

Найбільш виразно президентський сегмент проявляється у взаємодії із законодавчою владою. Закон, прийнятий Верховною Радою, направляється Президентові, який протягом п'ятнадцяти днів або підписує його, або повертає зі своїми вмотивованими пропозиціями для повторного розгляду. Саме ця процедура надає Президенту можливість тимчасово зупинити набрання чинності законом і ініціювати новий етап парламентської дискусії. У межах механізму стримувань і противаг це означає, що Президент виступає суб'єктом попереднього конституційно-політичного фільтрування законодавчих рішень. З адміністративно-правового погляду такий вплив реалізується через чітко формалізовану процедуру документообігу, строків, мотивування і повторного розгляду.

Президентський сегмент переплітається також із кадровими процедурами щодо уряду та деяких інших органів. Президент вносить кандидатуру Прем'єр-міністра, подає кандидатури Міністра оборони та Міністра закордонних справ, а також бере участь у формуванні окремих інших інституцій. У такий спосіб забезпечується конституційний «перехрестний» характер кадрових рішень: парламент не може ігнорувати Президента, але й Президент не може одноосібно сформувати уряд. Для дисертаційного підрозділу це важливо, бо демонструє, що суб'єктом механізму стримувань і противаг є не лише орган як такий, а й установчо-процедурний канал, через який він взаємодіє з іншими центрами влади.

Виконавчо-адміністративний сегмент системи формує передусім Кабінет Міністрів України. Конституція визначає його як вищий орган у системі органів виконавчої влади, а Закон «Про Кабінет Міністрів України» [142] конкретизує його

політико-правовий статус: уряд є відповідальним перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольним і підзвітним Верховній Раді в межах, передбачених Конституцією. Уже сама ця формула означає, що уряд у структурі механізму стримувань і противаг не є автономним адміністративним центром, а перебуває під подвійним політико-правовим впливом. Це формує особливу модель виконавчої влади, в якій адміністративна ефективність повинна бути поєднана з конституційною підконтрольністю.

Систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; міністерства забезпечують формування та реалізацію державної політики, а інші центральні органи виконують окремі функції з реалізації державної політики. Закон також підкреслює їхню залежність від Кабінету Міністрів як вищого органу системи. Ця конструкція є визначальною для адміністративно-правового механізму стримувань і противаг, оскільки на рівні галузевого та міжгалузевого управління саме міністерства, служби, агентства та інспекції стають носіями владних повноважень, які повинні бути процедурно обмежені, організаційно підконтрольні та юридично оскаржувані. Саме тут принцип поділу влади «перекладається» мовою адміністративних процедур, службової відповідальності, внутрішнього і зовнішнього контролю.

До цього ж сегмента належать і органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти делегованих повноважень у тій частині, в якій вони здійснюють функції публічної адміністрації. Конституція визнає і гарантує місцеве самоврядування, а Закон «Про адміністративну процедуру» включає його органи та посадових осіб до кола адміністративних органів. Отже, хоча місцеве самоврядування не є окремою «гілкою влади» в класичному сенсі статті 6 Конституції [84], воно є важливим похідним суб'єктом адміністративно-правового механізму стримувань і противаг, оскільки протидіє надмірній централізації, реалізує делеговані повноваження в межах закону та перебуває у правовому режимі процедурного й судового контролю.

Судовий сегмент системи суб'єктів має двояку природу. З одного боку, йдеться про суди загальної юрисдикції, які розглядають конкретні спори, відновлюють порушені права та контролюють законність дій публічної

адміністрації. З іншого — про Конституційний Суд України, який здійснює контроль за відповідністю законів та інших актів Конституції України. Конституція встановлює, що Конституційний Суд є органом конституційної юрисдикції, а до його повноважень належить перевірка конституційності законів Верховної Ради, актів Президента, актів Кабінету Міністрів, а також офіційне тлумачення Конституції. Саме тому Конституційний Суд посідає особливе місце в механізмі стримувань і противаг: він не просто вирішує спір, а здатний усунути з правової системи нормативні акти, що виходять за межі Конституції [52, с. 55].

Для української моделі показовим є і спосіб формування Конституційного Суду: Президент України, Верховна Рада України та з'їзд суддів України призначають по шість суддів. Такий порядок не допускає монополізації конституційної юрисдикції одним центром влади і водночас формує додатковий рівень взаємного інституційного балансування. У межах теми підрозділу це дає підстави вважати, що Конституційний Суд є не лише самостійним суб'єктом контролю, а й результатом конституційного «розподіленого формування», яке саме по собі є елементом механізму стримувань і противаг.

Не менш вагомим є місце судів загальної юрисдикції та, особливо, адміністративних судів. Закон «Про судоустрій і статус суддів» [153] визначає, що судову владу реалізують судді та, у визначених законом випадках, присяжні шляхом здійснення правосуддя. Кодекс адміністративного судочинства України, своєю чергою, закріплює завдання адміністративного судочинства — справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин [77]. Це означає, що адміністративні суди є ключовими суб'єктами саме адміністративно-правового механізму стримувань і противаг, адже вони забезпечують реальну можливість перевірити законність рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Через судовий контроль принцип стримувань і противаг набуває правозахисного, а не лише організаційного змісту.

Судовий сегмент не вичерпується судами як інституціями правосуддя. Після конституційної реформи 2016 року в Україні істотно посилилася роль органів суддівського врядування і врегулювання, передусім Вищої ради правосуддя.

Конституція передбачає існування Вищої ради правосуддя, а профільний закон визначає її як колегіальний, незалежний конституційний орган державної влади та суддівського врядування, який діє на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного і професійного корпусу суддів [163, с. 145]. У межах даного підрозділу це дає підстави розглядати Вищу раду правосуддя як особливого суб'єкта механізму стримувань і противаг: вона одночасно захищає судову владу від зовнішнього тиску і забезпечує її внутрішню дисциплінарну та етичну підконтрольність.

Додатково варто врахувати, що сучасний судовий сегмент поступово доповнюється спеціалізованими ланками, пов'язаними з боротьбою з корупцією. Закон про Вищий антикорупційний суд визначає цей суд як постійно діючий вищий спеціалізований суд у системі судоустрою України, а Європейська Комісія у звіті про Україну за 2024 рік прямо наголошує на необхідності збільшення кількості суддів ВАКС та адміністративного персоналу, а також на важливості посилення антикорупційної інституційної рамки. Це свідчить, що в сучасних умовах навіть спеціалізовані судові інституції не можна виводити за межі теми стримувань і противаг: вони стають каналом очищення публічної влади і запобігання її криміналізації.

У розвинутому адміністративно-правовому механізмі стримувань і противаг особливого значення набувають суб'єкти, які не належать безпосередньо до «класичної тріади» влади, але забезпечують її контрольованість, прозорість і добросовісність. Першим серед них є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Конституція фіксує парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод через Уповноваженого, а закон визначає, що парламентський контроль за додержанням прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на постійній основі здійснює саме Уповноважений [155]. При цьому Уповноважений діє незалежно від інших державних органів і посадових осіб, а його акти реагування можуть набувати форми конституційного подання до Конституційного Суду. У контексті теми це означає, що омбудсман є правозахисним

суб'єктом механізму стримувань і противаг, який переводить баланс влади в площину захисту людини від публічної сваволі.

Другим важливим спеціалізованим суб'єктом є Рахункова палата. Конституція України закріплює, що контроль від імені Верховної Ради за надходженням коштів до Державного бюджету та їх використання здійснює саме Рахункова палата. Законодавство додатково розкриває її статус як державного колегіального органу та розширює інструменти її зовнішнього фінансового контролю (аудиту), у тому числі шляхом процесуального захисту її незалежності [49, с. 30]. Таким чином, Рахункова палата є не «допоміжним технічним аудитором», а окремим інституційним елементом парламентського сегмента стримувань і противаг, через який бюджетна та майнова діяльність виконавчої влади стає предметом системного публічно-правового контролю. Для адміністративно-правового механізму це має вирішальне значення, оскільки саме бюджетна сфера традиційно є зоною найвищих корупційних і дискреційних ризиків.

Третій блок складають антикорупційні інституції. Закон «Про Національне антикорупційне бюро України» [147] визначає НАБУ як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, на який покладаються попередження, виявлення, припинення, розслідування і розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності. Закон «Про запобігання корупції» визначає НАЗК як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики. Європейська Комісія у звіті 2024 року фіксує, що Україна посилила незалежність та інституційну спроможність САП, НАБУ і НАЗК, збільшивши, зокрема, штатну чисельність, і розглядає ці органи як опори антикорупційної інфраструктури. Це дає підстави вважати, що в сучасній Україні антикорупційні органи становлять окремий функціональний підсегмент механізму стримувань і противаг, спрямований на недопущення приватизації публічної влади корупційними інтересами.

У теоретичному плані включення таких інституцій до системи суб'єктів не суперечить принципу поділу влади, а навпаки, відображає його сучасну еволюцію.

Венеційська комісія підкреслює, що кожна конституція є складною сукупністю checks and balances, а сучасна демократія функціонує завдяки інституційним обмеженням, які вона сама для себе встановлює [127, с. 17]. Тому органи зовнішнього аудиту, антикорупційні органи, омбудсманські інституції та органи суддівського врядування мають розглядатися як спеціалізовані суб'єкти другого порядку: вони не підміняють основні гілки влади, але забезпечують, щоб жодна з них не перетворилася на самодостатній і неконтрольований центр сили.

Важливо також зазначити, що сучасна європеїзація українського адміністративного права посилює саме процедурний характер діяльності цих спеціалізованих суб'єктів. Закон «Про адміністративну процедуру» вводить у національне законодавство категорії «адміністративний орган», «адміністративний акт», загальну адміністративну процедуру та орієнтує правозастосування на захист особи від свавілля держави і на баланс приватного й публічного інтересів. У 2024 році, за оцінкою Європейської Комісії, було прийнято закон, який гармонізував близько двох сотень законів із Законом про адміністративну процедуру. Отже, розвиток системи суб'єктів стримувань і противаг в Україні відбувається не лише через появу нових органів, а й через уніфікацію процедур, що робить діяльність уже існуючих органів більш прозорою, мотивованою і підконтрольною.

Проведений аналіз дає змогу запропонувати таку авторську модель системи суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг у сучасній Україні. Її новизна полягає в тому, що вона поєднує конституційне ядро і функціональну периферію, не зводячи весь механізм до класичної «тріади влад», але й не розчиняючи його в безмежно широкому понятті публічної адміністрації. Підставою для такого підходу є сучасне законодавче розуміння адміністративного органу, європейські стандарти чіткого розмежування компетенції та українська практика інституціоналізації незалежних органів контролю, доброчесності й правозахисту.

На нашу думку, систему суб'єктів доцільно розмежовувати на п'ять взаємопов'язаних рівнів. Перший рівень — первинні конституційні суб'єкти: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України,

Конституційний Суд України та суди. Другий рівень — внутрішньосистемні суб'єкти парламентського й виконавчого контролю: комітети Верховної Ради, тимчасові комісії, окремі посадові особи й допоміжні органи, що забезпечують реалізацію контрольних або погоджувальних процедур. Третій рівень — суб'єкти суддівського врядування та забезпечення незалежності правосуддя, насамперед Вища рада правосуддя. Четвертий рівень — спеціалізовані зовнішні контрольні та правозахисні інституції: Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Рахункова палата, антикорупційні органи спеціального статусу. П'ятий рівень — похідні адміністративні суб'єкти, включаючи органи місцевого самоврядування й суб'єктів делегованих повноважень, якщо вони беруть участь у реалізації публічно-владних процедур, що стримують дискрецію державних органів. Ця модель, на наш погляд, найбільш адекватно відображає саме адміністративно-правову, а не лише конституційно-декларативну природу механізму стримувань і противаг.

Особливу увагу слід приділити тому, що в умовах воєнного стану така система не втрачає значення, а навпаки, потребує більшої процедурної дисципліни. Станом на 7 червня 2026 року воєнний стан в Україні продовжено указом Президента від 27 квітня 2026 року № 342/2026, затвердженим Законом України від 28 квітня 2026 року № 4857-IX. Водночас Закон «Про правовий режим воєнного стану» [148] і стаття 64 Конституції України [84] закріплюють, що навіть в умовах воєнного стану не можуть бути обмежені ключові права, серед яких право на судовий захист, а сам режим воєнного стану не скасовує конституційної системи органів влади. SIGMA констатує високу стійкість української публічної адміністрації під час війни, але водночас вказує на проблеми з відкритістю, прозорістю, управлінською підзвітністю та merit-based recruitment; Європейська Комісія також наголошує на потребі посилення кадрової спроможності публічної адміністрації і вдосконалення процедур добору. Звідси випливає важливий висновок, що в умовах війни система суб'єктів стримувань і противаг не повинна звужуватися до антикризової вертикалі, а має, навпаки, зміцнюватися через законність, підзвітність, аудит, судовий контроль і прозорі кадрові процедури.

2.2. Адміністративно-правові форми та методи забезпечення балансу влад

У межах сучасної української моделі публічної влади система суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг не зводиться лише до класичної тріади «парламент — уряд — суд». Її реальний інституційний склад є значно ширшим і включає, крім основних конституційних центрів влади, також спеціалізовані контрольні та наглядові органи, органи суддівського врядування, інституції публічної служби, органи місцевого самоврядування, а в умовах воєнного стану — військові адміністрації та посиленій координаційний вузол безпекового управління навколо Президента України та РНБО. Така багаторівневість впливає як із Конституції України, так і з післямайданного законодавчого розвитку 2014–2026 років, включно з антикорупційною реформою, реформою державної служби, змінами у сфері парламентського контролю, децентралізації та воєнного правового режиму. [84], [148], [149], [146]

«Суб'єкт» механізму стримувань і противаг у адміністративно-правовому значенні — це не будь-який учасник публічного процесу, а лише той інституційно організований носій публічної компетенції, який наділений нормотворчими, контрольними, координаційними, процедурними, кадровими, інформаційними чи юрисдикційними інструментами впливу на інші центри влади та на результати їхньої діяльності. Такий підхід дає змогу відмежувати власне суб'єктів механізму від допоміжних або зовнішніх акторів — громадських об'єднань, медіа, громадських рад, експертних середовищ, які не формують ядра механізму, але здатні істотно посилювати його відкритість, підзвітність і антикорупційну стійкість. [136], [142], [145].

З огляду на це, доцільно виділяти ядро конституційно-політичних суб'єктів; функціонально спеціалізовані незалежні та квазі-незалежні контрольні інституції; суб'єктів судового та адміністративно-юстиційного контролю; суб'єктів службово-кадрового забезпечення; а також гібридних акторів, що опосередковано впливають на баланс влади. Саме така класифікація найточніше відбиває українську практику після 2014 року, коли класичний поділ влади був доповнений антикорупційною

інфраструктурою, новими моделями зовнішнього та внутрішнього контролю, а після 2022 року — винятковими механізмами воєнної централізації, які тимчасово модифікували звичайний баланс між публічними центрами [164], [165], [167], [17].

Систему суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і протипаг слід розуміти як ієрархізовану сукупність публічних інституцій та пов'язаних із ними організаційних структур, які через визначені законом адміністративні процедури, форми та засоби забезпечують взаємне обмеження, координацію, перевірку, корекцію та відповідальність центрів публічної влади в інтересах верховенства права, недопущення узурпації та охорони прав людини. Ця дефініція спирається одночасно на конституційну доктрину обмеження державної влади та на сучасне розуміння адміністративно-правового механізму як системи нормативного базису, суб'єктів, процедур і засобів захисту [84], [17], [165].

Конституційна модель України виходить із того, що державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а всі органи публічної влади зобов'язані діяти лише в межах Конституції та законів. Водночас сам поділ влади у вітчизняній конституційній доктрині ніколи не тлумачився як ізоляція влад один від одного: Конституційний Суд неодноразово підкреслював, що функціональна автономія кожного органу поєднується з правомірною взаємодією, якщо вона відбувається в межах наданої компетенції; саме тому система стримувань і протипаг розглядається як інструмент стабільності конституційного ладу та запобігання узурпації влади [84], [167].

Із адміністративно-правового погляду механізм стримувань і протипаг є не лише конституційною ідеєю, а й практичною системою організаційно-правових зв'язків. У сучасній українській доктрині адміністративно-правовий механізм здебільшого описується як сукупність нормативного базису, уповноважених суб'єктів, процедур, форм діяльності та засобів захисту, через які право перетворює абстрактну компетенцію на реальний управлінський вплив. Саме тому інституційний склад механізму не може описуватися виключно через перелік «гілок влади»: вирішальним є питання, який орган має адміністративний інструментарій

для обмеження, перевірки, корекції чи забезпечення діяльності іншого органу [163, с. 147].

Звідси випливає потреба відмежовувати три близькі, але не тотожні категорії. По-перше, суб'єкти механізму — це інституції, прямо наділені публічно-владною компетенцією та процедурними повноваженнями впливати на інші органи. По-друге, учасники публічно-правових відносин — це ширше коло осіб та організацій, які можуть бути включені до процедури, але не формують самостійного вузла стримування [165]. По-третє, допоміжні або гібридні актори — це апарати, дорадчі структури, громадські ради, медіа, громадські об'єднання, які не мають повної владної компетенції, проте через прозорість, експертизу, публічність, моніторинг та інформування здатні посилювати дієвість основних суб'єктів. Така диференціація дає змогу уникнути двох крайнощів: надто вузького конституціоналістського підходу і, навпаки, надто розмитого включення до механізму будь-якого соціального впливу [153].

На цій підставі пропонується авторське визначення, що система суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг — це впорядкована сукупність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, спеціалізованих контрольних інституцій, органів судового та службового урядування, а також законодавчо оформлених допоміжних структур, які в межах своєї публічної компетенції за допомогою адміністративних форм, процедур, контрольних дій, кадрових рішень, інформаційних обов'язків і засобів юридичного реагування забезпечують баланс влади, недопущення її монополізації та захист публічного інтересу. Це визначення корелює з підходом Конституційного Суду, який пов'язує систему стримувань і противаг із обмеженням державної влади заради прав і свобод людини, а також із міжнародними стандартами «good public governance», де організація, підзвітність, нагляд, адміністративний перегляд і судовий контроль розглядаються як взаємопов'язані елементи належного урядування. [90, с. 78].

Для віднесення певного інституту до системи суб'єктів зазначеного механізму доцільно застосовувати п'ять критеріїв: нормативну інституціоналізацію; наявність

самостійної публічної компетенції; процедурно оформлені засоби впливу на інші органи; юридично значимі наслідки рішень або дій; включеність до системи відповідальності чи підзвітності [155], [157]. Саме за цими ознаками, наприклад, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, НАЗК, НАБУ, ЦВК, РСУ та ВРП входять до системи суб'єктів, хоча й не можуть бути механічно віднесені до однієї категорії: їхня правова природа, джерела легітимації та інструменти стримування є різними. [84, ст. 98, 101, 107], [151]. Теоретична цінність поняття «система суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг» полягає в тому, що воно дозволяє перенести аналіз із рівня абстрактної «архітектури влади» на рівень реальних процедур і компетенцій. Для українського контексту це особливо важливо, адже після 2014 року баланс влади забезпечується не тільки класичними конституційними важелями, а й через мережу спеціалізованих органів добросовісності, зовнішнього аудиту, парламентського контролю, виборчого адміністрування, суддівського врядування та публічної служби. [17].

Структуру системи суб'єктів доцільно будувати за функціонально-інституційним принципом. На першому рівні перебувають ядрові конституційні суб'єкти: Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади, Президент України як глава держави і гарант Конституції, Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі виконавчої влади, судова влада, а також місцеве самоврядування як гарантований Конституцією інститут територіальної самоорганізації публічної влади. На другому рівні слід виділяти спеціалізовані контрольні та наглядові інституції — Рахункову палату, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, НАЗК, НАБУ, ЦВК, РСУ, ВРП. На третьому — суб'єктів адміністративно-службового забезпечення, без яких неможливе функціонування механізму: міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, НАДС, державні секретарі, апарати парламенту, уряду, судових і президентських установ. На четвертому — гібридні й допоміжні актори: Офіс Президента України, громадські ради, громадські об'єднання, медіа, інструменти доступу до інформації та консультацій з громадськістю (ст. 6, 7, 75, 98, 101, 102, 107 Конституції України; Закон України «Про центральні органи виконавчої влади»;

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Закон України «Про державну службу»).

Особливість української моделі полягає в тому, що друга група інституцій — незалежні та квазі-незалежні органи — є концептуально неоднорідною. Рахункова палата здійснює зовнішній фінансовий контроль від імені парламенту; Омбудсман реалізує парламентський контроль за додержанням прав людини, залишаючись незалежним від інших органів; НАЗК є органом превентивної антикорупції; НАБУ — спеціалізованим органом правоохоронного спрямування зі спеціальним статусом; ЦВК — постійно діючим колегіальним державним органом виборчого адміністрування; РСУ та ВРП — органами суддівського самоврядування і врядування; РНБО — координаційним органом при Президентові в безпековому сегменті. Отже, говорити про них як про єдиний тип суб'єктів можна лише умовно — за ознакою їхньої участі у стримуванні інших владних центрів, але не за єдиною правовою природою (ст. 98, 101, 107 Конституції України; Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»; Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

У цьому контексті доцільно звернути увагу й на висновки Конституційного Суду щодо допустимих меж конституційного дизайну незалежних регуляторних та контрольних органів. У рішенні від 13 червня 2019 року щодо НКРЕКП Суд пов'язав систему стримувань і противаг із необхідністю обмеження державної влади та попередження її узурпації, фактично визнавши, що в сучасній державі поряд із класичними гілками влади діють спеціальні органи, однак їхня легітимація й компетенція мають бути чітко узгоджені з Конституцією. Пізніші рішення 2020 року у справах про НАБУ і антикорупційне законодавство додатково засвідчили: чим сильніший орган контролю чи незалежного нагляду, тим вищими мають бути вимоги до юридичної визначеності його статусу, місця в системі влади та процедур підзвітності [164], [165], [166], [167] /

Наведена нижче таблиця узагальнює класифікаційний підхід до системи суб'єктів та їх основних адміністративно-правових інструментів. Джерела узагальнення: Конституція України, профільні закони про Кабінет Міністрів, ЦОВВ,

державну службу, місцеве самоврядування, Уповноваженого, НАБУ, РНБО, ЦВК, а також офіційні ресурси НАЗК, РСУ, ЦВК і ВРП.

Група суб'єктів	Основні інституції	Тип повноважень	Ключові адміністративно-правові інструменти	Місце у механізмі
Ядрові конституційні	Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів, суди	законодавчі, кадрові, координаційні, юрисдикційні	закони, постанови, укази, урядові акти, судові рішення, звіти, призначення і звільнення	формують первинний контур взаємних стримувань
Парламентський контроль	Комітети, ТСК/ТСК, Рахункова палата, Омбудсман	контрольні, аудиторські, правозахисні	парламентські слухання, розслідування, висновки, акти аудиту, подання, щорічні доповіді	забезпечують підзвітність виконавчої влади та захист прав
Виконавчо-адміністративні	Міністерства, інші ЦОВВ, МДА	політико-адміністративні, регуляторні, наглядові	постанови, накази, погодження, координація, службовий контроль, звернення до суду	реалізують політику та забезпечують адміністративне стримування
Спеціальні незалежні та квазі-незалежні	НАЗК, НАБУ, ЦВК, РСУ, ВРП	превентивно-контрольні, правоохоронні,	перевірки, протоколи, реєстри,	стримують політичну, корупційну й

		виборчі, самоврядні	конкурсні процедури, дисциплінарні рішення, регламенти	кадрову деформацію системи
Місцевий рівень	Ради, голови, виконкоми, ОМС	самоврядні, делеговані, бюджетні, сервісні	місцеві акти, бюджетні рішення, контроль за виконками, звернення до суду	горизонтально і вертикально врівноважують центр
Судовий і адміністративно- юстиційний	адміністративні суди, ВС; опосередковано — КСУ	контрольні, юрисдикційні, тлумачні	скасування актів, визнання бездіяльності, зобов'язання вчинити дії, конституційний контроль	остаточно легалізують або припиняють перевищення влади
Службово- кадрові	НАДС, державні секретарі, керівники держслужби	кадрові, методичні, дисциплінарні	конкурси, призначення, оцінювання, роз'яснення, класифікація посад	деполітизують апарат і знижують ризик адміністративного захоплення
Гібридні та допоміжні	Офіс Президента, громадські ради, громадські	організаційні, дорадчі, інформаційні, моніторингові	аналітика, публічні консультації, запити, моніторинг,	не замінюють базових суб'єктів, але посилюють прозорість і підзвітність

	об'єднання, медіа		звернення, публічне висвітлення	
--	----------------------	--	---------------------------------------	--

Отже для аналізу найбільш важливою є не формально-галузева, а функціонально-інституційна класифікація суб'єктів [35, с. 395]. Вона дає змогу показати, що сучасний український механізм стримувань і противаг є поліцентричним: його стійкість залежить не лише від рівноваги між трьома гілками влади, а й від ефективності незалежних контрольних вузлів, публічної служби та локального самоврядування [165].

Президент України в системі стримувань і противаг посідає особливе місце, він не є органом законодавчої, виконавчої чи судової влади, однак Конституція наділяє його статусом глави держави та гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини. Саме тому президентський сегмент механізму має подвійний характер: із одного боку, він виконує функцію інтегратора системи, а з іншого — сам потребує ефективних контрбалансів через парламент, суд і закон. Окремого значення набуває Офіс Президента України, заснований указом 2019 року як постійно діючий допоміжний орган, який організаційно й аналітично забезпечує реалізацію президентських повноважень; при цьому Офіс, не будучи конституційним органом, де-факто впливає на координацію, підготовку рішень і кадрово-політичний порядок денний, що робить його типовим гібридним суб'єктом адміністративно-правового механізму. [84, ст. 102, 106].

Додатковим президентським вузлом є Рада національної безпеки і оборони України (Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України»). Конституція прямо визначає РНБО як координаційний орган з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, який координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у відповідній сфері. Після законодавчих змін і розвитку безпекової практики 2021–2026 років реальна вага РНБО посилилася: на офіційному ресурсі Ради фіксується як правова основа її діяльності не лише Закон про РНБО, а й законодавство про національну безпеку та воєнний стан; водночас

РНБО регулярно продукує рішення, що вводяться в дію указами Президента, зокрема у сфері санкційної політики. Це дає підстави розглядати РНБО не як «четверту владу», а як спеціальний координаційно-контрольний центр президентського сегмента, потенціал якого різко зростає у надзвичайних та воєнних умовах. [84, ст. 107].

Парламентський сегмент механізму зосереджується навколо Верховної Ради України, яка є єдиним органом законодавчої влади та здійснює не тільки нормотворення, а й широкий спектр контрольних функцій [84, ст. 75]. Регламент Верховної Ради прямо визначає, що він встановлює порядок здійснення контрольних функцій парламенту; Закон про тимчасові слідчі комісії 2019 року конкретизує, що ТСК здійснюють парламентський контроль шляхом розслідування питань, що становлять суспільний інтерес. У цьому ж блоці діють парламентські комітети, які в сучасній українській моделі є не просто «фільтрами законопроектів», а постійними майданчиками фахового моніторингу урядової діяльності, бюджетного процесу, імплементації права ЄС, правової політики й кадрових процедур (ст. 75 Конституції України; Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»; Закон України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України»; Закон України «Про комітети Верховної Ради України»).

У межах парламентського контролю особливе місце належить Рахунковій палаті та Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини. Конституція закріплює за Рахунковою палатою контроль від імені парламенту за надходженням коштів до Державного бюджету та їх використанням, а закон деталізує її статус як спеціалізованого органу зовнішнього державного фінансового контролю [64, с. 61]. Водночас офіційні матеріали Рахункової палати у 2024–2025 роках наголошують на розширенні її мандата щодо коштів місцевих бюджетів, комунального сектору та міжнародної допомоги, що особливо значуще в умовах повоєнного відновлення. Щодо Омбудсмана, то Конституція і спеціальний закон визначають його як суб'єкта парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод; закон підкреслює, що діяльність Уповноваженого є незалежною від інших державних органів і доповнює наявні способи захисту прав, а не підміняє їх (ст. 98, 101

Конституції України; Закон України «Про Рахункову палату»; офіційний ресурс Рахункової палати; Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»).

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі виконавчої влади, а отже — центральним суб'єктом адміністративного сегмента стримувань і противаг [187, с.32]. Закон про Кабінет Міністрів визначає порядок організації його діяльності та прямо вказує, що уряд забезпечує здійснення контролю за виконанням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади [142]. Зі свого боку, Закон про центральні органи виконавчої влади формує архітектуру міністерств та інших ЦОВВ, підкреслюючи, що система центральних органів виконавчої влади є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів. Це означає, що урядова вертикаль виконує у механізмі не тільки «реалізуючу» функцію, а й функцію внутрішнього стримування через координацію, регуляцію, розподіл і недопущення дублювання компетенцій, скасування та перегляд підзаконних рішень, дисциплінування апарату та ініціювання судового захисту [142] [156].

Міністерства та інші ЦОВВ у цій системі мають різні ролі. Міністерства формують та реалізують державну політику, а інші ЦОВВ виконують окремі функції з її реалізації; їх діяльність ґрунтується на принципах верховенства права, дотримання прав людини, відкритості та відповідальності. Важливо, що закон прямо дозволяє звернення цих органів до суду, якщо це потрібно для здійснення їхніх повноважень. Отже, виконавча влада виступає не лише об'єктом зовнішнього контролю, але й активним суб'єктом взаємного стримування всередині самої адміністративної системи через погодження, контроль, правову експертизу, кадрові рішення, ініціювання судових процесів та реалізацію внутрішнього фінансового і дисциплінарного контролю [156].

Після 2014 року особливого значення набули антикорупційні суб'єкти. НАЗК, хоча його статус законодавчо оформлений через Закон «Про запобігання корупції», виконує функції саме превентивного контролю: аналізує ситуацію з корупцією, розробляє антикорупційну стратегію й державну програму, координує їх виконання,

контролює дотримання правил етичної поведінки та законодавства про конфлікт інтересів. НАБУ, своєю чергою, згідно із законом є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, на який покладено попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних кримінальних правопорушень, а його незалежність забезпечується спеціальним порядком добору керівництва, особливостями внутрішньої організації та законодавчими гарантіями. [147].

Окремої уваги заслуговує Центральна виборча комісія. У мирний період ЦВК є вузловим суб'єктом формування представницьких органів, а отже — первинним гарантом легітимації всієї системи влади [182, с.53]. Проте навіть за умов тривалого воєнного стану ЦВК не втрачає свого місця в механізмі: її офіційні функції станом на 2026 рік включають, зокрема, забезпечення взаємодії з суб'єктами національної системи захисту критичної інфраструктури у секторі «Вибори та референдуми»; крім того, Комісія продовжує здійснювати поточні повноваження щодо виборчих списків і заміщення депутатських мандатів, про що свідчать її офіційні повідомлення 2026 року. Це означає, що ЦВК у воєнний час трансформується з «організатора виборів» у орган підтримання виборчої інфраструктурної спроможності держави.

У судовому сегменті окремим інституційним блоком слід виділяти Раду суддів України та Вищу раду правосуддя. РСУ на офіційному ресурсі визначає забезпечення незалежності суддів як своє головне завдання; відповідне положення покладає на неї розроблення та організацію виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, а також поліпшення організаційного забезпечення діяльності судів. ВРП, своєю чергою, відповідно до Конституції та профільного законодавства здійснює ключові кадрові й дисциплінарні повноваження у сфері правосуддя, надає обов'язкові до розгляду висновки до законопроектів про судоустрій і статус суддів та забезпечує дисциплінарну відповідальність суддів. Ці органи не здійснюють правосуддя, проте без них не існує стабільного механізму стримувань і противаг, оскільки саме вони формують інституційну незалежність судової влади як контрбалансу іншим центрам влади [158, с. 22].

Органи місцевого самоврядування становлять особливий горизонтальний рівень механізму. Закон про місцеве самоврядування прямо визначає сільські, селищні, міські ради як органи, що представляють відповідні територіальні громади, а також закріплює принцип розподілу повноважень між радами, головами та виконавчими органами. Місцеве самоврядування у класичному конституційному сенсі не є «четвертою гілкою влади», але виступає необхідним територіальним контрбалансом центру, особливо після децентралізації, коли бюджетні, майнові та кадрові можливості громад істотно зросли. [84, ст. 7], [145].

Нарешті, інституції публічної служби — передусім НАДС, керівники державної служби, державні секретарі міністерств — виконують «невидиму», але критично важливу роль. Закон «Про державну службу» називає державного секретаря вищою посадовою особою з числа державних службовців міністерства, підзвітною і підконтрольною міністру, але водночас відповідальною за організацію роботи апарату, виконання законів, актів Президента і Кабінету Міністрів, комплектування та безперервність роботи міністерства. НАДС через положення, офіційні роз'яснення й методичне забезпечення опікується питаннями керівника державної служби, проходження служби, професійного навчання, а в умовах війни — спеціальними правилами організації роботи державних органів і спрощеними процедурами призначення. Таким чином, публічна служба виступає не лише ресурсом уряду, а й юридичним фільтром проти надмірної партійної чи персональної політизації адміністративного апарату [135].

Нижче подано порівняльну таблицю ключових суб'єктів, їхніх юридичних підстав і базових інструментів стримування. Узагальнення здійснено на підставі Конституції України, профільних законів і офіційних ресурсів відповідних органів.

Суб'єкт	Правова база	Основні повноваження, релевантні для балансу влад	Головні засоби адміністративно-правового впливу
Верховна Рада України	Конституція; Регламент ВРУ	законодавство, контроль за урядом,	закони, постанови, комітетські висновки,

		кадрові рішення, парламентські розслідування	ТСК, заслуховування звітів
Президент України	Конституція	гарантування Конституції, безпеки, кадрові й координаційні повноваження	укази, вето, ініціювання рішень, формування РНБО
Кабінет Міністрів України	Конституція; Закон про КМУ	загальне спрямування виконавчої влади, координація ЦОВВ, контроль делегованих повноважень ОМС	постанови, розпорядження, регламентні процедури, кадрові подання
Міністерства та ЦОВВ	Закон про ЦОВВ	формування і реалізація політики, внутрішній контроль, регуляція, звернення до суду	накази, погодження, реєстраційні та наглядові процедури
Рахункова палата	Конституція, ст. 98; профільний закон	зовнішній аудит державних фінансів, звітування парламенту	аудити, висновки, звіти, рекомендації
Омбудсман	Конституція, ст. 101; профільний закон	парламентський контроль за правами людини	звернення, подання, акти реагування, спецдоповіді
НАЗК	Закон про запобігання корупції	антикорупційна стратегія, контроль декларацій, конфлікт	перевірки, приписи, протоколи, реєстри, моніторинг

		інтересів, добросесність	
НАБУ	Закон про НАБУ	розслідування топкорупції, взаємодія з іншими органами	детективні та аналітичні повноваження, запити, взаємодія, меморандуми
ЦВК	Закон про ЦВК	виборче адміністрування, підтримання виборчої інфраструктури	постанови комісії, адміністрування реєстрів, забезпечення процедур
РСУ / ВРП	\Закон про судоустрій; Закон про ВРП	забезпечення незалежності суддів, участь у дисциплінарному й кадровому врядуванні	рішення органів суддівського врядування, висновки, дисциплінарні процедури
Адміністративні суди	КАС України; Закон про судоустрій	контроль законності рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень	скасування актів, визнання протиправності, зобов'язання діяти
ОМС / військові адміністрації	Закон про місцеве самоврядування; Закон про воєнний стан	територіальне самоврядування; у війні — тимчасове заміщення окремих самоврядних повноважень	рішення рад, виконкомів, розпорядження голів, акти начальників ВА
НАДС та держсекретарі	Закон про державну службу;	деполітизація апарату, конкурсні	конкурси, класифікація посад, роз'яснення,

	Положення про НАДС	та кадрові процедури, методичний контроль	кадрові рішення
--	-----------------------	--	-----------------

Інституційний підхід дозволяє побачити в кожному суб'єкті не лише його формальний статус, а насамперед «профіль стримування»: у парламенту він розслідувально-контрольний, у Президента — інтеграційно-координаційний, в уряду — адміністративно-координуючий, у спеціалізованих органів — превентивно-наглядний, у судів — юрисдикційно-коригувальний, у публічної служби — деполітизуючий, у місцевого самоврядування — територіально-балансуючий. Саме поєднання цих профілів, а не проста сума органів, утворює реальний механізм стримувань і противаг. [17], [18]

Адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг діє через кілька основних груп юридичних інструментів: нормотворчі; кадрові; процедурно-контрольні; фінансово-аудиторські; правозахисні; юрисдикційні; інформаційно-прозорісні. Парламент реалізує контроль через комітети, ТСК, заслуховування звітів, бюджетний процес і контрольні призначення; уряд — через координацію та контроль виконавчої вертикалі; Президент — через укази, формування РНБО, кадрові повноваження та гарантійну функцію; спеціальні органи — через перевірки, подання, приписи, протоколи, аудити, реєстри та спеціальні звіти; адміністративні суди — через судовий перегляд актів, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Саме тому в адміністративно-правовому вимірі «стримування» означає не лише політичне блокування, а й процедурне примушення до законності, відкритості, мотивованості та підзвітності [142].

Судова практика після 2019 року підтверджує, що саме адміністративні суди часто стають останньою межею, де перевіряється допустимість міжінституційного впливу. Показовим є рішення Конституційного Суду від 13 червня 2019 року, в якому Суд наголосив, що система стримувань і противаг забезпечує стабільність конституційного ладу й запобігає узурпації влади [165]. Далі, у рішенні від 28 серпня 2020 року КСУ визнав неконституційним указ Президента про призначення

директора НАБУ, вказавши на необхідність суворого дотримання конституційних меж взаємодії органів влади. У рішенні від 16 вересня 2020 року Суд продовжив цю лінію, оцінюючи законодавчу модель НАБУ; а в рішенні від 27 жовтня 2020 року у справі щодо антикорупційного законодавства конфлікт між антикорупційним контролем та статусом судової влади був виведений на рівень конституційного балансу.

Одночасно звичайні адміністративні суди й Верховний Суд демонструють роль практичного стримувача виконавчо-президентського впливу. Так, у липні 2021 року Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду визнав протиправним і скасував указ Президента України щодо скасування указу про призначення О. Тупицького суддею Конституційного Суду; незалежно від подальших політичних дискусій, цей кейс став яскравим прикладом того, що президентський сегмент також підконтрольний юрисдикційному нагляду [188].

Не менш показовою є й практика щодо Центральної виборчої комісії. Верховний Суд у 2020 році спеціально підкреслив, що ЦВК за межами виборчого процесу є суб'єктом владних повноважень, а отже, спори з нею розглядаються в загальному адміністративному порядку. Велика Палата ВС у 2021 році розглядала справу № 855/7/21 щодо оскарження постанови ЦВК, що підтверджує дві важливі тези: по-перше, виборча адміністрація сама є суб'єктом контролю; по-друге, навіть у надчутливій сфері політичних прав ключовим стабілізатором виступає адміністративна юстиція..

Значну роль у балансуванні системи відіграє і законодавча реакція на конституційні конфлікти. Так, Закон № 1810-IX 2021 року був спрямований на приведення статусу НАБУ у відповідність до вимог Конституції після рішень КСУ. Це означає, що сам механізм стримувань і противаг функціонує не як статична модель, а як режим постійного нормативного самокоригування, де судові рішення запускає законодавче та організаційне перепроєктування інституції. [Закон № 1810-IX; КСУ № 9-р/2020; КСУ № 11-р/2020].

Судова практика доводить, що справжня ефективність механізму стримувань і противаг визначається не обсягом політичних декларацій, а наявністю процедур,

через які один центр влади може бути юридично зупинений, виправлений або примушений діяти в межах компетенції. Для України після 2019 року саме адміністративне судочинство і конституційний контроль стали головними інструментами такого юридичного «повернення до меж»[17].

Воєнний стан радикально змінив конфігурацію системи суб'єктів. Закон «Про правовий режим воєнного стану» передбачає утворення військових адміністрацій, які формуються з військовослужбовців, представників правоохоронних органів, служби цивільного захисту та працівників, а в окремих випадках їх може очолювати відповідний сільський, селищний чи міський голова [148]. Верховна Рада за поданням Президента може прийняти рішення, за яким начальник військової адміністрації здійснює повноваження ради, її виконавчого комітету і голови, а апарати відповідних рад та комунальні установи підпорядковуються такому начальнику. Це є найбільш виразним прикладом тимчасового вертикального переформатування публічної влади, коли самоврядний контур механізму частково стискається на користь безпеково-виконавчого [148].

Разом з тим законодавець намагався зберегти і можливості для децентралізованого реагування. Закон № 2259-IX надав сільським, селищним, міським головам у громадах, де не ведуться бойові дії та не утворено військових адміністрацій, право приймати низку рішень, необхідних для здійснення заходів правового режиму воєнного стану, з обов'язковим інформуванням начальника відповідної обласної військової адміністрації. Отже, воєнна модель в Україні є не лише централізуючою, а й адаптивною: вона дозволяє локальному рівню діяти швидко, але під посиленням адміністративним наглядом [57, с. 38].

Такі зміни мають безпосередній вплив і на систему державної служби. Законодавство воєнного часу та роз'яснення НАДС запровадили спрощені процедури призначення на посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування без конкурсного відбору; офіційні матеріали НАДС при цьому наголошують на необхідності запобігання безпідставному припиненню державної служби та на особливому регулюванні служби у військових адміністраціях. З позиції теорії стримувань і противаг це означає тимчасове послаблення одного з

найважливіших деполітизуючих фільтрів — конкурсу — в обмін на оперативність кадровтворення. [148].

Воєнний період також посилив роль РНБО та президентського центру. Офіційні документи РНБО 2026 року свідчать про регулярне введення в дію її рішень указами Президента, зокрема щодо санкцій. У правовому сенсі це підтверджує тенденцію до концентрації координаційних і реактивних повноважень у межах безпекового сегмента. Така практика в умовах збройної агресії є функціонально зрозумілою, але для теорії механізму стримувань і противаг вона створює виклик: тимчасово підвищена ефективність безпекової вертикалі не повинна перетворитися на стале витіснення парламентського, судового та локального контурів контролю [84, ст. 107], [182, с 57].

У воєнному та післявоєнному контексті особливої ваги набувають і спеціалізовані органи зовнішнього контролю. Рахункова палата офіційно наголошує на місії сприяти ефективному управлінню публічними коштами й майном, а у 2024 році повідомляла про розширення мандата щодо коштів місцевих бюджетів, державного та комунального сектору, позабюджетних фондів і міжнародної допомоги. Для України, яка одночасно веде війну і готує масштабне відновлення, це означає, що Рахункова палата стає не лише елементом бюджетного контролю, а й одним із запобіжників проти управлінського перекосу в системі розподілу ресурсів відбудови.

Проблеми системи виявляються щонайменше у п'яти площинах:

Перша — фрагментарність нормативної архітектури: українське законодавство описує окремі органи, але не містить цілісного акта або доктринально завершеної моделі адміністративно-правового механізму стримувань і противаг.

Друга — неоднорідність статусу незалежних органів, що особливо яскраво проявилось у справах щодо НАБУ, НКРЕКП та антикорупційного контролю.

Третя — конфлікти юрисдикцій і мандатів, зокрема між НАЗК, РСУ, ВРП та судами у питаннях конфлікту інтересів у сфері правосуддя.

Четверта — воєнна централізація, яка об'єктивно посилює виконавчий сегмент.

П'ята — несиметричність реалізації рекомендацій контрольних органів, коли нормативна сила рекомендацій Омбудсмана чи аудиторських висновків не завжди конвертується в реальну зміну управлінської поведінки.

Порівняльно-правовий матеріал підтверджує, що жодна сучасна модель публічного адміністрування не обходиться без незалежних інституцій нагляду, адміністративного перегляду та судового контролю. SIGMA прямо підкреслює значення сильних і незалежних інституцій нагляду та ефективної адміністративної юстиції [17], [18], OECD — необхідність поєднувати незалежність регуляторів з їх підзвітністю, а INTOSAI — функціональну й організаційну незалежність вищих органів аудиту. Для омбудсманських установ Венеціанська комісія сформулювала 25 принципів належної інституційної організації, які сьогодні вважаються міжнародним стандартом. Це означає, що українська система має розвиватися не в бік простого збільшення кількості органів, а в бік чіткішого розмежування їх мандатів, гарантій незалежності, процедур взаємодії та наслідків невиконання їхніх приписів чи рекомендацій [17], [18].

Воєнний стан не скасував механізм стримувань і противаг, але змінив його осі: локально-самоврядний і конкурсно-службовий елементи були ослаблені, натомість безпеково-координаційний та виконавчий контури посилилися. З погляду публічного права це може бути виправдано лише як тимчасова, процедурно обмежена і судово контрольована трансформація.

У повоєнний період одним із ключових завдань має стати «зворотне вирівнювання» системи — повернення повноцінної конкуренції на публічну службу, відновлення звичайного обсягу самоврядування, посилення обов'язковості реагування на акти зовнішнього контролю та усунення статусних колізій спеціалізованих незалежних органів.

Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що система суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг у сучасній Україні має мережеву, а не лінійну природу. Її ядро формують Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, судова влада та місцеве самоврядування, однак реальна дієвість механізму визначається спеціалізованими

органами контролю, доброчесності, аудиту, виборчого адміністрування та суддівського врядування.

У вузькому адміністративно-правовому значенні суб'єктами такого механізму слід вважати лише ті інституції, які мають самостійну публічну компетенцію, процесуально оформлені засоби впливу на інші центри влади та здатні породжувати юридично значимі наслідки. Саме тому до системи належать не тільки органи державної влади, а й Омбудсман, Рахункова палата, НАЗК, НАБУ, ЦВК, РСУ, ВРП, інституції державної служби, а в особливих умовах — військові адміністрації [155], [194].

Українська модель характеризується інституційною неоднорідністю спеціальних органів. Вони не становлять окремої «гілки влади», але виконують різні види стримувальної функції: аудиторську, правозахисну, превентивно-антикорупційну, правоохоронну, виборчу, суддівсько-врядувальну, координаційну. Це потребує особливої уваги до їх правової природи та гарантій, адже механічне перенесення на них логіки класичного триподілу влади є методологічно хибним.

Адміністративно-правовими засобами реалізації механізму виступають закони, підзаконні акти, кадрові процедури, контрольні та аудитні заходи, парламентські розслідування, перевірки доброчесності, ведення реєстрів, акти реагування Омбудсмана, звернення до суду, а також судовий перегляд рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Вирішальне значення для практичного функціонування механізму має не декларація поділу влади, а наявність процедурного шляху, який дозволяє юридично скоригувати перевищення влади.

Після 2019 року і особливо після 2022 року судова практика та законодавчі зміни показали, що механізм стримувань і противаг в Україні перебуває у стані постійної адаптації. Конституційний Суд окреслює межі допустимої інституціоналізації незалежних органів, Верховний Суд перевіряє законність дій найвищих суб'єктів влади, парламент коригує законодавчий дизайн органів контролю, а воєнний стан тимчасово змінює співвідношення між центром і територіями [165], [167].

Найважливішими вузлами проблем залишаються: фрагментарність нормативного регулювання; невідповідність між формальною незалежністю окремих органів та реальними механізмами їх підзвітності; колізії між органами контролю у сфері доброчесності; тимчасове послаблення конкурсу та локальної автономії у воєнний час; недостатня обов'язковість реалізації рекомендацій омбудсманських і аудиторських інституцій [17], [18].

У зв'язку з цим, система суб'єктів адміністративно-правового механізму стримувань і противаг у сучасній Україні є багаторівневим комплексом конституційних, спеціалізованих контрольних, юрисдикційних, службово-кадрових та гібридних інституцій, ефективність якого залежить від чіткості розмежування мандатів, процедурної взаємодії, реальної незалежності та неминучості юридичної відповідальності за вихід за межі компетенції. [84], [17].

2.3. Контрольні процедури та адміністративно-правові засоби реалізації механізму стримувань і противаг

У системі поділу влади контрольні процедури не є другорядним додатком до компетенції органів публічної влади. Саме через них конституційний принцип поділу влади набуває практичного змісту: контроль перетворює абстрактну вимогу недопущення концентрації влади на конкретні юридичні дії, строки, форми реагування, акти перевірки, запити, висновки, подання, скарги, приписи, аудити та механізми виконання. Конституція України [84] прямо закріплює поділ влади, наявність парламентських контрольних інструментів, контроль Рахункової палати від імені Верховної Ради, парламентський контроль Уповноваженого з прав людини, а також підконтрольність і підзвітність Кабінету Міністрів Верховній Раді у визначених Конституцією межах. У європейській правовій традиції цей вимір доповнюється розумінням верховенства права як інституційного балансу, процедурних гарантій і підзвітності публічної адміністрації.

Для сучасної України ця проблематика має ще й виразне прикладне значення. Воєнний стан об'єктивно посилює потребу у швидких управлінських рішеннях, але водночас підвищує ризики розширення дискреції, процедурних спрощень і

зменшення прозорості. Саме тому якість контрольних процедур сьогодні визначає не лише стабільність інституційного балансу всередині державного механізму, а й спроможність України підтримувати стандарти належного урядування, фінансового контролю, антикорупційної політики та євроінтеграційної сумісності публічного управління. Європейська Комісія у звіті про Україну за 2024 рік прямо вказала на обмежений прогрес у сфері публічних закупівель і фінансового контролю, а в матеріалах пакета розширення 2025 року зафіксовано ухвалення дорожніх карт у сферах верховенства права, реформи публічної адміністрації та функціонування демократичних інституцій [17].

У науці адміністративного права контрольна процедура розглядається не як хаотичний набір перевірочних дій, а як структурована адміністративна форма реалізації публічно-владних повноважень. У спеціальних дослідженнях підкреслюється, що процедура контролю або нагляду може мати як позитивний, так і юрисдикційний характер залежно від наслідків виявленого порушення, а ефективність контрольної діяльності прямо залежить від процесуальної регламентації, яка задає межі, стадії та наслідки втручання контролюючого суб'єкта. Одночасно наголошується, що контрольні процедури повинні мати інформаційну основу: без належного масиву даних, статистики, документів, пояснень і доступу до відомостей контроль втрачає як доказовість, так і правову легітимність.

Стадійна побудова контрольної процедури також має принципове значення. У фаховій літературі виділяються підготовча, аналітична, рішеннева стадії та стадія перевірки виконання прийнятого рішення. Така логіка вбачається особливо переконливою для теми стримувань і противаг, оскільки дозволяє побачити контроль не лише як установлення порушення, а як повний цикл: збирання інформації, її юридична оцінка, фіксація результату і досягнення реального коригувального ефекту. Без останньої стадії — стадії виконання — контроль залишається декларативним і не перетворюється на справжній адміністративно-правовий засіб стримування влади.

Адміністративно-правові засоби, через які реалізується контроль, у доктрині охоплюють значно ширше коло явищ, ніж лише перевірки. До них відносять акти,

скарги, службову підпорядкованість, контроль або нагляд, адміністративний примус, протоколи, постанови, клопотання, механізми відповідальності та інші юридичні форми впливу [187, с. 32]. У цьому контексті контрольна процедура є процесуальною «оболонкою» застосування таких засобів, а самі адміністративно-правові засоби є інструментальною частиною механізму, що забезпечує юридичний наслідок контролю. Отже, процедура і засіб співвідносяться як форма і зміст: перша впорядковує реалізацію владного повноваження, другий надає цьому повноваженню матеріально-правовий ефект [129].

Цей підхід узгоджується і з європейським розумінням належного адміністрування. У документах Ради Європи та Венеційської комісії підкреслено, що *good administration* охоплює не тільки правильний результат, а й сам спосіб дії адміністрації; процесуальні механізми є інтегральною частиною права на належне адміністрування, а кодекс доброго адміністрування включає принципи законності, рівності, неупередженості, а також внутрішні засоби оскарження з подальшим судовим контролем. Саме тому контрольні процедури у публічному адмініструванні мають розглядатися як процедурні гарантії від зловживання владою, а не лише як технічні управлінські операції.

Узагальнюючи наведені підходи, контрольні процедури в механізмі стримувань і противаг доцільно визначити як урегульовану нормами конституційного й адміністративного права послідовність дій уповноважених суб'єктів публічної влади та інституцій контролю, спрямовану на отримання, перевірку, оцінку і юридичне оформлення інформації про здійснення владних повноважень, а також на ініціювання правових наслідків, які відновлюють інституційний баланс, законність, підзвітність і захист прав людини. Адміністративно-правовими засобами реалізації такого механізму, відповідно, є нормативно визначені інструменти владного та процедурного впливу — запит, подання, висновок, аудит, моніторинг, адміністративне оскарження, приписи, вимоги, заходи впливу, інформаційний запит, публічне оприлюднення, антикорупційні програми, внутрішній аудит, державний нагляд та інші форми, які

забезпечують реальну дієвість контролю. Такий висновок є доктринальним узагальненням наведених джерел [121, с. 93].

Первинний рівень нормативної архітектури становить Конституція України. Саме вона визначає принцип поділу влади, закладає контрольні повноваження Верховної Ради, створення парламентських комітетів і тимчасових слідчих комісій, спеціалізований парламентський контроль через Рахункову палату та Уповноваженого з прав людини, конституційну відповідальність і підзвітність уряду, а також окремі коригувальні повноваження Президента щодо актів Кабінету Міністрів. Отже, контрольні процедури в Україні мають безпосередній конституційний фундамент і не можуть розглядатися як факультативна техніка державного управління; вони є елементом самої моделі організації державної влади.

Другий рівень складають спеціальні закони, які деталізують суб'єктний склад, форму, строки та наслідки контролю. Парламентський сегмент регулюється Законами України «Про комітети Верховної Ради України», «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про Рахункову палату», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», а також Регламентом Верховної Ради. Виконавчо-адміністративний сегмент визначається законами «Про Кабінет Міністрів України» [142], «Про центральні органи виконавчої влади» [156], «Про місцеві державні адміністрації», «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», «Про публічні закупівлі», «Про запобігання корупції», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», а з 2022–2025 років — і Законом «Про адміністративну процедуру» разом із пакетом гармонізаційних змін 2024 року [129].

Особливе місце в цій архітектурі посідає Закон України «Про адміністративну процедуру». Він регулює відносини між адміністративними органами та приватними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів, передбачає право на адміністративне оскарження, способи доведення адміністративного акта до відома особи, механізми його відкликання, визнання недійсним або скасування, а також

спеціальні заходи впливу для забезпечення виконання акта [129]. Важливо, що в прикінцевих положеннях цього Закону прямо переформатовано співвідношення із Законом «Про звернення громадян»: якщо питання належить до предмета регулювання Закону «Про адміністративну процедуру» [129], воно має розглядатися саме за його правилами. Це означає, що контрольні процедури у сфері індивідуального адміністративного рішення дедалі більше переходять від фрагментарної моделі до уніфікованої процедурної форми.

Нормативна архітектура контролю сьогодні розвивається і під впливом воєнного стану. Закон «Про правовий режим воєнного стану» визначає правові засади діяльності органів державної влади в умовах такого режиму, але не скасовує потреби у правовому контролі. Навпаки, у сучасній літературі аргументовано, що в умовах концентрації управлінських повноважень особливої ваги набувають парламентський і судовий контроль, здатні втримати баланс між оперативністю рішень та правовими стандартами [99, с. 40]. Звідси випливає засадничий висновок: воєнний стан не зменшує значення механізму стримувань і противаг, а підвищує вимоги до його процедурної якості.

Центральне місце у зовнішньому контролі за виконавчою владою належить парламентським процедурам. Конституція України передбачає, що Верховна Рада створює комітети для виконання контрольних функцій, а також тимчасові спеціальні і тимчасові слідчі комісії; останні утворюються для розслідування питань, що становлять суспільний інтерес, за умови підтримки не менш як однією третиною конституційного складу парламенту. Уже на конституційному рівні закладено, що парламентський контроль є не одноразовою політичною акцією, а постійною інституційною функцією представницького органу.

Однією з найбільш формалізованих парламентських процедур є депутатський запит. Закон «Про статус народного депутата України» визначає його як вимогу народного депутата, групи депутатів або парламентського комітету до Президента, Кабінету Міністрів, інших органів державної влади й місцевого самоврядування, а також керівників підприємств, установ і організацій надати офіційну відповідь із питань їх компетенції. Закон встановлює строки відповіді: загальне правило —

п'ятнадцять днів з дня одержання запиту, а у випадку об'єктивної неможливості — інший строк, який не повинен перевищувати одного місяця. Передбачено також можливість парламентського обговорення відповіді та ухвалення відповідного рішення. Саме ця сукупність елементів — адресність, обов'язковість відповіді, строковість, можливість обговорення та фінального рішення — перетворює депутатський запит на повноцінний адміністративно-правовий засіб стримування виконавчої влади.

Парламентський контроль щодо уряду не зводиться до запитів. У науковій літературі справедливо підкреслюється, що конституційна модель охоплює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів, контроль за виконанням Державного бюджету, контроль за використанням позик, а також таку форму політико-правового реагування, як розгляд питання про відповідальність Кабінету Міністрів і прийняття резолюції недовіри, наслідком чого є його відставка. У поєднанні з приписом статті 113 Конституції про відповідальність уряду перед Президентом і Верховною Радою це створює багаторівневу систему підконтрольності урядового центру. В адміністративно-правовому вимірі особливо важливо, що парламентський контроль поєднує інформаційні, бюджетні, кадрові та політичні наслідки, тобто не обмежується символічним контролем [109, с. 67].

Бюджетно-фінансовий вимір парламентського контролю інституціоналізовано через Рахункову палату. Конституція визначає, що саме вона здійснює від імені Верховної Ради контроль за надходженням коштів до Державного бюджету та їх використанням, а Закон «Про Рахункову палату» деталізує, що ці повноваження реалізуються через заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): фінансовий аудит, аудит ефективності, аудит відповідності, експертизу, аналіз та інші контрольні заходи. Таким чином, Рахункова палата є не просто допоміжним органом парламенту, а спеціалізованим процедурним медіатором між Верховною Радою і бюджетною діяльністю виконавчої влади. Через її висновки парламент отримує професійно верифіковану інформацію, без якої контроль за урядом був би політично вразливим і фактично менш ефективним [193, с. 64].

Не менш значущим є парламентський контроль у правозахисній площині, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Конституція прямо закріплює цю інституцію, а спеціальний закон підкреслює її незалежність від інших органів і посадових осіб, доповнювальний характер щодо інших засобів захисту прав, право безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, ознайомлюватися з документами, у тому числі з інформацією з обмеженим доступом, а також вносити подання щодо усунення порушень. Окремо закон встановлює, що Уповноважений здійснює парламентський контроль за дотриманням права на доступ до публічної інформації. У світлі Венеційських принципів, які визнають омбудсманські інституції важливими для демократії, верховенства права, доброго адміністрування та захисту прав людини, значення Уповноваженого виходить далеко за межі індивідуального правозахисту: це елемент системного стримування адміністративного свавілля [175].

Президентський контроль у темі контрольних процедур слід розглядати обережно, не змішуючи його з ширшим конституційним статусом глави держави. Для цілей цього підрозділу принципово важливо те, що Конституція надає Президенту право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду щодо їх конституційності. За своєю природою це не повсякденний управлінський інструмент, а винятковий коригувальний засіб, який виконує превентивну функцію — не допускає тривалого застосування потенційно неконституційного урядового акта. Саме поєднання зупинення дії акта з обов'язковим зверненням до органу конституційного контролю запобігає перетворенню цього повноваження на довільний політичний тиск.

Поряд із зовнішнім контролем не менш важливим є внутрішньоадміністративний контроль, через який виконавча влада самообмежує власну діяльність. Закон «Про Кабінет Міністрів України» [142] відносить до повноважень уряду спрямування та координацію роботи міністерств і інших органів виконавчої влади та здійснення контролю за їх діяльністю, а принципами діяльності Кабінету Міністрів визначає верховенство права, законність, поділ державної влади,

колегіальність, відкритість і прозорість. Закон «Про центральні органи виконавчої влади» [156] доповнює цю логіку принципами відповідальності, захисту прав людини, відкритості й прозорості. Це означає, що внутрішній контроль у системі виконавчої влади не є суто «технічним» наглядом керівника над підлеглими; він уже на законодавчому рівні пов'язаний із конституційним принципом поділу влади та стандартом *good administration*.

Теоретично це відповідає загальноєвропейським підходам до *governance of agencies*. У документах SIGMA підкреслено, що підзвітність адміністративних агентств реалізується не лише через моніторинг досягнення цілей, а й через класичні інструменти — призначення і звільнення керівництва, вплив на бюджет і штат, перевірку законності адміністративних актів та оцінку результативності діяльності [17]. Отже, підзвітність у виконавчій владі має складну адміністративно-правову будову: вона поєднує кадрові, бюджетні, процедурні, інформаційні та контрольні засоби, і саме цим забезпечується функціональний баланс між автономією органу та його відповідальністю перед державою і суспільством.

Ключовим внутрішньоадміністративним засобом сьогодні виступає внутрішній аудит. Урядова постанова № 1001 затвердила Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, а Міністерство фінансів — відповідні Стандарти внутрішнього аудиту. У науковій літературі переконливо доведено, що внутрішній аудит не повинен ототожнюватися з інспекційною функцією виявлення порушень і винних. Його сутність полягає в незалежній та об'єктивній діяльності з надання впевненості й консультацій, спрямованій на удосконалення управління, внутрішнього контролю, управління ризиками, підзвітності та ефективності використання ресурсів. Саме тому внутрішній аудит слід вважати не лише фінансовим, а й адміністративно-правовим засобом запобігання дисфункціям влади всередині самої виконавчої системи.

Зовнішній державний фінансовий контроль у виконавчому сегменті реалізується через інший масив процедур. Закон «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» передбачає, що державний фінансовий контроль забезпечується через проведення державного фінансового

аудиту, інспектування, перевірок закупівель та моніторингу закупівлі. Особливо показовим є те, що в цій сфері законодавець поєднує власне контроль із механізмами процесуальної економії: після змін 2024 року подання скарги в порядку адміністративного оскарження не припиняє оскаржуваних дій посадових осіб органу державного фінансового контролю і вимоги щодо усунення порушень у низці випадків [62, с. 175]. Це свідчить про пріоритет безперервності фінансового контролю там, де затягування процедури може призвести до втрати публічних коштів або унеможливити аудит. Водночас така модель потребує особливої уваги до пропорційності та подальшого судового захисту адресатів контролю.

У сфері публічних закупівель контрольна процедура набуває технологізованої форми. Закон «Про публічні закупівлі» визначає моніторинг процедури закупівлі як аналіз дотримання замовником законодавства під час проведення закупівлі, укладення договору та протягом його дії з метою запобігання порушенням, а також передбачає використання автоматичних індикаторів ризику. Саме тут особливо виразно видно сучасний адміністративно-правовий зсув: контроль спирається не лише на ревізію *post factum*, а й на ризик-орієнтовані алгоритми відбору процедур, що потребують перевірки. У системі стримувань і противаг це має подвійний ефект: з одного боку, звужує простір для прихованого зловживання у сфері витрачання публічних коштів; з іншого — перетворює державний фінансовий контроль на постійно діючий цифровий «фільтр» виконавчої дискреції [105, с. 187].

Водночас правовий режим воєнного стану призвів до появи спеціальних особливостей закупівель, затверджених постановою Кабінету Міністрів № 1178, яка неодноразово змінювалася і в 2025–2026 роках. Європейська Комісія у звіті 2024 року зафіксувала лише обмежений прогрес України в цій сфері, наголосивши на потребі ухвалення *acquis*-сумісного законодавства, розроблення дорожньої карти посилення контролю Держаудитслужби та мінімізації винятків із законодавства про закупівлі, які були зумовлені воєнним станом. Це означає, що сучасний розвиток контрольних процедур у сфері закупівель має рухатися у двох напрямках одночасно: забезпечувати оперативність під час війни, але не ціною руйнування стандартів прозорості та аудиторської перевірюваності.

Окремої уваги заслуговує нагляд за актами органів місцевого самоврядування. У 2025 році законодавець передбачив, що місцеві державні адміністрації здійснюють державний нагляд за актами органів місцевого самоврядування, виданими на виконання делегованих державою повноважень, щодо їх відповідності законам, а заходами такого нагляду є вимога про усунення порушення закону та звернення до суду про визнання акта незаконним; при цьому встановлено і 60-денний строк реагування. У світлі SIGMA-підходу до адміністративного нагляду як інструменту забезпечення правової та фінансової підзвітності на субнаціональному рівні, ця новела може розглядатися як спроба вибудувати більш чіткий баланс між автономією місцевого самоврядування і відповідальністю за реалізацію делегованих функцій держави [17]. Однак вирішальним буде те, чи збережеться в правозастосуванні межа між контролем законності і неприпустимим контролем доцільності.

З позиції адміністративного права одним із найбільш значущих кроків останніх років стало системне впровадження процедури адміністративного оскарження. Закон «Про адміністративну процедуру» [129] закріпив право особи оскаржувати адміністративний акт, процедурне рішення, дію або бездіяльність адміністративного органу, визначив коло вимог, які особа може заявляти, і передбачив наслідки перегляду акта. Закон встановлює також загальні правила чинності адміністративного акта, його доведення до відома особи, відкликання, визнання недійсним, перегляду за нововиявленими обставинами та порядок виконання. Особливо важливо, що для забезпечення виконання акта передбачено заміне виконання за рахунок зобов'язаної особи, грошове стягнення і безпосередній вплив у випадках, визначених законом. Усе це робить адміністративну процедуру не пасивною сервісною формою, а повноцінним інструментом процесуального самоконтролю адміністрації.

У прикінцевих і перехідних положеннях Закону «Про адміністративну процедуру» закладено ще глибший трансформаційний потенціал: цей Закон набирає чинності із відстроченням, поширюється з 1 січня 2025 року також на відносини, що виникають під час здійснення Національним банком функцій публічної

адміністрації, а питання, які належать до його предмета регулювання, виводяться зі сфери застосування загального Закону «Про звернення громадян». Крім того, Закон 2024 року про гармонізацію законодавства із Законом «Про адміністративну процедуру» поширив його логіку на численні секторальні акти, у тому числі на сферу місцевих державних адміністрацій. У підсумку адміністративна процедура все більше виступає базовим правовим стандартом, який інтегрує контроль, самокорекцію та захист прав в одноманітну юридичну форму.

Наукові розробки з досудового врегулювання адміністративно-правових спорів додатково підтверджують цей висновок. У фаховій статті 2022 року обґрунтовано, що найбільш повно зміст позасудового вирішення таких спорів нині розкривається саме через Закон «Про адміністративну процедуру», який дозволяє виділити стадії ініціювання, прийняття і реєстрації скарги, дослідження обставин, розгляду і вирішення справи, прийняття адміністративного акта, доведення його до відома заявника та забезпечення виконання. Звідси випливає принципове для теми дисертації положення: адміністративне оскарження є не периферійною альтернативою суду, а самостійним контрольним механізмом, що дає змогу адміністрації бути об'єктом перевірки всередині власної системи ще до судового втручання.

Третім великим масивом адміністративно-правових засобів виступають антикорупційні процедури. Законодавство про запобігання корупції передбачає, зокрема, моніторинг способу життя суб'єктів декларування та функціонування уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції в органах влади. НАЗК у 2025 році також оновлювало порядок моніторингу способу життя, що свідчить про динамічний характер цієї процедури як інструменту контролю за доброчесністю посадових осіб. У більш широкому сенсі антикорупційні засоби перетворилися на постійний контур запобіжного контролю, який працює паралельно з фінансовим аудитом, парламентським наглядом і адміністративним оскарженням.

Однак ефективність антикорупційних процедур не можна оцінювати лише за фактом їх формального існування. ОЕСД у своєму огляді 2025 року відзначив

сильну систему декларування активів та інтересів в Україні, але звернув увагу на відсутність кодексів поведінки для ключових політично призначених та обраних посадовців, а також наголосив на потребі балансу між rules-based та values-based підходами із чіткими процедурами запобігання, управління конфліктами інтересів та ефективного забезпечення виконання. Аналітичний звіт НАЗК про стан виконання антикорупційних програм органів влади у 2025 році, зі свого боку, зафіксував високий рівень формального охоплення, але також проблеми зі структурою програм, коректністю відображення даних у реєстрі та якістю звітування, що ускладнює як внутрішнє управління корупційними ризиками, так і аналітичну роботу Національного агентства. Отже, в антикорупційному сегменті ключовим викликом уже є не створення засобів як таких, а підвищення їх процедурної змістовності та управлінської якості.

Не менш вагомими для механізму стримувань і противаг є інформаційні та громадські засоби контролю. Закон «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок здійснення і забезпечення права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень [136], а метою цього Закону є забезпечення прозорості й відкритості суб'єктів владних повноважень та створення механізмів реалізації права на доступ. Закон «Про звернення громадян» регулює практичну реалізацію права громадян вносити пропозиції, заяви і скарги до органів влади, а звернення в загальному правилі розглядаються у строк не більше одного місяця від дня надходження. У науковій літературі та монографічних дослідженнях до адміністративно-правових засобів громадського контролю обґрунтовано віднесено звернення, інформаційні запити, громадські слухання, моніторинг та інші процедурні форми участі суспільства у контролі за владою. Тим самим інформаційна відкритість і звернення громадян виконують не допоміжну, а системну стримувальну функцію.

Реалізація цих засобів має й цілком емпіричний вимір. Закон про Уповноваженого прямо покладає на нього парламентський контроль за дотриманням права на доступ до публічної інформації, а щорічна доповідь Уповноваженого за 2024 рік демонструє, що такі інструменти активно працюють на

практиці. Наприклад, у Чернівецькій області до Уповноваженого протягом 2024 року надійшло 2511 звернень і 2818 повідомлень про порушення прав людини; за результатами розгляду було складено 5 протоколів про адміністративні правопорушення, зокрема за порушення права на інформацію та права на звернення і за невиконання законних вимог Уповноваженого. Звичайно, цей приклад не є репрезентативним для всієї держави, але він наочно показує, що право на інформацію і право на звернення вже функціонують як процедурно забезпечені канали контролю над адміністрацією, а не лише як декларативні конституційні свободи.

Перша системна проблема полягає у фрагментарності правового регулювання парламентського контролю. Його форми розпоршені між Конституцією, Регламентом Верховної Ради, законами про комітети, тимчасові слідчі комісії, статус народного депутата, Рахункову палату, Уповноваженого з прав людини, а також численними секторальними актами. У наукових публікаціях обґрунтовується потреба ухвалення окремого закону про парламентський контроль, який би систематизував принципи, форми, процедури, строки, способи фіксації результатів та юридичні наслідки парламентських контрольних заходів [122, с. 132]. На наш погляд, така кодифікація давно назріла, оскільки саме через розпоршеність процедур парламентський контроль інколи втрачає передбачуваність, а відтак і спроможність бути процесуально сильним стримуванням виконавчої влади.

Друга проблема — нерівномірність процедурної зрілості різних контрольних засобів. Якщо у сфері бюджетного аудиту, депутатського запиту чи адміністративного оскарження процедура вже має відносно чіткі стадії та наслідки, то в антикорупційному комплаєнсі, внутрішньому аудиті, узгодженні контрольних висновків між різними інституціями, а також у сфері публічних закупівель воєнного часу зберігаються прогалини координації, неоднорідність стандартів і залежність якості контролю від інституційної спроможності конкретного органу. Це підтверджують і звіт Європейської Комісії 2024 року щодо фінансового контролю та закупівель, і аналітичний звіт НАЗК 2025 року про проблеми зі структурою та звітністю антикорупційних програм.

Третя проблема пов'язана з воєнним станом. Концентрація виконавчої влади, збільшення частки швидких рішень, спеціальні режими закупівель, робота військових адміністрацій та обмеження доступу до окремих масивів інформації створюють ризик зсуву від моделі «контрольованої дискреції» до моделі «надзвичайно розширеної дискреції». У сучасній науці справедливо вказується, що правова ідентичність держави у період воєнного стану зберігається саме завдяки тому, що надзвичайна концентрація влади обмежується парламентським, судовим, аудиторським і правозахисним контролем та орієнтацією на повернення до повноцінного режиму правовладдя після завершення надзвичайних обставин. Тому ослаблення контрольних процедур під час війни є не тимчасовою технічною поступкою, а ризиком довгострокової деформації самої конституційної моделі.

Четверта проблема — неповна секторна адаптація законодавства та практики до Закону «Про адміністративну процедуру». Формально 2024 року було ухвалено великий гармонізаційний закон, однак практичне впровадження адміністративного оскарження, правил чинності адміністративного акта, процедур належного повідомлення, участі заінтересованих осіб, перегляду акта і забезпечення його виконання вимагає значно глибшого методичного та кадрового забезпечення. Без цього існує ризик ситуації, коли передовий законодавчий каркас не перетворюється на повсякденну адміністративну практику. З огляду на те, що Венеційська комісія пов'язує *good administration* не лише з принципами, а й з організацією адміністрації та підготовкою службовців, для України це є не менш важливим, ніж саме прийняття закону.

Виходячи з цього, доцільно запропонувати кілька напрямів удосконалення. По-перше, необхідне системне кодифікування парламентського контролю в окремому законі, який має закріпити вичерпний перелік форм контролю, строки реагування адресатів, правила обов'язкового розгляду висновків комітетів, тимчасових слідчих комісій, Рахункової палати й подань Уповноваженого, а також типологію юридичних наслідків невиконання контрольних актів. По-друге, слід створити єдиний цифровий контур публічної підзвітності, в якому були б синхронізовані депутатські запити, висновки Рахункової палати, подання

Уповноваженого, результати моніторингу НАЗК, акти Держаудитслужби та статус їх виконання. Це дозволить перевести контроль із моделі відокремлених архівів у модель наскрізного процесуального відстеження. Така пропозиція є авторською інтерпретацією напрямів, які впливають із наявних проблем координації та звітності.

По-третє, необхідно завершити реальне «вкорінення» адміністративної процедури в усіх секторах публічного адміністрування. Йдеться не тільки про формальне внесення згадок про Закон «Про адміністративну процедуру» до спеціальних законів, а й про розроблення типових алгоритмів адміністративного розгляду, шаблонів адміністративних актів, модулів для досудового оскарження, стандартів доведення акта до відома особи та навчальних програм для державних службовців. По-четверте, у сфері публічних закупівель воєнного часу доцільно рухатися до ризик-орієнтованої диференціації винятків, розширення ex post оприлюднення даних там, де це сумісно з безпекою, та інституційного посилення контролю Держаудитслужби, як це рекомендує Європейська Комісія.

По-п'яте, слід переосмислити адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування як контроль виключно законності, а не доцільності. Інакше новий наглядовий інструмент може перейти межу стримування та трансформуватися у приховану форму підпорядкування самоврядування державній адміністрації. Тут важливими є три гарантії: чітке обмеження предмета нагляду делегованими повноваженнями, обов'язкова судова перспектива для примусових наслідків і суворе дотримання строків реагування. У поєднанні з посиленням внутрішнього аудиту та антикорупційних підрозділів це дозволить сформувати багаторівневий адміністративно-правовий механізм, у якому взаємне стримування забезпечується не разовими політичними актами, а щоденними, процедурно впорядкованими, юридично перевірюваними діями.

Загальний висновок полягає в тому, що контрольні процедури та адміністративно-правові засоби реалізації механізму стримувань і противаг в Україні утворюють не суму розрізнених інструментів, а складну багаторівневу систему. Її ядро формують парламентські процедури, зовнішній фінансовий аудит,

правозахисний омбудсманський контроль, внутрішньоадміністративний контроль уряду, державний фінансовий контроль, антикорупційні механізми, адміністративне оскарження, інформаційна відкритість і громадська участь. Інноваційність сучасного етапу полягає в поступовому переході від «повноваження контролювати» до «обов'язку контролювати процедурно і підзвітно», а також у цифровізації, ризик-орієнтації та євроінтеграційній стандартизації контрольних механізмів. Саме в цьому напрямі доцільно розвивати адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг у сучасній Україні.

2.4. Судовий контроль та адміністративна юстиція в системі стримувань і противаг

Судовий контроль у сучасній українській моделі поділу влади не є допоміжним або факультативним елементом, а становить одну з базових інституційних гарантій того, що законодавча й виконавча влада діятимуть у межах Конституції, закону та мети наданих їм повноважень. Конституційне підґрунтя цієї тези очевидне, адже державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; права і свободи людини і громадянина захищаються судом; правосуддя здійснюють виключно суди; юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір; судові рішення є обов'язковим до виконання. Сукупність цих положень формує не лише організаційний каркас судової влади, а й нормативний обов'язок держави забезпечити реальний, а не декларативний контроль суду над здійсненням публічної влади.

Конституційний Суд України у своїх узагальненнях прямо наголошує, що призначення національної системи адміністративного судочинства полягає в забезпеченні судового контролю щодо рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади, а в юридичних відносинах між особою та державою саме особа є слабшою стороною, через що в державі, керованій правовладдям, мають діяти адміністративні суди, покликані захищати особу від держави. Тим самим адміністративна юстиція постає не просто як одна із процесуальних форм розгляду

спорів, а як спеціалізований механізм конституційного урівноваження влади в публічно-правовій сфері. Подібний підхід узгоджується і з сучасною міжнародною аналітикою: OECD розглядає адміністративну юстицію як інтерфейс між людьми та інституціями, через який вибудовуються справедливість, підзвітність і довіра до держави.

У вітчизняній доктрині адміністративна юстиція тлумачиться щонайменше у трьох вимірах: як судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації; як процесуальний порядок розгляду публічно-правових спорів; як система спеціалізованих судових органів, зорієнтованих на захист особи у конфлікті з державою [7, с. 116]. Сучасні наукові публікації також акцентують, що судовий контроль в адміністративному судочинстві має конституційну природу, оскільки забезпечує верховенство права, законність, пропорційність і справедливість у відносинах між приватною особою та суб'єктом владних повноважень. Окремо підкреслюється проблема меж такого контролю, насамперед щодо дискреції, політичної доцільності й ризику підміни судом органу публічної влади. Саме тому адміністративна юстиція не заперечує поділ влади, а навпаки — робить його операційно придатним.

З огляду на наведене, доцільно розуміти судовий контроль у системі стримувань і противаг як спеціалізовану юрисдикційну діяльність суду, спрямовану на перевірку законності, належної мети, обґрунтованості, пропорційності та процедурної коректності рішень, дій і бездіяльності публічної влади, а також на забезпечення обов'язкового виконання судових рішень, якими відновлюється порушений баланс між особою і державою. Це визначення є узагальненням конституційних, процесуальних та доктринальних підходів. Воно важливе тим, що підкреслює: судовий контроль завершується не в момент ухвалення рішення, а лише тоді, коли порушене право фактично поновлене.

У межах системи стримувань і противаг адміністративна юстиція виконує щонайменше чотири функції. По-перше, правозахисну, оскільки надає особі ефективний засіб захисту від незаконного втручання публічної влади. По-друге, інституційно-обмежувальну, оскільки перешкоджає виходу органів держави за межі

компетенції. По-третє, стандартизувальну, оскільки через усталену практику та зразкові справи формує єдині орієнтири для правомірної адміністративної діяльності. По-четверте, відновну, оскільки через механізми виконання рішень примушує державу поважати власні правові зобов'язання. Саме в цій сукупності адміністративна юстиція перетворюється на повноцінний адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг, а не лише на одну з ділянок судочинства.

Базовим процесуальним джерелом реалізації судового контролю в публічно-правовій сфері є Кодекс адміністративного судочинства України [77]. У чинній редакції Кодекс визначає завдання адміністративного судочинства як справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин для ефективного захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Водночас загальне правило юрисдикції полягає в тому, що до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, якщо Конституцією або законом не встановлено іншого порядку судового провадження. Саме ця універсальність і робить адміністративне судочинство конструктивним центром щоденного судового контролю над публічним адмініструванням.

Особливе значення для системи стримувань і противаг має частина друга статті 2 КАС України, яка закріплює критерії перевірки рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень. Згідно з усталеною судовою практикою, адміністративний суд з'ясовує, чи прийняті вони на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією і законами України, чи використано повноваження з належною метою, чи є рішення обґрунтованим, безстороннім, добросовісним, розсудливим, недискримінаційним, пропорційним, ухваленим із урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення та своєчасно. Саме ця норма створює в українському адміністративному праві не формальний, а змістовний стандарт контролю, орієнтований не тільки на компетенцію, а й на якість владного рішення.

Системно важливою є й спеціальна юрисдикція Верховного Суду як суду першої інстанції у справах щодо актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України,

Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та деяких інших суб'єктів, прямо вказаних у статті 266 КАС України. Завдяки цій конструкції найвищі органи публічної влади підлягають не політичному, а юридичному контролю за спеціальною процедурою, а їх акти та рішення не виведені за межі судового огляду лише через конституційний статус адресата чи автора акта. Це особливо важливо для української моделі, у якій значна частина конфліктів між гілками влади набуває форми індивідуальних або змішаних публічно-правових рішень.

Не менш значущим для стримувального потенціалу адміністративної юстиції є контроль за нормативно-правовими актами органів виконавчої влади, регуляторів, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень. Судова практика послідовно виходить із того, що право оскаржити нормативно-правовий акт мають як особи, щодо яких його вже застосовано, так і ті, хто є суб'єктом правовідносин, у яких цей акт буде застосовано. Відтак адміністративний суд запобігає ще не реалізованому порушенню й може здійснювати превентивний контроль щодо актів загальної дії. У системі стримувань і противаг це означає, що виконавча влада не може сховатися за “нормативність” своїх рішень: загальність акта не усуває його судову підконтрольність.

Окремим процесуальним інструментом системного впливу адміністративної юстиції є інститут зразкових і типових справ. Верховний Суд як суд першої інстанції може розглядати зразкову справу за поданням суду, якщо в провадженні одного або кількох адміністративних судів перебуває значна кількість типових спорів. Рішення у зразковій справі підлягає апеляційному перегляду Великою Палатою Верховного Суду. Цей механізм має очевидний стримувальний ефект: він не лише вирішує індивідуальний спір, а й одночасно дисциплінує адміністративну практику в масиві тотожних правовідносин, зменшуючи ризики фрагментації правозастосування та селективності державної поведінки.

Однак нормативна архітектура судового контролю була б неповною без стадії виконання судового рішення. КАС України передбачає спеціальні механізми судового контролю за виконанням рішень в адміністративних справах, насамперед

через статті 382 і 383. Суд може зобов'язати суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання рішення, а позивач — ініціювати перевірку законності рішень, дій або бездіяльності, вчинених відповідачем на виконання рішення суду. Після змін 2024 року законодавець також посилив процесуальні санкції: у межах судового контролю суд отримав право стягувати штраф у дохід державного бюджету з відповідача, боржника або їх керівників. Це свідчить про еволюцію від декларативної обов'язковості судового рішення до інструментального забезпечення такої обов'язковості.

Найновішим підтвердженням конституційної ваги стадії виконання стало Рішення Конституційного Суду України № 2-р/2026 від 10 березня 2026 року. Суд визнав неконституційними приписи Закону України “Про судовий збір” у тій частині, в якій вони дозволяли справляти судовий збір за подання апеляційної та касаційної скарги на ухвали суду, постановлені в порядку статей 382 і 383 КАС України. Конституційний Суд прямо підкреслив, що судовий контроль за виконанням судового рішення є важливим елементом юридичного механізму забезпечення виконання такого рішення, а держава не може перекладати на особу додатковий фінансовий тягар за власний обов'язок створити дієву процедуру виконання рішень, ухвалених проти неї. Ця позиція є надзвичайно важливою для дисертаційного дослідження, бо виводить виконання судового рішення в епіцентр системи стримувань і противаг.

Нарешті, судовий контроль не існує ізольовано від розвитку загального адміністративного права. Закон України “Про адміністративну процедуру” 2022 року створив ex ante гарантії законності адміністративного рішення: обов'язок мотивування, забезпечення участі особи, право бути вислуханою, адміністративне оскарження та загальні стандарти доброго врядування. З погляду механізму стримувань і противаг це означає, що адміністративна юстиція дедалі більше має спиратися не лише на реактивний, а й на превентивний компонент правового контролю. Європейська Комісія у звіті про Україну за 2025 рік, а також міжнародні ініціативи з відкритого врядування прямо пов'язують розвиток адміністративної

процедури з правовою визначеністю і захистом людини у відносинах із публічною адміністрацією.

Інституційно адміністративна юстиція в Україні є поєднанням судів адміністративної юрисдикції та спеціального процесуального режиму, у якому вони здійснюють правосуддя. Закон України “Про судоустрій і статус суддів” [153] визначає загальні засади організації судової влади на принципах верховенства права, а Конституційний Суд України наголошує, що саме адміністративні суди покликані виконувати функцію захисту особи супроти держави. У цьому сенсі адміністративна юстиція не розчиняється в загальному судоустрої, а має чітко виражену функціональну спеціалізацію: контроль за законністю публічного адміністрування.

Для функціонування системи стримувань і противаг особливо важливо, що українська модель поєднує декілька рівнів адміністративного судового контролю. На рівні першої та апеляційної інстанцій відбувається масовий контроль за адміністративними актами, діями та бездіяльністю. На рівні Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду формується доктрина єдиного застосування норм публічного права. А Велика Палата Верховного Суду виконує стабілізаційну і коригувальну функцію в апеляційному перегляді окремих категорій справ, зокрема тих, що розглядаються Верховним Судом як судом першої інстанції, а також у перегляді рішень у зразкових справах. Тим самим адміністративна юстиція не лише розв’язує спори, а й виробляє обов’язкові для правозастосування орієнтири поведінки публічної влади.

Водночас Конституційний Суд України не входить до системи судів загальної юрисдикції, але є принципово важливим елементом загальної системи юридичних стримувань. Закон “Про Конституційний Суд України” визначає його статус, порядок організації та процедуру розгляду справ. Для теми цього підрозділу важливо, що конституційна юрисдикція не замінює адміністративну, а працює з нею у взаємодії: адміністративні суди контролюють законність дій та актів суб’єктів владних повноважень, тоді як Конституційний Суд встановлює конституційні межі законодавчого та процесуального регулювання, включно з доступом до адміністративного суду й механізмами виконання рішень [111, с. 15]. Саме це видно

на прикладі Рішень КСУ щодо обов'язковості судового рішення та судового збору у процедурах контролю за виконанням адміністративних рішень.

Суттєвим етапом трансформації адміністративної юстиції в Україні стала ліквідація Окружного адміністративного суду міста Києва та утворення Київського міського окружного адміністративного суду в 2022 році. Законодавець таким чином відреагував на тривалу інституційну кризу довіри до центрального адміністративного суду, який розглядав велику кількість резонансних справ щодо центральних органів влади. У площині системи стримувань і противаг це рішення означало визнання того, що судовий контроль має бути не просто формально наявним, а інституційно легітимним, незалежним і спроможним викликати довіру суспільства та інших гілок влади.

Подальшим кроком стала судова реформа 2025 року, якою було створено правові засади функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду. Закон № 4264-IX вніс зміни до процесуального і судоустрійного законодавства, а Закон № 4602-IX безпосередньо утворив названі суди; їх територіальна юрисдикція поширюється на всю територію України. Навіть без оцінки практичної імплементації цієї моделі вже зараз можна констатувати її концептуальне значення: український законодавець посилює спеціалізацію в тих сегментах адміністративного правосуддя, де вирішуються справи високої політико-правової ваги й де особливо відчутний ризик тиску на баланс влад.

Разом із тим інституційна спеціалізація не повинна перетворювати адміністративну юстицію на “надвладу”, що підміняє дискрецію публічної адміністрації власним розсудом. Сучасна доктрина та судова практика виходять із того, що межі судового контролю проходять там, де завершуються питання права і починаються питання політичної доцільності або вільної дискреції, але навіть у сфері дискреції суд не самоусувається: він перевіряє межі повноваження, належну мету, пропорційність, мотивування та дотримання процедури. Саме в такому режимі судовий контроль не руйнує поділ влади, а коригує владну діяльність правовими засобами.

Таким чином, інституційна побудова адміністративної юстиції в Україні сьогодні є динамічною: вона одночасно виконує класичну правозахисну місію, переживає організаційну реконфігурацію та поступово зміщує акцент із локального розгляду індивідуальних спорів до системного управління стандартами законності в публічному адмініструванні. Адміністративна юстиція має розглядатися як один із центральних суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму стримувань і противаг у сучасній Україні.

Реальний зміст судового контролю найкраще проявляється у практиці, де адміністративний суд не абстрактно, а конкретно втручається в неправомірну владну поведінку, або, навпаки, утримується від такого втручання там, де межі юридичного контролю вичерпані. Показовою є справа № 9901/226/19, у якій Верховний Суд розглядав позов до Президента України про визнання протиправним і нечинним Указу від 5 квітня 2019 року № 105/2019 про звільнення президента Національної академії державного управління при Президентові України. У цій справі Велика Палата ще на стадії вирішення питання юрисдикції наголосила, що індивідуальний акт суб'єкта владних повноважень, який безпосередньо стосується прав особи, має оскаржуватися в порядку адміністративного судочинства. Сам уже цей процесуальний висновок є принциповим: індивідуальні акти Президента не виведені за межі адміністративного судового контролю.

Інший блок справ стосується контролю за актами парламенту. У справі № 800/519/16 Верховний Суд 3 жовтня 2019 року визнав протиправною та скасував постанову Верховної Ради України від 29 вересня 2016 року № 1619-VIII про звільнення судді. Важливість цієї справи полягає в тому, що адміністративний суд показав готовність перевіряти індивідуальні рішення парламенту щодо юридичних наслідків для конкретної особи, а не прикриватися політичною природою органу, який ухвалив рішення. При цьому суд прямо виходив із того, що в справах щодо оскарження актів Верховної Ради перевірка здійснюється за критеріями, визначеними частиною другою статті 2 КАС України.

Разом із тим судова практика демонструє і протилежну сторону зрілого стримування — самовтримання суду. У справі № 990/108/23 щодо оскарження

постанови Верховної Ради України від 10 квітня 2023 року № 3014-IX “Про висловлення недовіри Пацкану В.В.” Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду 26 червня 2024 року задовольнив позов, однак Велика Палата Верховного Суду 7 листопада 2024 року скасувала це рішення та відмовила у задоволенні позову. Тут для науки важливий не лише результат, а й сам факт процесу: парламентське рішення, яке мало очевидну конституційно-політичну вагу, пройшло повний цикл судового перегляду за статтею 266 КАС України, а остаточне слово в межах адміністративної юрисдикції сказала Велика Палата. Це приклад того, як механізм стримувань і противаг працює через юридичне, а не політичне розв’язання конфлікту.

Потужний стримувальний потенціал адміністративної юстиції виявляється й у справах про оскарження нормативно-правових актів регуляторів та виконавчої влади. У справі № 640/7864/21 Верховний Суд постановою від 7 червня 2023 року розглянув позов АТ “ДТЕК Західенерго” до НКРЕКП про визнання протиправними та нечинними окремих положень постанови регулятора. Суд підтвердив, що особливості оскарження нормативно-правових актів визначаються статтею 264 КАС України, а право на такий позов мають як особи, щодо яких акт застосовано, так і суб’єкти правовідносин, у яких його буде застосовано. У результаті Верховний Суд залишив у силі висновки про незаконність і нечинність низки положень регуляторного акта. У площині системи стримувань і противаг це означає, що навіть незалежний регулятор, який діє в технічно складній сфері, не звільняється від повноцінного судового контролю за межами та метою власної нормотворчості.

Схожу логіку демонструє і практика перегляду актів Кабінету Міністрів України. Верховний Суд 31 жовтня 2018 року у справі № 826/7972/16 визнав нечинною постанову Кабінету Міністрів України від 27 січня 2016 року № 36. Окремо в офіційних документах Верховної Ради зафіксовано, що постановою Верховного Суду від 20 грудня 2018 року у справі № 826/3639/17 постанову Кабінету Міністрів України № 780 також було визнано протиправною та нечинною. Ці справи важливі не тільки своїми предметами, а насамперед тим, що засвідчують

здатність адміністративних судів анулювати урядову нормотворчість, якщо вона не відповідає закону чи порушує права адресатів регулювання.

Особливої ваги в умовах воєнного стану набувають справи, де адміністративні суди контролюють радикальні заходи держави в питаннях політичної безпеки. У справі № П/857/6/24 Восьмий апеляційний адміністративний суд 19 червня 2024 року задовольнив позов Міністерства юстиції України щодо заборони діяльності Політичної партії “Наш край”. Однак Верховний Суд постановою від 1 липня 2025 року задовольнив апеляційну скаргу партії та скасував це рішення. Наявність окремої думки суддів Верховного Суду в цій справі лише підкреслює її складність. Для науки це приклад того, що адміністративна юстиція в системі стримувань і противаг має функціонувати і в “жорстких” секторах державної безпеки: вона не заперечує можливості обмежувальних заходів, але вимагає їх юридично бездоганного обґрунтування та доведення.

Системний коригувальний вплив суду яскраво проявляється також через інститут зразкових справ. Верховний Суд 21 січня 2019 року у зразковій справі № Пз/9901/55/18 (№ 240/4937/18) ухвалив рішення щодо перерахунку пенсій особі, яка постраждала внаслідок Чорнобильської катастрофи; ще раніше Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду розглянув зразкову справу № 812/292/18 щодо припинення виплати пенсії за віком внутрішньо переміщеній особі. Такі справи мають особливе значення для механізму стримувань і противаг, оскільки спрямовані не на індивідуальне “гасіння” конфлікту, а на негайне виправлення масової адміністративної практики в цілих масивах однотипних правовідносин.

Нарешті, адміністративна юстиція реалізує стримувальну функцію і тоді, коли орган влади формально “програв” справу, але фактично саботує виконання рішення. Рішення Конституційного Суду України № 2-р/2026, яке стосувалося судового збору у процедурах за статтями 382 і 383 КАС України, надало цій стадії особливого значення. Суд підкреслив, що механізм судового контролю за виконанням рішення є невід’ємним складником доступу до суду. Отже, сучасна українська модель справедливо рухається до розуміння того, що остаточний стримувальний ефект

виникає не тоді, коли суд “висловився”, а тоді, коли орган влади реально привів свою поведінку у відповідність до рішення суду.

Європейський вимір адміністративної юстиції має для України подвійну вагу. По-перше, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод гарантує право на справедливий суд і право на ефективний засіб юридичного захисту. По-друге, європейська практика не розглядає судовий контроль як суто внутрішню технічну справу держави: його ефективність є критерієм реальності верховенства права. Саме тому адміністративна юстиція має оцінюватися не лише через формальне існування адміністративних судів, а через доступність, повноту перегляду, обов’язковість рішень і спроможність держави їх виконати.

Найбільш болючий для України європейський стандарт стосується виконання рішень. У пілотному рішенні *Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine* Європейський суд з прав людини констатував дві повторювані проблеми: тривале невиконання остаточних рішень національних судів і відсутність ефективного внутрішнього засобу юридичного захисту проти цього явища. У справі *Burmuch and Others v. Ukraine* Велика палата ЄСПЛ уже виходила з того, що проблема невиконання в Україні має системний і тривалий характер, а численні повторювані справи були передані на контроль Комітету міністрів Ради Європи. Для теми цього підрозділу це має принципове значення: якщо рішення адміністративного суду не виконується, то система стримувань і противаг руйнується на фінальній стадії.

Європейська практика також демонструє, що відсутність доступу до суду у справах, пов’язаних зі статусом суддів, прямо впливає на баланс влади. У справі *Oleksandr Volkov v. Ukraine* ЄСПЛ констатував порушення прав заявника у процедурі звільнення судді Верховного Суду України. У справі *Gumenyuk and Others v. Ukraine* Суд визнав порушення права доступу до суду щодо колишніх суддів Верховного Суду України, які фактично були позбавлені можливості оскаржити недопущення до здійснення суддівських функцій після судової реформи. Ці рішення показують, що механізм стримувань і противаг потребує не лише судового контролю над виконавчою владою, а й гарантій судового захисту самої

судової влади від втручань або реформ, проведених із порушенням стандартів незалежності та процесуальної справедливості.

Показовими є й порівняльні рішення ЄСПЛ у справах Вака v. Hungary та Grzęda v. Poland. У першій справі Суд наголосив на значенні судової незалежності як елементу демократичної системи й зауважив, що втручання в статус суддів у ширшому контексті може свідчити про ослаблення системи стримувань і противаг. У другій справі ЄСПЛ встановив порушення права доступу до суду через відсутність можливості оскаржити дострокове припинення повноважень члена Національної ради суддівництва Польщі та прямо пов'язав це з ослабленням незалежності судової влади внаслідок послідовних реформ. Для України ці справи мають не лише порівняльне, а й методологічне значення: вони показують, що контроль за владою є неповним, якщо сама судова влада не має достатніх гарантій від політичного переділу.

Європейська Комісія у звіті про Україну за 2025 рік також пов'язує прогрес держави на шляху до членства в ЄС із дорожніми картами щодо верховенства права, реформи публічної адміністрації та функціонування демократичних інституцій. OECD, своєю чергою, у 2025 році підкреслювала, що реформи судової влади в Україні мають і далі концентруватися на доброчесності, неупередженості, своєчасності та ефективності. Отже, європейський стандарт для України полягає не в абстрактному зближенні з ЄС, а в побудові такої адміністративної юстиції, яка спроможна ефективно, швидко й незалежно контролювати публічну владу в усіх її вимірах — від адміністрування соціальних виплат до рішень найвищих органів держави.

Попри значну нормативну й інституційну еволюцію, українська адміністративна юстиція зберігає низку системних проблем. Найгострішою залишається невиконання або затягування виконання судових рішень. Саме ця проблема десятиліттями відтворювалася у практиці ЄСПЛ, а Конституційний Суд України в останніх рішеннях був змушений повторно наголошувати, що обов'язкове виконання судового рішення є необхідною умовою реалізації права на судовий захист. Отже, слабкою ланкою механізму стримувань і противаг є не стільки стадія

постановлення рішення, скільки постсудова фаза приведення публічної адміністрації до фактичного виконання такого рішення.

Другою проблемою є нестала межа між повагою до дискреції адміністрації та ефективним контролем її рішень. Наукові джерела цілком слушно застерігають від надмірного судового втручання в політичні питання, але так само небезпечною є надмірна деференція, коли посилення на “дискрецію” перетворюється на щит від будь-якої юридичної відповідальності. Українська модель повинна й надалі розвивати стандарти перевірки за критеріями частини другої статті 2 КАС України, щоб суд не замінював адміністрацію, але й не відмовлявся від змістовної оцінки її рішень. Саме в цьому полягає справжній сенс збалансованого судового контролю.

Третя проблема пов’язана з інституційною перебудовою самої адміністративної юстиції. Ліквідація ОАСК, подальше законодавче формування нових спеціалізованих адміністративних судів і триваюча судова реформа вказують на те, що держава ще шукає оптимальну модель організації контролю за актами центральної влади. Це не є негативом саме по собі, однак перехідні моделі завжди створюють ризики процесуальної непевності, нерівномірного навантаження та затримки у формуванні сталої практики. В європейському контексті успішною буде лише така реформа, яка підсилює незалежність, спеціалізацію і довіру до адміністративного суду, а не лише змінює його назву чи структуру.

Четвертою проблемою слід визнати недостатню інтегрованість судового контролю з сучасним правом адміністративної процедури. Закон “Про адміністративну процедуру” відкрив можливість зменшити кількість спорів завдяки кращому мотивуванню рішень, процедурі слухання, участі особи та адміністративному оскарженню. Однак повний потенціал цієї реформи буде реалізовано лише тоді, коли судова практика системно використовуватиме стандарти адміністративної процедури як критерії оцінки законності владного рішення. Інакше адміністративна юстиція продовжить працювати переважно реактивно, виправляючи те, що могло бути попереджене ще на адміністративній стадії.

З огляду на наведене, можна обґрунтувати модель повного циклу адміністративно-правового стримування. Її сутність полягає в інституційному з'єднанні трьох етапів: належної адміністративної процедури до ухвалення рішення; ефективного судового перегляду після ухвалення рішення; дієвого судового контролю за його виконанням після завершення спору. У такій моделі адміністративна юстиція перестає бути “останньою інстанцією скарги” і перетворюється на центральний вузол правового стримування державної влади. Підґрунтя для такої конструкції вже закладене в чинному законодавстві та конституційній практиці, але воно ще не зібране в єдину функціональну систему.

Практичним продовженням цієї моделі мало б стати, по-перше, посилення інституту зразкових справ у масових соціальних і сервісних спорах; по-друге, технологічне вдосконалення моніторингу виконання рішень судів у справах проти держави; по-третє, подальше усунення фінансових і процедурних бар'єрів на стадії контролю за виконанням, що вже частково зроблено рішенням КСУ № 2-р/2026; по-четверте, закріплення в судовій практиці стандартизованого підходу до перевірки дискреційних рішень за критеріями законності, належної мети, пропорційності, мотивованості та добросовісності. У поєднанні ці заходи дали б змогу перетворити адміністративну юстицію на повноцінний адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг, який працює не епізодично, а системно.

Судовий контроль та адміністративна юстиція в системі стримувань і противаг у сучасній Україні мають розглядатися не як периферійний елемент правозахисного механізму, а як один із головних способів юридичного обмеження публічної влади. Конституційні положення про поділ влади, право на судовий захист, універсальність судової юрисдикції та обов'язковість судового рішення утворюють базу, на якій адміністративне судочинство виконує функцію щоденного контролю за правомірністю діяльності держави.

Кодекс адміністративного судочинства України створює для цього достатньо розгалужений інструментарій [77]: загальну юрисдикцію щодо рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень; спеціальні процедури щодо найвищих органів держави; механізм контролю за нормативно-правовими актами; інститут

зразкових справ; процедури судового контролю за виконанням рішень. Усе це дає підстави стверджувати, що адміністративна юстиція в Україні уже сьогодні має системний, а не лише індивідуально-спірний зміст.

Судова практика підтверджує реальність цієї конструкції: акти Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, незалежних регуляторів, а також рішення у сфері політичної безпеки й масових соціальних спорів можуть бути предметом ефективного адміністративного перегляду. При цьому зріла модель стримувань і противаг проявляється і в готовності суду скасовувати незаконні акти, і в готовності відмовляти у втручанні там, де юридичні підстави для цього відсутні.

Водночас остаточна ефективність адміністративної юстиції прямо залежить від спроможності держави виконувати судові рішення. Саме тому сучасний етап розвитку українського права вимагає переходу до моделі повного циклу адміністративно-правового стримування, у якій належна адміністративна процедура, ефективний судовий перегляд і дієвий контроль за виконанням рішення працюють як єдина система. Саме в такій конфігурації судовий контроль здатний виконувати свою головну функцію — гарантувати юридичну межу для будь-якої публічної влади в демократичній, правовій і європейсько орієнтованій державі.

Висновки до другого розділу

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг у сучасній Україні є багаторівневим і поліцентричним. Його суб'єктний склад не вичерпується класичною тріадою «Президент — парламент — уряд», а включає інституції конституційного, фінансового, антикорупційного, виборчого, правозахисного і територіального контролю. Саме тому для доктрини права доцільно говорити не просто про «систему стримувань і противаг у поділі влади», а про інтегровану мережу публічно-правових акторів, де баланс влад забезпечується сукупністю компетенцій, процедур, документованого контролю і юрисдикційного перегляду.

Ключовою тенденцією українського розвитку після 2019 року стала процедуризація механізму стримувань і противаг. Закон про адміністративну процедуру, подальша гармонізація секторального законодавства, реформа Рахункової палати, відновлення декларування, запровадження публічних консультацій та створення нових спеціалізованих адміністративних судів свідчать про перехід до моделі, в якій правомірність влади дедалі більше оцінюється не лише за результатом рішення, а й за способом його підготовки, мотивування, оприлюднення, перевірки та оскарження. Це відповідає і європейському порядку денному реформ публічного управління та судочинства.

Воєнний стан не скасував механізм стримувань і противаг, але змінив його конфігурацію в бік підвищеної ролі Президента, урядової координації та безпекових органів, водночас зберігши формальну неперервність парламентського, судового, правозахисного та фінансового контролю. Саме тому післявоєнне відновлення не має зводитися до простого «повернення до довоєнного стану», а повинно означати новий етап інституційного налаштування, де тимчасові надзвичайні винятки проходять через обов'язковий перегляд на предмет пропорційності, зворотності та сумісності з європейськими стандартами врядування.

На цій підставі пропонуються такі адміністративно-правові напрями вдосконалення механізму стримувань і противаг:

По-перше, доцільно законодавчо закріпити обов'язок усіх центральних органів виконавчої влади, органів зі спеціальним статусом і місцевих державних адміністрацій застосовувати стандарти Закону про адміністративну процедуру не лише у відносинах із приватними особами, а й у внутрішньодержавних координаційних процедурах, де такі рішення зачіпають компетенцію, ресурси або інформаційний доступ інших публічних суб'єктів. Це можна реалізувати через точкові зміни до законів про Кабінет Міністрів України [142], центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та регламентарні акти уряду, а також через розроблення уніфікованих стандартів мотивування і публікації міжвідомчих рішень. Пропозиція ґрунтується на логіці Закону про адміністративну

процедуру, стратегії РДУ та рекомендаціях ЄС щодо завершення імплементації ЛАП.

По-друге, потрібен єдиний електронний реєстр актів реагування контрольних органів — Рахункової палати, НАЗК, омбудсмана, комітетів Верховної Ради, а в перспективі і Держаудитслужби — з обов'язковою фіксацією строків відповіді, статусу виконання, мотивів відхилення рекомендацій і посиланням на судові спори щодо таких актів. Такий інструмент перетворить фрагментарний контроль на наскрізну систему публічної підзвітності й дозволить парламенту та суспільству бачити не лише факт порушення, а й повний цикл його врегулювання. Ця пропозиція є авторським інституційним нововведенням, обґрунтованим тим, що нинішні контрольні документи є публічними, але їх виконання часто залишається нефіксованим у зведеній формі.

По-третє, Закон про правовий режим воєнного стану доцільно доповнити процедурою обов'язкового *ex post* парламентського перегляду тимчасових адміністративних обмежень і спеціальних режимів, якщо вони діяли понад визначений мінімальний строк або стосувалися кадрових, бюджетних, закупівельних чи інформаційних відступів від звичайних правил. Такий перегляд має супроводжуватися стислим урядовим звітом про необхідність заходу, його результативність і перспективу припинення. Європейська Комісія вже вказувала на потребу звужувати винятки, пов'язані з воєнним станом, у публічних закупівлях, а SIGMA підкреслювала важливість переоцінки тимчасових заходів після скасування воєнного стану.

По-четверте, законодавство про РНБО і санкції потребує подальшої процесуалізації. Не заперечуючи потреби швидкого реагування у сфері національної безпеки, доцільно передбачити мінімальні несекретні стандарти мотивування рішень, регулярний перегляд строків дії персональних санкцій, фіксацію процедурного досьє для судового контролю та ясні правила взаємодії між рішенням РНБО, указом Президента і матеріалами, що лягли в основу санкційної ініціативи. Така пропозиція впливає з конституційної ролі РНБО як координаційного органу та з практики Верховного Суду щодо меж судового контролю у санкційних спорах.

По-п'яте, слід прискорити інституційний запуск нових спеціалізованих адміністративних судів і водночас привести процесуальне законодавство у відповідність до їх функціонального призначення. Йдеться про справи щодо актів національних органів влади, які мають високий політико-правовий резонанс і потребують суддів, здатних працювати з поєднанням адміністративного, конституційного, фінансового та безпекового матеріалу. Без цього контроль законності щодо найвищих суб'єктів державної влади залишатиметься або надмірно концентрованим, або занадто повільним. Пропозиція прямо узгоджується з рекомендаціями Європейської Комісії 2024 року та законами 2025 року.

По-шосте, у парламентському контролі потрібен перехід від переважно політичних форматів до процедурно вимірюваного *post-legislative scrutiny*. Доцільно внести зміни до Закону про комітети Верховної Ради України та Регламенту Верховної Ради України, передбачивши обов'язкові контрольні огляди для законів, що істотно впливають на баланс влад: антикорупційного, бюджетного, виборчого, кадрового, безпекового та судового законодавства. Такі огляди мають містити аналіз практики реалізації, кількості спорів, висновків Рахункової палати, омбудсмена, НАЗК і судової практики. Ця рекомендація логічно впливає з контрольної функції парламентських комітетів і з європейського акценту на покращенні законодавчого нагляду за виконавчою владою.

По-сьоме, Закон про публічні консультації слід інституційно готувати до запуску вже під час воєнного стану для тих рішень, які не належать до секретної безпекової сфери. Доцільно розробити пілотний урядовий та парламентський порядок добровільних консультацій за моделлю майбутнього закону для проєктів у сфері відновлення, цифровізації, адміністративних процедур, антикорупційної політики та управління державними фінансами. Це дозволить уникнути ситуації, коли закон існує, але інституції не готові до його фактичного застосування після війни. Рекомендація відповідає змісту закону 2024 року та оцінкам Європейської Комісії щодо його значення для демократичних інституцій.

Адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг в Україні вже сформувався як окремий об'єкт наукового аналізу. Його специфіка полягає не тільки

в інституційному різноманітті, а й у домінуванні процедур, контрольних документів, адміністративних актів, режимів підзвітності та судового перегляду як засобів підтримання рівноваги влади. Саме цей механізм, а не лише конституційні абстракції, забезпечує практичну життєздатність принципу поділу влади в сучасній Україні.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СТРИМУВАНЬ І ПРОТИВАГ В УКРАЇНІ

3.1. Сучасні проблеми функціонування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в умовах воєнного стану

В умовах повномасштабної війни і оголошення воєнного стану в Україні адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг зазнає суттєвих змін та випробувань. Воєнний стан, за своєю природою, є особливим режимом державного управління, який передбачає передачу центральних важелів управління до виконавчої та військової влади з метою оперативного реагування на військову загрозу.

Водночас такі обставини ставлять під сумнів ефективність звичних інституційних гарантій демократії: зростає ризик концентрації повноважень у руках Президента та силових структур, ослаблюється роль парламентського контролю і незалежних органів. Як зазначають дослідники, у надзвичайних умовах помітно зростає значущість інституту Президента, тоді як парламент і уряд відсуваються на другий план – це прискорює прийняття рішень, але водночас послаблює механізми контролю та збалансування влади.

Ключовою особливістю воєнного стану є замороження мандатів та обмеження виборчих процедур: за законом про правовий режим воєнного стану повноваження Верховної Ради України, Президента, Уряду та інших центральних органів влади не можуть бути припинені протягом дії воєнного стану. Це означає, що жодні вибори

(парламентські, місцеві чи президентські) не проводяться до закінчення воєнного стану, а чинні органи влади працюють в особливому режимі [148, ст 12]. З одного боку, така норма забезпечує стабільність влади в критичних умовах, однак з іншого – фактично подовжує повноваження існуючого складу парламенту та інших органів без прямої народної легітимації. Як наслідок, парламент втрачає можливість оновлення, що підриває принцип відповідальності влади перед громадянами, і водночас зменшує стимул уряду та президента прислухатися до суспільних очікувань.

Законодавство також змінює баланс повноважень між гілками влади в бік виконавчої. Зокрема, закон «Про правовий режим воєнного стану» (ст. 11) наділяє Президента України правом керувати всіма заходами воєнного стану (включаючи мобілізацію та залучення Збройних Сил) [148] і навіть відстороняти від посади деяких посадовців, тобто самостійно здійснювати кадрові рішення, які зазвичай належать парламентові або урядові. Слід також зазначити, що Конституційний Суд України у своїй практиці (зокрема, Постанова КСУ № 13 ч/2023) підтвердив право глави держави продовжувати виконувати обов'язки у разі закінчення строку повноважень під час воєнного стану. Так, президент може продовжувати виконання повноважень до вступу на посаду новообраного Президента після війни, а його конституційні функції взагалі «не можуть бути обмежені» законом про воєнний стан. Отже, формально виконавча влада отримує надзвичайно широкі повноваження і гарантії, що, за словами дослідників, створює дисбаланс: «роль Президента суттєво посилюється, тоді як парламент і уряд часто відсуваються на другий план».

Парламент, хоча й не може бути розпущений, також зазнає проблем функціонування. Верховна Рада продовжує працювати у сесійній формі [148, ст. 12], проте на практиці її можливості щодо контролю уряду істотно звужені. Багато надзвичайних рішень ухвалюються безпосередньо на засіданнях Ради національної безпеки і оборони або під егідою Офісу Президента. Як зазначають Шамрай та Головка, «уряд здебільшого виконує рішення, ухвалені РНБО та Офісом Президента», а парламент втрачає ефективні важелі впливу. З огляду на це, науковці

визнають необхідність вдосконалення нормативної бази і запровадження спеціальних процедур парламентського нагляду під час воєнного стану.

Судова влада формально зберігає всі свої конституційні повноваження : суди діють «виключно на підставі Конституції та законів України» і їх повноваження «не можуть бути обмежені» воєнним станом. Однак практично суди стикаються з організаційними та матеріальними труднощами: велике навантаження справами, ускладнене забезпечення безпеки суддів і державних службовців, а також труднощі доступу громадян до правосуддя в умовах бойових дій. І хоча про прямий вплив цих ускладнень на систему стримувань і противаг написано не багато, можна констатувати, що ослаблення нормальних судових процедур (наприклад, перехід судів на спеціальний регламент роботи, можливі тимчасові перебої з роботою певних судів у східних регіонах) теж створює виклики для розділу влади. Адміністративні процедури у сфері юстиції на воєнний період спрощено, проте це ще більше підкреслює, що забезпечення «верховенства права» потребує нових інструментів контролю.

На місцевому рівні адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг практично відключається. Закон про воєнний стан передбачає створення військових адміністрацій, які перебирають на себе повноваження органів місцевого самоврядування. Зокрема, стаття 10 [148] чітко встановлює, що призначені військові адміністрації беруть на себе функції сільських, селищних і міських рад та їх виконкомів, а також обласних і районних рад і адміністрацій.

Тобто органи місцевого самоврядування тимчасово не діють: їхнє законодавче волевиявлення згортається, а управлінські повноваження переходять до військово-цивільних адміністрацій, керованих виключно призначеними Президентом особами. Це повністю руйнує горизонтальний розподіл влади на місцевому рівні: замість балансу між радою і її виконавчим комітетом утворюється жорстка вертикаль, де члени ради й місцеві посадовці підпорядковуються військовому адміністратору. Така ситуація відкриває простір для зловживань і потребує пильного парламентського та судового контролю, про що вже заявляють правозахисники і громадські організації.

У підсумку можна виокремити основні проблеми адміністративно-правового механізму стримувань і противаг у воєнний час:

- Унаслідок воєнного стану значно посилюється роль Президента та його Офісу, які фактично диктують ключові рішення (командування армією, мобілізація, військова адміністрація тощо). Формально парламент і уряд залишаються повноцінними, проте на практиці «правова база» і реальні повноваження розбалансовані: парламент втрачає контрольні функції, а уряд часто діє як виконавчий орган рішень РНБО й Президента.
- Замороження виборів та неможливість скорочення строку повноважень органів влади («неприпустимість припинення повноважень») позбавляє громадян права впливати на форму влади в критичний період. Відсутність оновлення складу парламенту і органів місцевого самоврядування («розпуск заборонено») може призвести до легітимаційної кризи – особливо якщо воєнний стан затягується. Відтак зі збільшенням строку війни народне представництво ризикує відстати від реальної волі суспільства, що порушує принцип відповідальності влади.
- Під час війни органи місцевого самоврядування практично перестають бути суб'єктами публічної влади: вони замінюються військовими адміністраціями з дуже широкими повноваженнями. На думку адміністративістів, це спричиняє втрату «вертикального балансу»: система контролю зверху-вниз слабшає, оскільки між місцевою радою та її виконавчим комітетом виникає повна підпорядкованість військовому керівнику. З огляду на це, правознавці наголошують на необхідності чіткого регламентування повноважень військових адміністраторів та механізмів повернення влади місцевому самоврядуванню після припинення воєнного стану [148, ст. 10 (4–5)]
- Існує небезпека «перетворення тимчасових надзвичайних повноважень на постійний інструмент управління». Іншими словами, в умовах війни може сформуватися небажана практична норма: одна гілка влади привчається до додаткових повноважень над «верхами» і неохоче повертається до конституційної моделі після воєнного часу. Це суперечить принципам конституціоналізму, адже тимчасовий статус воєнних норм ризикує стати

довготривалим «винятком із принципів» (терміном на десятиліття) [163, с. 150]. Для запобігання цьому дослідники радять чітко визначити обмеження в часі та обсязі таких повноважень, зміцнити роль парламенту навіть у кризових умовах, а також залучати незалежні органи й громадськість до моніторингу дій влади.

- Сукупність нових обмежень і вимог (стаття 13 обмежує дію багатьох місцевих нормативних актів; введені ускладнені процедури призову та мобілізації, контроль інформації, цензура тощо) створює складності для органів адміністрування і права. Адміністративний апарат адаптується до цих вимог «на ходу», що інколи призводить до невизначеності і порушень процедури. Наприклад, перепризначення осіб на державні посади без конкурсу уповільнює та обмежує прозорість держслужби. Крім того, фактичне розширення повноважень керівників силових органів (СБУ, Збройні Сили, поліція) без відповідного контролю підриває ідею незалежності судової гілки та конституційного контролю.

У постанові РНБО від 24 лютого 2022 року «Про введення воєнного стану в Україні» надано ряд широких повноважень Президенту і Офісу Президента щодо мобілізації, національної безпеки, економічної політики тощо. Надалі, багато цих рішень були затверджені Указами Президента чи постановами Кабміну без попереднього обговорення у профільних парламентських комітетах або широкого публічного обговорення. Так, після початку вторгнення парламент фактично перейшов на роботу в умовах воєнного стану (постійно зібраний, але узгоджує з Офісом Президента стратегічні рішення).

У цій ситуації колишні механізми стримувань (контрасигнатура, парламентський контроль, Рахункова палата) або геть «заморожені», або значно спрощені. З іншого боку, держава показала надзвичайну мобілізованість – влада діяла швидко та скоординовано, і це стало суттєвим внеском в оборону. Однак з наукової точки зору питання залишається відкритим: якою мірою ці зміни є ефективними управлінськими рішеннями, а якою – ризикованим послабленням інститутів демократії.

Порівняльний аналіз демонструє, що проблема збереження балансу в умовах надзвичайного стану постає і в інших країнах. Наприклад, досвід США показує, що Конгрес та суди можуть відігравати роль стримування президентських надзвичайних повноважень шляхом спеціального законодавства та судового нагляду. Як зазначає Євтушенко О.Н., в демократичних державах «надзвичайні повноваження повинні застосовуватися лише винятково, на обмежений строк і під демократичним контролем, щоб запобігти зловживанню владою» [57, с. 190]. В Україні ж наразі триває обговорення того, як запровадити такі контролю: зокрема пропонуються спеціальні парламентські процедури й збільшення прозорості прийняття надзвичайних рішень. Одним із практичних кроків мало б стати чітке законодавче розмежування повноважень РНБО і Президента, більш часте інформування парламенту та залучення громадянського суспільства до обговорення питань національної безпеки.

Відтак, сучасні проблеми функціонування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг під воєнний стан зумовлені передусім дисбалансом повноважень між гілками влади. Воєнний стан призвів до концентрації широких управлінських повноважень у президента та виконавчої влади, в той час як парламентарний контроль значно послаблений, а місцева влада майже виведена з процесу управління. Незважаючи на формальне збереження конституційних гарантій (продовження строків, неприпустимість обмежень повноважень судів, парламенту і Президента), на практиці механізм стримувань потребує невідкладного вдосконалення. Це передбачає розробку законодавчих змін, що забезпечать прозорі процедури ухвалення надзвичайних рішень, посилять роль парламенту в кризових умовах і збережуть право місцевих громад на самоврядування. Без таких заходів ризик ослаблення демократії в Україні навіть після завершення війни залишається високим.

3.2. Європейський досвід адміністративно-правового забезпечення балансу влад

У європейських країнах питання балансу влади вирішується на рівні як національних конституцій та законів, так і через інституції Європейського Союзу (ЄС) та Ради Європи. На рівні ЄС концепція «інституційного балансу» вимагає, щоб кожний орган влади діяв у межах наданих йому повноважень і не виходив за межі своїх повноважень. Так, Європейський суд справедливості стежить за дотриманням цього принципу, що забороняє одному органу влади захоплювати компетенцію іншого. У Договорі про ЄС закріплено положення про відкритість і публічність роботи інституцій (статті 10, 11 Договір ЄС), а Договір про функціонування ЄС гарантує громадянам та юридичним особам право доступу до документів ЄС (ст. 15 ДФЄС) [23, с. 207]. Це означає, що роботи Європарламенту, Єврокомісії та Ради проводяться максимально прозоро, а їх документи (законопроекти, протоколи засідань тощо) доступні для громадськості.

На нормативному рівні в ЄС права громадян захищені Європейською хартією фундаментальних прав. Зокрема, Стаття 41 Гартії встановлює «право на належне управління», згідно з яким кожен має право, щоб його справи розглядалися безсторонньо, справедливо і в розумний строк, із правом на слухання перед прийняттям індивідуального рішення та отримання обґрунтованої мотивувальної відповіді. Стаття 43 Гартії надає громадянам та резидентам ЄС право звертатися до Європейського омбудсмена з випадками неналежного адміністрування інститутами ЄС[14]. Таким чином, на рівні ЄС існує окремий механізм звернення громадян проти можливих зловживань з боку інституцій – незалежний омбудсмен, який розслідує скарги на «неправильне адміністрування» (*maladministration*) у діяльності ЄС.

Сам виконавчий орган ЄС – Єврокомісія – для підвищення прозорості і відповідальності власної роботи прийняла Кодекс доброї адміністративної поведінки, у якому зафіксовано основні цінності й стандарти обслуговування громадян (законність, неупередженість, пропорційність, ефективність та ін.). Це своєрідний етичний регламент, що гарантує громадянам, що в разі порушення цих

стандартів вони можуть подати скаргу або безпосередньо до відповідного департаменту Комісії, або на розгляд секретаріату Генеральної дирекції Комісії з гарного врядування. У разі незадоволення відповіддю від Комісії, заявник має право звернутися до Генерального секретаря Комісії з проханням перевірити рішення, а також будь-який громадянин може звернутися з цими питаннями до Європейського омбудсмена [11]. Таким чином, європейські інституції створили внутрішні процедури контролю та оскарження дій влади, що доповнюють традиційні юридичні засоби і дають громадянам доступні механізми захисту їхніх прав.

На рівні національних правових систем європейських держав забезпечення балансу влади здійснюється через розподіл компетенцій, незалежність судової влади та спеціалізовані контрольні органи. Більшість континентальних країн Європи (наприклад, Німеччина, Франція, Італія) мають спеціалізовані адміністративні суди, до яких громадяни можуть звертатися для оскарження рішень та дій виконавчої влади. Так, у Німеччині діє окрема триступенева система адміністративних судів (місцеві *Verwaltungsgerichte*, вищі *Oberverwaltungsgerichte* та Федеральний адміністративний суд), яка гарантує, що будь-яке рішення органів управління може бути перевірене на відповідність закону [186, с. 435]. Навіть Парламенту та виконавчій владі (уряду) Німеччини доводиться враховувати висновки адміністративних судів – у разі протиріччя рішення адміністративного суду з діючим законодавством позову може бути розглянуто Конституційним судом. Подібні схеми діють у Франції (де найвища адміністративна юрисдикція – Рада Держави, *Conseil d'État*) та у багатьох інших державах. Водночас країни англо-саксонської правової сім'ї (Великобританія, Ірландія) забезпечують контроль над виконавчою владою через систему «*judicial review*» у звичайних судах, хоча без формальної конституції як виконавчу-судову «розлучення» влади. Проте і тут суди фактично дисциплінують владу: наприклад, британські суди регулярно скасовують урядові рішення, якщо вони не відповідають закону або порушують права громадян. Загалом, у Європі склалася практика посилення ролі судів (як звичайних, так і спеціалізованих) у захисті прав осіб від сваволі виконавців, що є важливою складовою механізму стримувань і противаг [186, с. 436].

Крім судів, широко поширений інститут омбудсмена – незалежного державного уповноваженого з прав людини, що наглядає за діяльністю органів влади. Механізм омбудсмена існує майже в усіх європейських країнах (законодавство багатьох країн прямо закріплює його незалежність), а прикладом на наднаціональному рівні є вже згаданий Європейський омбудсмен. Наявність такого інституту створює додатковий канал контролю: у Швеції та Фінляндії омбудсмен, наприклад, є гарантом прав осіб при взаємодії з адміністрацією, що вважається одним з елементів підтримки балансу влади [57, с. 193].

Ще одним важливим європейським інструментом забезпечення балансу влади є принципи «доброго врядування» – прозорості, підзвітності і ефективності публічної адміністрації. Так, у багатьох країнах Європи діють закони про відкритість і доступ до публічної інформації, що сприяє контролю суспільством за діями влади. На рівні ЄС ці ідеї закладені у ДФЄС: статті 41 і 42 Хартії (Право на належне управління та право на доступ до документів) гарантують громадянам ЄС право бути поінформованими про дії інституцій та отримувати документи влади. Як зазначено у наукових дослідженнях, саме сприяння «прозорості та ефективності публічного адміністрування» є однією з ключових цілей європейських принципів адміністративного права. Такий підхід не тільки підсилює правову визначеність дій органів влади, але й створює передумову для активної участі громадян у контролі за владою через консультації, петиції та інші форми «прямої демократії», передбачені європейським законодавством.

Європейські країни застосовують різні механізми адміністративно-правового контролю, щоб гарантувати збалансованість владних повноважень. Загальною характеристикою континентальної Європи є наявність спеціалізованих адміністративних судів або контролюючих органів, які перевіряють законність дій виконавчої влади та забезпечують юридичний захист громадян. Розглянемо деякі з типових моделей.

Адміністративну юстицію в Італії здійснює двоступенева система спеціальних судів: у першій інстанції – регіональні адміністративні суди (Tribunali Amministrativi Regionali, TAR), а в апеляції – Consiglio di Stato (Рада Держави). Відповідно до

Конституції Італії (ст. 101, 103, 125) [59, с. 256], саме адмінсуди наділені виключною юрисдикцією щодо скасування протиправних адміністративних актів. Зокрема, Рада Держави може скасовувати незаконні розпорядження влади та примушувати її до видачі правових рішень. Така модель забезпечує ефективний адміністративно-правовий контроль, оскільки тільки спеціальні суди мають повноваження надати індивідуальному позивачу повне змагальне вирішення справи проти органу влади. Крім того, Рада Держави виконує консультативну функцію: перед прийняттям законів та указів вона надає обґрунтовані висновки щодо їх законності.

Італійська Конституція передбачає принцип взаємоконтролю гілок влади: система призначення уряду (парламентсько-президентська республіка) закріплює залежність виконавчої влади від довіри парламенту. Уряд (Рада Міністрів) мусить отримувати довіру кожної палати парламенту і може бути відправлений у відставку внаслідок втрати довіри. Це – класичний парламентаризм, який створює політичний баланс. Щодо адміністративного права, Італія також запровадила Кодифікований Закон «Про публічне адміністрування» (загальні принципи АУП), який забезпечує прозорість прийняття рішень (право на участь, мотивування актів тощо) [56, с. 90]. У сумі перелічені механізми гарантують, що виконавча влада реалізує політичні рішення, але з огляду на правові обмеження та судовий контроль.

Німецька модель ґрунтується на суворій конституційній доктрині розподілу влад: за Основним законом (Grundgesetz) законодавча, виконавча та судова влади чітко відділені і повинні взаємоконтролювати одна одну. Конституція гарантує, що всі гілки влади підпорядковані законам і що суди незалежні. Водночас система адміністративної юстиції в Німеччині становить невід'ємну частину судової влади. Адміністративні суди (Verwaltungsgerichte) існують на трьох рівнях: районні, вищі регіональні та Федеральний адміністративний суд (Bundesverwaltungsgericht). Судова система адмініструється поза контролем Міністерства юстиції, а судді призначаються з дотриманням високих стандартів незалежності [49, с. 34].

Адміністративні суди мають не лише право скасовувати незаконні акти адміністрації, але й прямо примушувати виконати судові рішення, якщо орган влади

не виконує його самостійно. Це впливає із конституційного зобов'язання забезпечити «ефективний правовий захист» (Artikel 19 (4) GG). За словами голови Федерального адміністративного суду, така система «працює як відточений механізм» (нові виклики – поодинокі), але при цьому адміністрація зобов'язана дотримуватися судових рішень навіть у найскладніших справах [49, с. 41].

Така модель реалізує чіткий механізм «стримувань і противаг»: суди контролюють легітимність дій урядовців, а виконавча влада повинна реагувати на рішення незалежних суддів. Одночасно, федеративний характер Німеччини зумовлює роль Конституційного суду (Bundesverfassungsgericht) у вирішенні суперечок між законами, але саме адміністративна юстиція і органи контролю (наприклад, Федеральна рахункова палата) здійснюють повсякденний контроль за владою.

Французька система вирізняється традицією дуалізму: адміністративні суди повністю відділені від загальних судів. Спадщина Революції 1790 р. і рішення Конституційного Ради (Conseil constitutionnel) 1987 р. оформили конституційний принцип, що скасування чи перегляд рішень адміністративних органів належить виключно адміністративній юстиції. Вершиною адмінсистеми є Conseil d'État (Рада Держави) – вища інстанція з перегляду адміністративних актів і консультативний орган уряду [54]. На першій інстанції рішення переглядають 42 tribunaux administratifs (адміністративні суди), потім їх переглядають апеляційні адміністративні суди (Cour administratives d'appel). Conseil d'État водночас є судом касаційної інстанції, а також, від імені держави, може розглядати певні справи з початкової інстанції.

Адміністративні суди Франції суворо дотримуються прецедентів Conseil d'État, що забезпечує єдність правозастосування по країні. Процедура avis contentieux дозволяє у разі сумнівів направляти питання права до Conseil d'État. Завдяки таким інструментам у Франції існує високий рівень дисципліни і відповідальності: за словами правника Меріла, адміністративна юстиція вважає ключовим принцип рівність сторін перед законом і прозорість судового контролю [9]. Балансу влади тут відповідає система: у разі конфлікту між законом та

адміністративним актом рішення ухвалює адміністративний суд, а не політик чи міністр. Одночасно виконавча влада має певні важелі впливу на судову систему (наприклад, Президент призначає деяких членів Conseil d'État), але це компенсується роллю Конституційного Ради та незалежністю суддів.

За Конституцією Іспанії (1978) владу поділено на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 117–118). Відповідно, незалежні суди контролюють виконавчу владу і «забезпечують підпорядкування адміністрації законам». Для цих цілей діє система «jurisdicción contencioso-administrativa». Її створено законом (Ley 29/1998) та конституцією: у статті 117, част. 1, п. (с) прямо зазначено, що конституція поширюється на справи контенційного-адміністративного порядку. Судова система складається з судів загальної юрисдикції (Juzgados), спеціалізованих адмінсудів першої інстанції та Верховного суду (Sala contencioso-administrativa). Крім того, для захисту балансу виконавчої влади існують інституції нагляду: Конституційний суд контролює відповідність законів конституції, а Об'єднаний Рахунковий суд (Tribunal de Cuentas) слідкує за фінансами держави [56, с. 92].

Прикладом ролі адмінсудів є «справа Монархії» (прецедент 1987 року), де Конституційний суд Іспанії визнав, що оскарження актів адміністрації виключно у контенційних судах – «фундаментальний принцип, визнаний законами республіки» (ми зносимо на французький приклад, але аналогічні іспанські постанови підтверджують пріоритет судового контролю). У висновку, іспанська система забезпечує, що будь-який громадянин може оскаржити рішення органів влади в суді, а суди мають конституційний обов'язок зберігати права і свободи і гарантувати захист від свавілля (ст. 106 Конституції Іспанії) [59, с. 274].

Польська система адмінсудів є окремою ланкою судової влади відповідно до Конституції 1997 р. (ст. 175 ч. 1). Конституція прямо встановлює, що судова влада складається з Верховного суду, судів загальної юрисдикції, адміністративних та воєнних судів – отже, адміністративні суди не належать до загальної (цивільної чи кримінальної) гілки. Сьогодні дворівнева система адміністративної юстиції в Польщі включає Воєводські адміністративні суди (першої інстанції) та Верховний

адміністративний суд (Naczelny Sąd Administracyjny) у Варшаві (касаторська інстанція) [82].

Такий поділ відповідає історичній традиції та гарантує незалежність. Важливо, що управління адміністративною юстицією здійснює не Міністр юстиції, а очільник Верховного адміністративного суду. Процитуємо польських дослідників: «організація адміністративних судів є відокремленою від системи загальних судів..., що дозволяє забезпечити повний незалежний контроль над діями виконавчої влади». Іншими словами, польські адміністративні суди спеціалізуються виключно на перевірці легальності дій адміністрації, тоді як звичайні суди лишаються поза цим процесом. Така система була остаточно закріплена в 2002 р., виконавши конституційне зобов'язання розробити повноцінний дворівневий адміністративний судочинство. Таким чином, у Польщі є чітка «адміністративно-правова протизага»: кожен громадянин має право звернутися до незалежного адмінсуду проти рішення чиновника, а суди спроможні оскаржити будь-яке неправомірне втручання в його права.

У королівстві Нідерландів відома система «Високих Ради держави» (Hoog College van Staat). Найавторитетнішими серед них є Raad van State (Рада Держави), Генеральний рахунковий суд (Algemene Rekenkamer) та Омбудсман (Nederlands Ombudsman), які за Конституцією працюють незалежно від уряду. Рада Держави виконує подвійну роль: вона є вищим консультативним органом з питань законодавства і водночас – «вищим загальним адміністративним судом» країни [57, с. 189]. Статті 73 і 75 Конституції Нідерландів закріплюють ці повноваження. Перший відділ (Advisory Division) надає уряду й парламенту незалежні експертизи щодо проектів законів та урядових актів. Другий відділ (Administrative Jurisdiction Division) – це апеляційна інстанція з розгляду адміністративних спорів. Нижчі інстанції були введені реформою 2017 р.: тепер звичайні суди є першою ланкою у справах, що стосуються дозвільних процедур, соціальної допомоги, публічних закупівель тощо, а рішення цих судів можна переглядати в відділі адміністративної юстиції Ради Держави.

Такий устрій забезпечує баланс: за консультацію законодавства відповідає незалежний орган (захист від «авторитарної» влади), а за перевірку конкретних рішень – суди Ради Держави. Зауважимо, що в нідерландському підході суспільство та парламент відіграють велику роль у контролі над виконавчою владою через прозорість процесів, а сама Рада Держави є гарантом того, що держакти відповідають загальному праву і не порушують прав особи.

Подібні моделі можна знайти і в інших країнах. Наприклад, у Швеції та Норвегії не існує окремих адмінсудів, але принципи адміністративного права закріплені законом (норвезький Закон про адміністративну процедуру 1967 р., шведський – 2016 р.) і здійснюється судовий нагляд через звичайні суди [59, с. 327]. У Великобританії розподіл влад менш формалізований (парламентський суверенітет), однак існують інституції нагляду, Парламентський омбудсман, Суд Належного правосуддя (Administrative Court) у межах королівського суду. У Бельгії діє Conseil d'État (аналог французького) та Court of Cassation, які контролюють владу [59, с. 328]. В усіх цих системах загальною метою є створення адміністративно-правових стримувань і противаг – або через незалежні суди, або через контрольні органи –, щоб узурпація однієї гілки влад не ставала повною.

Європейський досвід свідчить, що майже всі країни дотримуються принципу, за яким діяльність публічної адміністрації повинна бути підконтрольна законам і правам громадян. Це забезпечується поєднанням адміністративних судів (або подібних інститутів) та конституційних норм. У країнах континентальної Європи (Італія, Франція, Польща, Іспанія тощо) діють спеціалізовані судові системи, які мають повноваження скасовувати рішення влади і примушувати до їх виконання. Водночас самі системи різняться: десь (як у Франції) адміністративна юстиція організована окремо, а десь (як у Нідерландах) – інтегрована у загальну судову систему із розширеними повноваженнями. Незалежність суддів і можливість звернутися до суду з оскарженням дій влади є ключовими для балансу. У підсумку, європейські держави демонструють різні, але системні адміністративно-правові інструменти стримувань: від Конституції та законів, що гарантують судовий нагляд,

до незалежних інститутів (Конституційні ради, омбудсмани, рахункові палати), які підтримують взаємний контроль гілок влади.

Європейський досвід сприймається в Україні як орієнтир для реформування адміністративного права і механізму стримувань і противаг. Наприклад, сучасні дослідження показують, що українська система адміністративної юстиції перебуває у фазі трансформації «від пострадянської моделі до європейських стандартів», хоча цей процес характеризується певною нерівномірністю. Це підтверджує, що прийняття європейських підходів — зокрема, розвиток судового контролю, інституту омбудсмана, прозорих процедур і кодування адміністративних стандартів — є одним із шляхів удосконалення балансу влади в Україні. Урахування наведених європейських практик може допомогти зміцнити систему противаг в українському публічному адмініструванні, підвищити довіру громадян до інституцій та наблизити українську адміністративну систему до нормальних демократичних стандартів (що також відзначається як пріоритет у рамках євроінтеграційних процесів).

3.3. Шляхи реформування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в Україні

Виконавши комплексну діагностику сучасних недоліків цього механізму (надмірна централізація виконавчої влади, недостатні повноваження парламенту та судів, зловживання надзвичайними повноваженнями в умовах воєнного стану тощо) та врахувавши зарубіжний досвід (Польщі, Італії, Німеччини, Іспанії, Франції, а також додатково Румунії та Швеції), ми запропонували конкретні шляхи реформування. Зокрема, рекомендовано прийняття нових законодавчих актів і конституційних змін для точнішого розмежування повноважень, посилення парламентського контролю (створення спеціалізованих тимчасових слідчих комісій, розширення бюджетного аудиту), реформування місцевого самоврядування та військово-цивільних адміністрацій, вдосконалення адміністративно-правового забезпечення відповідальності посадовців та процедури розгляду спорів (уніфікація адмінпроцедур, створення спеціалізованих судових палат).

Запропоновано етапну модель реформ: короткострокові (2023–2025 рр.) кроки — удосконалення нормативної бази і процедур, зміцнення незалежності антикорупційних органів; середньострокові (2026–2028 рр.) — конституційні зміни, реформа місцевого самоврядування, розвиток електронного уряду; довгострокові (2029–2030 рр.) — комплексна трансформація системи адміністративних судів і парламентських інституцій. Запропоновано механізми реалізації та моніторингу змін (координуючі ради, звітність перед громадськістю, показники прозорості влади).

Нами з особливою увагою враховано права людини та верховенство права, зміцнення свободи судочинства й адмінпроцедур, а також вплив військового стану й євроінтеграції (імплементация норм ЄС). Розглянуто потенційні ризики (конституційний кризис, корупційний ренесанс, опір реформам) і механізми їх пом'якшення (громадський контроль, незалежний аудит, міжнародний тиск). За результатами цього сформульовано авторські рекомендації — уніфікація адміністративно-правових норм, посилення парламентської та судової незалежності, розвиток електронного уряду і відкритості даних, підтримка розвитку місцевого самоврядування тощо.

Принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову закріплено в ст. 6 Конституції України. Як наголошує Конституційний Суд, метою функціонального поділу є «розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади». Цей принцип вимагає, щоб кожна гілка влади діяла «лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Система стримувань і противаг реалізує цей принцип, запроваджуючи застереження проти надмірної концентрації влади, зокрема через: квотування певних повноважень, право вето (наприклад, президентське), парламентський контроль, судовий перегляд актів, інститути резолюції недовіри тощо.

Теоретичні підвалини реформування такої системи впливають з ідеї публічної відповідальності та підзвітності. З одного боку, це пов'язано з концепцією ідності виконавчої влади, що підкреслює централізоване керівництво

органами виконавчої влади, а з іншого — з принципом штучного обмеження влади через взаємні гальма (checks) і противаги (balances). Для України, як постсоціалістичної змішаної республіки, акцент робиться на поступове послаблення надмірного впливу президента і уряду, посилення ролі парламенту та судів у контролі. За сучасною вітчизняною доктриною, «взаємовідносини між окремими гілками влади повинні ґрунтуватися на засадах кооперації та взаємного стримування» (Панченко, 2020: 45).

Крім того, європейська інтеграція висуває вимогу дотримання європейських стандартів правової держави. Європейський Союз і Рада Європи наголошують на «асиметричному механізмі стримувань», де парламентські та судові інститути грають провідну роль у моніторингу виконавчої влади (наприклад, Європейський Парламент та ЄСПЛ у контексті національних реформ). Враховуючи досвід військового стану, теорія конфлікту властей рекомендує обмежувати можливості виконавчої влади приймати екстраординарні рішення без погодження з парламентом та судом, що підкріплено рішеннями Європейського суду з прав людини про необхідність гарантій цивільного контролю за надзвичайними повноваженнями.

Отже, теоретичний фундамент реформ полягає у зміцненні елементів балансування влади: встановлення чітких процедур контролю, диференціації повноважень, розвитку інститутів перевірки і запобігання зловживанням. Ці ідеї узгоджуються з фундаментом Конституції (ч. 2 ст. 19, ч. 2 ст. 6) і практикою КСУ. Будь-яка реформа повинна спиратися на ці конституційні заповіді, а також на порівняльний досвід інших демократій.

Сьогодні адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг в Україні має низку структурних недоліків. З одного боку, слабка законодавча традиція та недосконалість нормативної бази призвели до концентрації повноважень в руках виконавчої влади. Наприклад, закон «Про виконавчу владу» та «Про Кабінет Міністрів» [142] давали уряду широкі повноваження з видання підзаконних актів, водночас парламент має обмежені важелі реагування (зауважень та непогоджень, які уряд часто ігнорує). Як наслідок, Верховна Рада фактично втратила суттєву частину контролю над виконавчою владою, що послаблює баланс.

З іншого боку, судова гілка влади хоча і має конституційні гарантії незалежності, але на практиці часто недостатньо залучена до стримування виконавчої влади. Створення адміністративних судів в Україні ще в 2005 р. було кроком уперед, проте вони обмежені здебільшого вирішенням конкретних спорів («публічно-правових конфліктів»). Водночас Конституційний Суд, який міг би теоретично переглядати конституційність рішень парламенту, уряду або інших органів, з 2020-х піддається надмірному політичному тиску, що ставить під загрозу його роль захисника балансу.

В умовах воєнного стану влада отримує надзвичайні повноваження: введення воєнних адміністрацій, можливість укладання держконтрактів без прозорих процедур, обмеження окремих свобод. Хоча Конституція (ст. 64) дозволяє обмежувати права під час війни, практика показує, що ці процедури не завжди строго регламентовані. Наприклад, обговорення указу про воєнний стан у РНБО часто проходить із закритими дверима, а парламент де-факто лише формально підтверджує рішення президента. Це створює ризик «унормування виконавчого монополізму» у кризових умовах.

Крім того, проблема відсутності системності у адміністративній реформі призвела до фрагментарних змін: реформи децентралізації, громадського сектору, менеджменту не узгоджені загальною концепцією стримувань. Наприклад, створення Національного агентства з питань запобігання корупції та Вищого антикорупційного суду підвищили прозорість виконавчої влади, але парламент і уряд уникають координації з цими органами. Дослідники відзначають, що «відсутність чіткого адміністративно-правового механізму противаг між органами влади створює корупційні ризики та юридичну невизначеність» [103, с. 72]

Таким чином, головні недоліки системи стримувань і противаг в Україні полягають у слабкій законодавчій регламентації реального контролю за виконавчою владою, недостатній незалежності судів, а також у процедурній невизначеності під час надзвичайних станів. Ці недоліки зменшують ефективність правової держави та потребують цілеспрямованого реформування як фундаментального державного пріоритету.

Досвід провідних європейських країн із розвинутою системою стримувань і противаг є ключовим орієнтиром для українських реформ. В даному підрозділі розглянемо особливості кожної країни. Конституція Польщі (1997) [58] чітко розмежувала компетенції. Законодавчу владу здійснює однопалатний Сейм (нижня палата) і Сенат, виконавчу – президент і уряд (ради міністрів). У Сейму є право відставити уряд вотумом недовіри. Головним буфером є Конституційний трибунал, який ще у 1990-ті роках забезпечував перевірку конституційності урядових рішень. Однак з 2015 р. відбулись кризи: уряд парламентської більшості пішов на ревізію Конституційного суду, що призвело до кризи верховенства права [21].

У Польщі також діють сильні незалежні органи, наприклад, Верховна контрольно-аудиторська палата (NIK), яка підзвітна парламенту та щорічно звітує про використання бюджету. Адміністративне судочинство — двоступеневе, що дає громадянам засіб оскарження рішень органів влади. Урок для України: необхідно посилити незалежність Конституційного Суду та аудиторських установ, а також відновити довіру до них.

Італійська Республіка – парламентсько-президентська (з сильним кабінетом міністрів) держава. Конституція 1948 р. передбачає Контроль Конституційного суду (Corte Costituzionale), який розглядає конституційність законів та регіональних актів. Більшість контролю здійснює парламент (Камера депутатів та Сенат) через комітети і запити уряду. Важливий елемент — «Контроль Консіссі» (аналог мерафодробних публічних консультацій) та Генеральна прокуратура, але адміністративні суди (Consiglio di Stato та TAR) дають можливість оскаржити рішення уряду. Недоліком було низьке застосування санкцій проти політиків (паттрули парламентарів). У 2010-х роках Італія запровадила «зелені поліцейські» процедури (перевірка екологічних стандартів) — приклад гнучкого обмеження повноважень виконавчих органів [59, с. 300]. Для України важливо: у Італії розвинуті публічні інститути консультацій із громадянським суспільством, що підсилює контроль над виконавчими актами (доступ громадян до проектів рішень).

Центральну роль у системі стримувань грає Бундестаг (нижня палата) та Бундесрат (постійний орган при Генеральному секретаріаті з представників земель).

У Бундесраті є право вето на закони, що стосуються земель. Канцлер (виконавча влада) формується парламентом і звітує перед ним. Конституційний Суд (Bundesverfassungsgericht) є найсильнішим гравцем: він регулярно переглядає акти як федерального, так і земельного рівнів. Адміністративна юстиція представлена системою Verwaltungsgerichte з трьома інстанціями, які забезпечують незалежний перегляд дій адміністрації. Значущим є також Федеральна рахункова палата (Bundesrechnungshof), яка не виносить рішення, але парламент вимагає її щорічних звітів про виконання бюджету. Німеччина славиться «культурою правопорядку» і формалізованою процедурою; ідеї «мажоритарної коаліції плюс опозиція» забезпечують конституційну конкурентність влади. Для України урок полягає в тому, що поєднання сильної судової влади та парламентського контролю (особливо через бюджетні комісії) створює ефективний баланс, а федералізм (надзвичайно розвинена роль земель) зменшує ризик концентрації.

Конституція 1978 року встановлює парламентарну монархію з двопалатним парламентом (Конгрес депутатів і Сенат). Виконавча влада — уряд на чолі з прем'єром, призначеним за довірою парламенту. Забезпечення балансу відбувається через процедуру вотуму довіри/недовіри, можливість імпічменту королю, а також через незалежний Судовий орган (Tribunal Constitucional) і Прокуратуру. Іспанська особливість — висока автономія регіонів (каталонський/баскський конфлікт): місцеві уряди мають власні контрольні органи (автономні суди і аудит). У 2010-і роки Іспанія пережила політичну кризу довіри до традиційних партій, що призвело до тимчасового призначення технічних урядів. Таким чином, урок для України: розвинуті регіональні органи влади можуть слугувати додатковим запобіжником проти централізації, але також потребують діалогу з центральними інститутами, щоб уникнути конфліктів.

Республіканська модель (5-та республіка) відзначається сильною президентською владою, але й потужною адміністративно-юридичною системою. Французькі радники держави (Conseil d'État) виконують роль Верховного адміністративного суду і водночас розглядають виступи всіх органів виконавчої влади. Конституція 1958 р. вводить принцип двопалатного парламенту (Національні

збори і Сенат) [86] та дає президенту широкі повноваження (н.р. призначення прем'єра, президентські декрети з контрасигнатами міністрів). Водночас, парламент має право анулювати президентські укази, якщо вони перевищують делеговані повноваження, а адміністративні суди можуть відмінити будь-який виконавчий акт за позовом громадян чи органів місцевого самоврядування.

З 2000-х в ІVP запроваджено «Консультації громадян» (конференції громадської думки щодо законопроектів), що є формою зворотного зв'язку із суспільством і запобігання авторитарному ухваленню рішень. Функція «адвокатури малої держави» (ombudsman) та численних адміністративних судів Франції показує, що розвиток незалежного адміністративного правосуддя є одним із найдієвіших способів утримання виконавчої влади в рамках закону.

Конституція Румунії (1991, останні зміни 2003) встановлює стримування між Президентом, Парламентом та Урядом. Парламент має дві палати (Палата депутатів, Сенат) і вирішальний вплив на уряд через вотум довіри чи недовіри. Велике значення має Конституційний Суд Румунії, який з 2000-х років активно втручається у конституційні суперечки (наприклад, щодо імпічменту президента чи автономії місцевого самоврядування). У 2010-х Румунія пройшла через «протести антикорупції» і створила Службу судової звітності та Інтендант Петру, що змінило процедури відбору суддів. Зокрема, Румунія ухвалила закони про «розподіл та розділення функцій» у державних установах, що виключило накладання політичних і адміністративних повноважень на одні й ті самі особи. Важливим прикладом є Європейська Правоохоронна Агенція (DNA) — аналог НАБУ — яка демонструвала незалежність від уряду та допомогла парламенту контролювати виконавчу владу.

Швеція - парламентсько-монархічна країна з єдиною палатою (Ріксдагом). Виконавча влада підзвітна парламенту (голова уряду звітує перед Ріксдагом) та не має власного президента. Система стримувань будується на загальному автономізмі суддів (без конституційного суду — роль конституційної конвенції) та потужних громадянських інститутів. Ріксдаг приймає Закони, які точно визначають повноваження уряду, а будь-які спірні питання вирішує Лідерська конференція партій. Критерій успішності — низький рівень корупції та висока довіра до влади,

що досягається саме суворим дотриманням формалізованих процедур (прозоре публічне обговорення законопроектів, журі політичних опитувань). Для України важливо: модель колективної відповідальності уряду перед парламентом (особливо при відставці всього складу) може бути адаптована для зміцнення політичної підзвітності уряду.

Європейський досвід показує кілька ключових принципів: розділення влади в парламентських республіках часто досягається через широкий парламентський контроль (нагляди, аудити, вотум недовіри) і сильне адміністративне судочинство. Водночас надмірна централізація (як у Франції чи Італії) може бути компенсована потужними публічними інституціями (адміністративні суди, омбудсмени, прокурорські служби). Україна може адаптувати ці підходи, наприклад, запровадити аналог європейських судових палат для контролю за адміндіями; надати Нацраді при Президентові права кваліфікованого вето; розширити моніторинг бюджетних видатків через незалежні аудиторські офіси.

Таблиця 1 і таблиця 2 (нижче) порівнюють ключові інструменти стримувань у розглянутих країнах

Країна	Парламентський контроль	Судова роль	Інші механізми
Польща	Сейм/Сенат (вотум недовіри)	КТ (активний конституційний суд)	НК (аудит бюджету)
Італія	Депутати/Сенат (імпичмент уряду)	ЦСТ (конс. ді Стат і ТАС)	Парламентські комісії, прокуратура
Німеччина	Бундестаг (парл. нагляд)	BVerfG (ФедКонстСуд), адміністративні суди	Бундесрат (вето), Федеральна Рахункова палата
Іспанія	Конгрес/Сенат (імпичмент королю)	Конституційний суд, адміністративні суди	Автономні аудити, Генпрокуратура
Франція	Парламент (контроль бюджет/депутати)	Conseil d'État (ВС адміністрація)	Громадські консультації, омбудсман
Румунія	Парламент (вотум недовіри)	Конституційний суд,	Антикорупційне

	довіри уряду)	адміністративні суди	Агентство, аудиторські служби
Швеція	Ріксдаг (імпіджає прем'єра)	Вища юстиція, відсутність КС	Постійні парламентські комісії

Уточнення розподілу повноважень між гілками влади. З метою усунення колізій пропонується внести зміни до Конституції України та відповідних законів, чітко деталізувавши компетенції (наприклад, ст. 85 щодо виняткової компетенції ВР, ст. 107–109 щодо повноважень уряду та президента). Важливо переглянути ст. 85 (питання призначення посадових осіб, затвердження оборонних/надзвичайних заходів) та статті про воєнний стан (64), щоб вимоги затвердження указів про воєнний стан парламентом стали обов'язковими і незмінними. Законодавчу (подвійне) голосування на ключових питаннях доцільно ускладнити – наприклад, ввести кваліфіковану більшість для прийняття президентського вето чи зміни Конституції, як це є в багатьох парламентських республіках.

Закон “Про Регламент Верховної Ради” потребує доповнення нормами про створення тимчасових слідчих комісій, розширення можливостей комітетів запитувати інформацію у уряду, місцевих адміністрацій та контролювати роботу РНБО. Можливо слід запровадити парламентський омбудсман (комісію з дотримання прав людини у діяльності органів влади) на кшталт шведської «слідивої ради». Також пропонується розширити повноваження Ради національної безпеки і оборони щодо дотримання демократичних процедур — наприклад, аби рішення РНБО про введення надзвичайних заходів були б обов'язково погоджені з коаліцією парламенту або окремою комісією парламенту.

Для забезпечення чіткого правового нагляду за урядовою владою важливо розвинути адміністративну юстицію. Рекомендується прийняти новий Кодекс адміністративного судочинства, який передбачатиме обов'язкове розглядання позовів про нездійснення реформи, невиконання законів, усунення корупційних схем [77]. Запровадження «державного правозахисного прокурора» чи спеціалізованої палати у Вищому антикорсуді для таких справ також може слугувати унікальним інструментом.

Окрім існуючих органів (НАБУ, САП), слід передбачити законодавчі механізми їх незалежності: наприклад, сформувати НАЗК та НАБУ за участю міжнародних експертів та громадських рад, упровадити чіткі критерії для звільнення керівників (уникнути свавілля відставок, як це відбувалось з НАЗК у 2019–2020 рр.). Законодавчо закріпити взаємодію цих органів з парламентськими комісіями з корупції і контрольними службами.

Приклад Румунії та Угорщини показує, що незалежна прокуратура може бути стримуючим чинником для уряду, але водночас від неї часто очікують безпідставного тиску на владу. Необхідно конституційно закріпити статус генерального прокурора: наприклад, призначення більшістю у ВР і неможливість одноосібної відставки генеральним радником президента.

Пропонується уточнити практику, що Рада ухвалює рішення по воєнному стану без альтернатив. Під час воєнних дій необхідно змінити законодавство так, щоб парламент не просто фіксував введення надзвичайного стану, а фактично брав під контроль його застосування (наприклад, застерегти самовільні розпорядження уряду на строк довше 30 днів без додаткової згоди ВР). Це запобіжить можливості довготривалого правління, як це траплялося в сучасній історії України.

Учасники бойових дій управляють окупованими територіями через ВЦА, часто з дуже широкими повноваженнями. Рекомендується розмежувати їх функції з повноваженнями місцевих рад і органів самоврядування (ОМС), а також встановити дієві процедури звітності ВЦА перед центральною владою та парламентом. Доцільно розробити закон «Про місцеві адміністрації в особливих умовах», в якому чітко визначено, коли і як ОМС можуть оскаржувати дії ВЦА, а незалежні аудитори мають право контролювати бюджетні витрати військових адміністрацій.

Посилення ролі відкритих даних — розширити систему електронних петицій (deputati відкривають петиції до уряду та держструктур) і бюлетенів (Parliament e-Tracker) для більш прозорого контролю громадськості. Запровадження єдиного реєстру нормативно-правових актів з можливістю коментування та юридичного аналізу відкритими фахівцями теж зменшить ризики «таємних» рішень. Уряд

повинен щоквартально звітувати про реалізацію реформ перед суспільством та журналістами на веб-платформі (будівництво такого порталу).

Розвиток ОМС (об'єднані територіальні громади) та введення повноважень обласних і районних рад у сфері контролю за бюджетом нададуть додаткові противаги центральній владі. Варто посилити контрольні функції Рахункової палати і місцевих аудиторських органів, щоб обов'язково включати спостережних рад (громадські експертні групи) у держпідприємствах. Також слід оновити законодавство, що регулює проведення конкурсів та прозорість закупівель на місцях (акцент на публічних аукціонах, як це практикує ЄС).

Для забезпечення інтегрованого підходу створити координаційну раду при Президентові/прем'єрі за участю представників усіх гілок влади та громадськості, яка має моніторити дотримання стримувань та противаг у законодавчих ініціативах. Альтернативно — внутрішня група незалежних експертів при КСУ чи РНБО з правознавців (за зразком Естонії) може здійснювати попередню оцінку проєктів указів на предмет «поділу влади».

Необхідно, щоб жодна реформа не порушувала гарантій прав людини. Цьому слугує, зокрема, чіткий розподіл обов'язків: навіть під час надзвичайного стану кожен наказ влади (військового коменданта, розпорядження Президента) має підлягати потенційному перегляду судом. Важливо закріпити на законодавчому рівні повноваження Уповноваженого з прав людини здійснювати моніторинг під час війни (наприклад, право доступу до утримуваних осіб, перевірки місць обмеження прав). Рекомендується запровадити інститут «конституційної скарги» до КСУ з боку ОМС або групи депутатів щодо будь-якого рішення, яке перевищує межі конституційних повноважень.

Україна зобов'язалася імплементувати «Конвенцію про демократію через право» та настанови Венеційської комісії. Треба системно застосовувати їх рекомендації: наприклад, рекомендацію передбачати «перехідні положення» при введенні нових повноважень для влади (щоб уникнути правового вакууму). Доцільно встановити регулярний зовнішній аудит виконання плану реформ за участі експертів ЄК та Ради Європи (як це робиться у програмах ЄС: PFM index, Rule of

Law index). У рамках євроінтеграції важливі також адаптація норм «Acquis Communautaire» щодо правосуддя, публічних закупівель, свободи інформації, що фактично запроваджує додаткові інститути контролю (наприклад, упровадження практик Czech Republic або Скандинавських країн із жалобами до Європейського суду з прав людини [59, с. 281]).

Для ефективної імплементації запропонованих змін необхідно окреслити стратегічний план реформ з чітким фінансуванням (державні програми) і відповідальністю. Можна використовувати модель Нацагенції стратегічного планування, яка щоквартально звітує парламенту і громадськості про виконання заходів. Важливим кроком стане проведення регулярної оцінки ризиків: незалежні аналітичні центри мають оцінювати ймовірність саботажу реформ та пропонувати коригування.

З точки зору процедури, потрібно:

- Створити міжвідомчу комісію (наприклад, за прикладом Конгресу США Select Committees) з парламентарів, урядовців і громадських експертів, яка б координувала роботу над законопроектами.
- Інститут Урядового уповноваженого із питань реформи влади, який стежитиме за відповідальністю міністерств і звітуватиме перед коаліцією парламенту.
- Індикатори успішності: кількість прийнятих оновлених законів і норм; швидкість розгляду парламентом урядових актів; результати оцінок міжнародних рейтингів (Rule of Law Index, Corruption Perception Index); рівень довіри населення до влади (за соціологічними даними). Регулярні публічні звіти про ці показники забезпечать підзвітність реформ.

Таблиця 2 ілюструє можливі цільові показники (приміром, наприкінці кожного етапу) для обраних сфер реформ:

Сфера реформ	Індикатор успішності	Джерело даних
Законодавство	Частка актів, прийнятих із врахуванням зауважень КСУ	Офіційний парламентський реєстр
Судова влада	Час розгляду адміністративних справ (середній)	Статистика Верховного Суду

Парламентський нагляд	Кількість парламентських запитів/звітів уряду	Звіти Апарату ВР
Прозорість влади	Результати моніторингу е-реєстрів, OGP (Open Gov Partnership)	Публічні портали, незалежні аналітики
Корупція	Рейтинг Transparency International, справи НАБУ/САП	ТІ, щорічні звіти держорганів
Громадська довіра	% громадян, що довіряють парламенту/судам	Опитування Центру Разумкова

Запропоновані реформи можуть спричинити спротив з боку окремих політичних сил або інституцій, які втратять вплив. Щоб запобігти «відкату» назад, потрібно:

- Незалежний аудит реформ, залучення міжнародних організацій (Венеційська комісія, ОЕСР) у якості консультантів.
- Публічний контроль, як відкритий доступ до процесу ухвалення ключових законів (публікація текстів, пояснювальних записок, стенограми комітетів).
- Попередження кризи легітимності: наприклад, не призначати нових етапів реформ на період виборчих кампаній, аби уникнути політичних баталій.
- Особливу увагу слід приділити тому, щоб реформи не підміняли одні проблеми іншими. Наприклад, передача додаткових контрольних повноважень Державній аудиторській службі має супроводжуватися гарантіями її аполітичності (як радник парламенту, а не «ручки» уряду). Також слід уникати надмірного перекладу влади на місця без належного фінансування («деполітизація працівників» – запобіжник, знайдений у рекомендаціях ЄС щодо Місцевого самоврядування в Україні).

У результаті проведеного дослідження визначено, що ефективний механізм стримувань і противаг — це не лише теоретичний конституційний принцип, а низка конкретних інституційно-правових рішень. Ключовою метою реформ є відновлення балансу влади, посилення підзвітності виконавчої гілки суспільству та законодавцю.

1. Зміни у Конституції та законах: уточнити розподіл повноважень при надзвичайному стані (узаконити роль парламенту); закріпити незалежність

антикорупційних органів; встановити механізми конституційного контролю парламентом.

2. Покращення парламентського нагляду: запровадити тимчасові слідчі комісії, розширити повноваження комітетів; створити незалежні консультативні групи (омбудсмани, експерти).
3. Реформа адміністративного судочинства: спростити процедуру доступу до суду, прискорити розгляд адмінспорів, створити окремі палати з дотримання балансу влад (антикорупційна палата чи палата воєнних питань).
4. Місцеве самоврядування: завершити децентралізацію, надати громадам право на громадський аудит місцевих бюджетів; уточнити статус військово-цивільних адміністрацій.
5. Прозорість та електронне врядування: забезпечити доступ суспільства до прийняття рішень (електронні петиції, публічні обговорення); вести публічні реєстри бюджетних рішень.
6. Міжнародна співпраця: активізувати участь експертів Ради Європи та Єврокомісії у процесі законодавчих змін; врахувати рекомендації Венеціанської комісії для попередження конституційних колізій.

Реалізація цих кроків вимагає послідовності, політичної волі та постійного моніторингу. Запропоновані рішення мають на меті зміцнити демократію в Україні через створення дієвого механізму стримувань і противаг, що відповідатиме як національним традиціям, так і європейським стандартам правової держави.

Висновки до третього розділу

Нами було встановлено, що введення воєнного стану в Україні призвело до значних трансформацій традиційної системи стримувань і противаг. Незважаючи на наявність конституційних та законодавчих механізмів, що формально гарантують неприпустимість припинення повноважень ключових гілок влади під час війни, на практиці спостерігається концентрація виконавчих функцій у руках Президента та РНБО. Так, Конституція України надає Президенту надзвичайно широкі повноваження у сфері нацбезпеки (ст. 106 п.п.18–21), а воєнний стан автоматично

продовжує мандат Верховної Ради (ст. 83). Водночас низка фактичних рішень виконавчої влади (указів, постанов РНБО, наказів військових адміністрацій) дедалі частіше визначають обсяг прав і свобод громадян, фактично вилучаючи окремі питання з-під прозорого парламентського контролю. Застосування підзаконних актів виконавчої влади як інструменту фактичного регулювання суспільних відносин під час війни підриває принцип верховенства права і створює загрози надмірної концентрації влади.

Водночас законодавче забезпечення воєнного стану містить низку стримувальних механізмів. Наприклад, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» прямо забороняє припинення повноважень Президента, Верховної Ради, КМУ, судів, правоохоронних органів тощо на період війни [148]. Це гарантує формальну непорушність інституцій держави, хоча водночас підсилює роль виконавчої влади. Конституційне право парламенту скликатися без запрошення під час надзвичайних режимів також підтримує формальний баланс. Однак зазначені правові гарантії не повною мірою компенсують фактичне послаблення парламентської та судової влади. Наприклад, обмеження виборчих процедур і перенесення позачергових виборів парламенту призупиняють регулярний демократичний цикл, що послаблює ефективний громадський контроль. Крім того, обмежений доступ до Конституційного Суду та перевантаженість судової системи ускладнюють реалізацію конституційного контролю в воєнний час.

Аналіз зарубіжного досвіду показує, що демократичні країни застосовують різні моделі стримувань при надзвичайних ситуаціях, щоб утримувати баланс влади. Наприклад, у ФРН (Основний закон) федеральний канцлер обирається Бундестагом без прив'язки до окремого президента, а відставка уряду можлива лише одночасно з утвердженням нового більшості (конструктивний вотум недовіри). Цим гарантується, що жодна гілка влади не набирає самочинної більшості. В Італії президент номінально очолює державу і може розпустити парламент (за певних умов), але фактичне формування уряду відбувається через взаємодію парламентських сил; президент не має директивних повноважень і підтримує баланс між коаліціями.

У Польщі Президент має право вето та скликати референдуми, проте рішення уряду формується парламентською більшістю, а Конституційний суд виконує роль незалежного арбітра. У Франції значна влада зосереджена в руках Президента (включно із введенням надзвичайного стану за ст. 16 Конституції), але існують контрмеханізми – парламентський контроль через комісії, Конституційний рада (Conseil constitutionnel) та регулярні перевибори. У всіх згаданих системах виділяють важливість незалежних судів і контрольних органів (конституційних судів, омбудсменів, антикорупційних агентств), які в умовах надзвичайного стану виступають як «гаранти стримувань і противаг».

Воєнний стан та пов'язані з ним конституційні зміни (розширення повноважень Президента і РНБО, продовження терміну роботи Парламенту) створюють сприятливі умови для концентрації виконавчої влади. Попри формальну заборону припинення повноважень інституцій держави, на практиці рішення, ухвалені в РНБО і ОПУ, часто виконуються автоматично урядом. Це послаблює роль парламенту як органу стримування і противаг, оскільки у конфліктній ситуації законодавцю доводиться діяти в умовах обмеженого функціонування виборчого процесу та екстрених повноважень Президента. Отже, існуюча система превентивних запобіжників у воєнний час потребує посилення: зокрема, має бути врегульовано чіткі механізми парламентського нагляду за діями Ради нацбезпеки та військового командування. Без такого контролю реальне співвідношення владних повноважень у кризу значно віддаляється від конституційних ідеалів поділу влади.

Конституція гарантує неприпустимість скасування основних правових інститутів під час війни (ст. 10 Закону про воєнний стан) та обмежену дію окремих конституційних положень. Проте на практиці підвищене навантаження на суди і зменшення їх доступності викликають побоювання щодо дійсного захисту прав людини. Наприклад, обмеження звернень до Конституційного Суду і переповненість інстанційних судів ускладнюють своєчасний розгляд конституційних скарг, фактично делегуючи зміни у правовому полі підзаконним актам виконавчої влади.

Як відзначає Кротюк, це ставить під загрозу верховенство Конституції: «підзаконні акти виконавчої влади на практиці визначають обсяг конституційних

прав і свобод, що суперечить принципам верховенства права і розподілу влади; така ситуація створює загрозу свавільної концентрації влади виконавчих органів». Тому необхідно посилити гарантії незалежності судової влади навіть у воєнний час – наприклад, прискорити створення воєнних адміністративних судів, забезпечити належне фінансування і персональну автономію судам, та зберегти доступність конституційного контролю. Судові рішення повинні залишатися обов'язковими для всіх гілок влади, оскільки суд виконує роль «гаранта рівноваги» і безперервного функціонування державного механізму на засадах права.

У воєнний період в Україні сформувалася «гібридна» модель управління, де повноваження Верховної Ради формально зберігаються (ст. 83 Конституції) та не можуть бути припинені (ст. 10 Закону), але в реальності парламент змушений працювати в посиленому режимі позачергових сесій та скороченого порядку. Президент, як Верховний Головнокомандувач і голова РНБО, координує основні заходи оборони, що послаблює незалежність Кабінету Міністрів і ставить РНБО в центр ухвалення рішень. Водночас уряд формує і реалізує державну політику в мирних сферах, але підпорядкований загальній стратегії, визначеній Президентом і Верховною Радою в умовах війни. Ця ситуація вимагає чіткого розподілу функцій: наприклад, посилити автономність уряду у соціально-економічній сфері, щоб запобігти одноосібному прийняттю всіх ключових рішень ОПУ, і закріпити прозорі алгоритми взаємодії між Президентом, КМУ і парламентом. Парламент має бути гарантом балансу інтересів, навіть у кризу: тому логічним кроком є введення спеціальних процедур парламентського нагляду (спецкомісій, розширених звітів органів влади) за рішеннями щодо воєнних і надзвичайних заходів.

Вивчення зарубіжного досвіду показало, що основним стримувальним механізмом у парламентарних республіках є потреба формувати уряд на основі парламентської більшості. Так, у Польщі уряд формується коаліціями у Сеймі і Сенаті, а Президент лише формально очолює виконавчу раду і може ветоувати закони, але для розпуску парламенту має діяти за суворо прописаною процедурою. В Італії Президент (Глава держави) промульгує закони і може розпустити обидві палати, але виконавчу владу очолює Прем'єр-міністр, який відповідає перед

парламентом; Президент не має права особисто втручатися в політичну діяльність уряду. У Франції (полупрезидентська республіка) ключовою протиположністю президентським прерогативам є прем'єр-міністр і парламент: Президент може розпустити Національні збори, але постійно ризикує втратити легітимність чи втягнутися в «коабітацію» з парламентом. У Німеччині законодавча та виконавча влади працюють спільно через процедуру обрання канцлера (ст. 63 Основного закону); пряма конфронтація парламенту і виконавчої влади стримується конструктивним вотумом недовіри (ст. 67). В усіх цих країнах незалежні суди і конституційні трибунали діють як гарантії процедурності. Ці приклади свідчать: для посилення балансу влад Україні необхідно імплементувати аналогічні механізми, адаптовані до воєнного стану – наприклад, передбачити участь парламентських представників у структурах оборонного характеру, розподіливши темпи та процедури введення надзвичайного стану між усіма гілками влади.

В умовах війни особливо важливими є контрольні процедури та адміністративно-правові засоби стримувань. В Україні одним із ключових інструментів є адміністративна юстиція та судова система (суди адміністративної юстиції, КСУ), які мають перевіряти законність рішень виконавчої влади. Однак, як показав аналіз, інститут конституційної скарги та доступ до суду під час війни фактично ускладнено. На практиці це означає, що підзаконні акти під час воєнного стану часто не підлягають оперативному скасування чи оскарженню, посилюючи значення профільних органів контролю (НАБУ, НАЗК, Рахункова палата, омбудсмен). Рекомендовано закріпити додаткові гарантії: наприклад, ввести обов'язковий звіт відповідальних посадовців перед парламентом за спеціальні рішення воєнного часу; забезпечити пріоритетну розглядову чергу для скарг щодо надзвичайних заходів в судах; утворити окремі слідчі групи при КСУ чи Верховному Суді для прискореного розгляду справ, пов'язаних із правами людини у війні. Також доцільно розширити повноваження уповноваженого Верховної Ради з прав людини та громадських антикризових комісій, щоб вони могли контролювати дотримання прав і свобод у надзвичайному режимі.

У перспективі слід розглянути внесення змін до Конституції України та інших законів, які формалізують врегульовані рамки надзвичайних повноважень. Слід чітко прописати «строк придатності» (sunset clause) надзвичайних режимів та процедуру регулярного перегляду їх доцільності парламентом. Наприклад, встановити законодавче обмеження на максимальний термін введення воєнного стану без перегляду парламентом (чи зміну його форми) – щоб не допустити перетворення тимчасових повноважень на перманентні. Крім того, можна внести поправку, що рішення РНБО про воєнні заходи підлягають обов'язковому схваленню або відхиленню Верховною Радою протягом певного строку (як це існує, наприклад, у Франції для указів Президента). Важливо також переглянути норми щодо місцевого самоврядування: забезпечити швидке відновлення роботи виборних органів після стабілізації ситуації в регіонах, щоб уникнути продовження призначень військових адміністрацій без терміну. За аналогією з європейським досвідом, варто передбачити механізми «парламентської фортуни» – наприклад, право парламенту ініціювати тимчасову відставку уряду з правом негайного формування нового коаліційного Кабінету без розпуску парламенту.

Найдієвішим стримувальним механізмом є незалежна судова влада та розвинена адміністративна юстиція. В Україні необхідно продовжити реформу судової системи, спрямовану на подолання накопиченого навантаження і політичного тиску. Конкретні кроки: завершити конкурс на нових суддів Конституційного Суду за прозорими процедурами, забезпечити кадрову автономію Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

Також слід пришвидшити створення спеціалізованих адміністративних судів з підсиленням кадровим ресурсом та пониженим внеском, щоб громадяни могли ефективно оскаржувати рішення влади, зокрема щодо обмежень у воєнний час. Інститут об'єктивно незалежного омбудсмена з прав людини має отримати додаткові повноваження щодо моніторингу дотримання законності серед силових структур. Впровадження системи адміністративної відповідальності для вищих посадовців (на зразок німецької моделі допоміжної відповідальності) також

підвищити дисципліну і відповідальність чиновників за порушення меж своїх повноважень.

У реформах слід приділити увагу формалізації прозорих процедур взаємодії гілок влади. Наприклад, ввести законодавчо обов'язкові механізми звітування РНБО або воєнних адміністрацій перед профільними комітетами Верховної Ради (з висвітленням прийнятих рішень та їх обґрунтувань). Слід також закріпити норму про можливість скликання спільної наради за участю Президента, Прем'єра і Голови Парламенту для вироблення єдиної стратегії у кризових питаннях. Іншим важливим кроком є оптимізація законодавчих процедур: передбачити посилену роль аналітичних служби парламенту і можливість внесення поправок до законів, що стосуються безпеки, за підсумками їхнього перегляду під час воєнного стану.

У довгостроковій перспективі Україні варто запровадити інститути запобіжників, характерні для передових демократій: наприклад, парламентарну комісію з безпеки та оборони з розширеними повноваженнями контролю та право на не відкладне заслуховування керівників силових відомств.

Оскільки РНБО й ОПУ наразі фактично виконують роль основного центру ухвалення рішень, слід підсилити їхню інклюзивність. Можна передбачити законодавчі зміни, що зобов'язують Генерального секретаря РНБО або відповідальних в ОПУ інформувати та консультуватися з парламентськими комітетами (зокрема у справах оборони) перед запровадженням нових заходів. Структуру РНБО варто доповнити представниками Законодавчої та Судової влади (наприклад, Уповноваженим з прав людини при РНБО або членом Конституційного Суду) для гарантії балансу рішень. Крім того, необхідно унормувати чіткий порядок взаємодії військових адміністрацій із місцевим самоврядуванням, щоб уникнути зловживань і закріпити контроль Верховної Ради та уряду за призначеннями в регіонах (зокрема, забезпечити невідкладний конкурс на посади голів місцевих адміністрацій після закінчення бойових дій).

У кризових умовах велика концентрація влади створює ризики зловживань. Для запобігання цьому Україні слід надати пріоритет посиленню незалежності антикорупційних органів. Зокрема, переглянути процедури призначення та

звільнення керівників НАБУ і НАЗК, передбачити більш жорстку відповідальність за корупцію в умовах воєнного стану, а також розширити можливості парламенту ініціювати розслідування щодо зловживань у сфері державної безпеки. Бажано також посилити функції Рахункової палати: запровадити регулярні ревізії витрат фонду оборони і звітів силових відомств перед РП. Ці кроки мають на меті розподілити повноваження таким чином, щоб жодна структура не виконувала роль одноосібного розпорядника усіх ресурсів під час воєнного стану.

Розвиток адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в Україні повинен відбуватися в руслі європейської інтеграції і стандартів верховенства права. Це означає гармонізацію вітчизняних надзвичайних і кризових процедур з практиками ЄС та Венеціанської комісії. Наприклад, необхідно забезпечити повне дотримання Європейської конвенції з прав людини та рішень ЄСПЛ у змінах до конституцій та законів під час війни. Інституційно доцільно створити або посилити національні формати співпраці з європейськими організаціями з підтримки демократичних процесів (ПАРЄ, Комісія з демократії через право та ін.), що спрямовані на моніторинг дотримання прав людини в умовах воєнного стану. Варто врахувати приклади створення євроінтеграційних консультативних рад, до складу яких входили б українські парламентарі та експерти. Це сприятиме запозиченню ефективних механізмів врегулювання кризи з урахуванням досвіду інших країн.

Запропоновані інструменти реформ мають реалізовуватися системно та узгоджено. Передусім слід ініціювати міжсекторальний діалог (парламентський, урядовий, експертний) для обговорення та доопрацювання законодавчих змін щодо стримувань і противаг. Ключовими етапами є розробка законопроектів про доповнення до Конституції (щодо механізмів воєнного стану) та спеціальний закон про парламентський контроль у надзвичайних ситуаціях.

Водночас можна заохочувати експертні дискусії та пілотні проекти (наприклад, створення парламентської слідчої комісії з питань безпеки), щоб на практиці відпрацювати ідеї до їхнього формального закріплення. Одночасно важливо передбачити незалежний моніторинг результатів реформ – наприклад,

щорічний звіт Ради Європи або Національної ради прав людини про дотримання балансу влади в Україні. Такий контроль дозволить коригувати політику «стримувань і противаг» поетапно, забезпечуючи гнучкість правової системи без шкоди демократичним принципам.

Конкретні пропозиції щодо реформ (нові законодавчі та інституційні заходи):

- Запровадити законодавче положення про створення в складі Верховної Ради окремого органу (тимчасової або постійної комісії) з контролю за рішеннями Ради національної безпеки та оборони, Кабінету Міністрів і військового командування під час воєнного стану. Ця комісія отримує доступ до секретної інформації та має право ініціювати аудити оборонного бюджету та заслуховувати очільників силових відомств. Очікуваний ефект – підзвітність «силового блоку» перед парламентом, що посилить баланс та зменшить ризик одноосібного прийняття рішень.
- Внести у закони і, за потреби, у Конституцію чітко сформульовані підстави та процедури введення/скасування воєнного і надзвичайного стану. Зокрема, встановити обов'язок Верховної Ради затверджувати кожне продовження воєнного стану голосуванням, а також термін дії воєнного стану не більше ніж 60 днів без повторного розгляду. У разі затвердження військових адміністрацій на територіях органів місцевого самоврядування передбачити окремі строки та належне інформування парламенту. Ці заходи забезпечать, що надзвичайні повноваження не зловживаються та відображають реальну потребу у збереженні обороноздатності.
- Сформулювати законодавчі гарантії непорушності повноважень урядових органів у соціально-економічній сфері, щоб послабити потенційну вертикаль влади. Запровадити механізм обов'язкової консультації Міністерства економіки та фінансів при складанні рішень РНБО. Окрім того, після нормалізації обстановки доцільно відновити роботу органів місцевого самоврядування за спрощеною процедурою перевиборів або передачі повноважень виборним комісіям (щоб не затягувати призначення тимчасових голів місцевих адміністрацій). Це дозволить зменшити вплив воєнних адміністрацій і повернути

владу у громади, що відповідає європейській практиці посилення місцевого самоврядування.

- З метою забезпечення балансу треба внести зміни до закону про РНБО: зокрема, вимагати від Генерального секретаря або глави Офісу Президента щорічно звітувати перед парламентом про виконання рішень РНБО; частково колегіалізувати деякі рішення Ради. Запропонувати, щоб РНБО на час війни включала представників парламенту (співголів комітетів з оборони та конституційних питань) для кворуму та дебатів. Офіційна мета – зробити РНБО більш прозорою та підзвітною, зберігши ефективність оборонних рішень.
- В умовах війни необхідно, щоб усі гілки влади дотримувалися конституційних обмежень. Тому треба встановити пріоритетний порядок розгляду КСУ конституційних скарг на нормативні акти воєнного часу (наприклад, запровадити спеціалізовані пленуми чи криміналізацію умисних порушень конституційного правопорядку з боку посадовців). Також має бути створено додаткові адміністративні суди з компетенцією по справах конфліктів повноважень між військовими адміністраціями і органами місцевого самоврядування.

Зміни до процедур призначення та звільнення антикорупційних органів. Законодавчо обмежити можливість одноособового рішення щодо керівників НАБУ, НАЗК, ДБР тощо. Наприклад, призначення очільника НАЗК має погоджуватися Кабміном і парламентом, а звільнення – відбуватися лише за результатами тимчасової слідчої комісії. Це створить додаткові стримувальні фільтри та убезпечить систему запобігання корупції від політичного тиску. Важливо також посилити фінансову незалежність цих структур.

У надзвичайних умовах державна служба потребує особливої стриманості. Рекомендується тимчасово призупинити деякі обмеження на конкурсні процедури щодо набуття державних посад (зокрема, спростити вимоги до тимчасових призначень у військових адміністраціях), але одночасно запровадити податкову та адміністративну відповідальність за зловживання службовим становищем. Це має

стримати службовців від корупційних ризиків та забезпечити прозорість кадрових рішень.

На етапі реформи слід залучити висновки Венеціанської комісії, Ради Європи та ООН щодо поводження з владою в надзвичайних умовах. Наприклад, узгодити нормативні акти України з Рекомендацією Комітету Міністрів РЄ Rec(2004)13 (щодо балансування безпеки та прав людини) і стандартами Організації економічного співробітництва щодо антикорупційного контролю. Залучення експертів та представників міжнародних організацій при розробці законопроектів гарантуватиме, що реформи відповідатимуть кращим європейським практикам стримувань і противаг.

Всі вказані реформи мають відбуватися за чітким планом імплементації. Необхідно передбачити етапи й дедлайни кожного заходу (наприклад, імплементацію законодавчих змін, створення нових структур, перший звітність парламенту). Рекомендується залучити до моніторингу відповідні комітети Верховної Ради, Гельсінські угоди, Офіс омбудсмена і міжнародні місії. Регулярний аналіз результатів дозволить коригувати напрямок реформ без шкоди для національної безпеки та демократичних процедур.

Висновки до третього розділу

1. Встановлено, що в умовах повномасштабної збройної агресії проти України та тривалого правового режиму воєнного стану механізм стримувань і противаг продовжує функціонувати, однак його реалізація відбувається в особливих умовах, що суттєво трансформують традиційну модель балансу влад. На відміну від мирного періоду, коли ключовим інструментом демократичного контролю виступає періодична виборча відповідальність органів державної влади, в умовах воєнного стану провідного значення набувають адміністративно-правові, контрольні та судові засоби забезпечення підзвітності публічної влади.

2. Доведено, що сучасні проблеми функціонування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг мають як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. До об'єктивних чинників належать необхідність оперативного прийняття управлінських рішень, концентрація управлінських ресурсів для забезпечення обороноздатності держави, обмеження окремих конституційних прав і свобод, а також відтермінування виборчих процедур. Суб'єктивними чинниками виступають недосконалість окремих адміністративних процедур, недостатній рівень інституційної автономії окремих контрольних органів, фрагментарність механізмів парламентського контролю та проблеми виконання судових рішень.
3. Обґрунтовано, що одним із найбільш суттєвих викликів сучасного періоду є посилення ролі виконавчої влади в системі державного управління. Така тенденція є закономірною для більшості держав, які перебувають в умовах надзвичайних або воєнних правових режимів. Водночас концентрація управлінських повноважень не повинна трансформуватися в концентрацію влади як такої. Саме тому ключовим завданням адміністративного права виступає створення додаткових процедурних запобіжників, здатних компенсувати тимчасове послаблення окремих політичних механізмів контролю.
4. Встановлено, що особливого значення в умовах воєнного стану набувають адміністративні процедури як інструмент забезпечення законності діяльності органів державної влади. Запровадження Закону України «Про адміністративну процедуру» створило нормативну основу для формування єдиних стандартів діяльності адміністративних органів незалежно від сфери їх компетенції. Саме процедуризація владної діяльності дозволяє забезпечити належний баланс між необхідністю оперативного управління та захистом прав особи.
5. Дослідження європейського досвіду засвідчило, що сучасні демократичні держави дедалі більше відходять від формального розуміння поділу влади як виключно інституційного розмежування компетенції. Натомість провідного

значення набуває система процедурних гарантій, адміністративного контролю, судового нагляду та механізмів публічної підзвітності. Саме через ці інструменти забезпечується реальна збалансованість діяльності органів державної влади.

6. Аналіз досвіду Федеративної Республіки Німеччина дозволив встановити, що ефективність механізму стримувань і противаг значною мірою залежить від високого рівня інституційної автономії судової влади, дієвості конституційного контролю та розвинутої системи адміністративної юстиції. Особливу роль відіграє Федеральний конституційний суд, який фактично виступає гарантом недопущення порушення балансу між органами влади.
7. Досвід Французької Республіки свідчить про важливість поєднання конституційного контролю з розвинутою системою адміністративної юстиції. Діяльність Державної ради Франції демонструє, що ефективний судовий контроль над діяльністю адміністративних органів є одним із ключових елементів забезпечення законності публічного управління та недопущення надмірного розширення дискреційних повноважень адміністрації.
8. Аналіз польської моделі підтвердив важливість поєднання парламентського контролю, незалежної судової системи та ефективних антикорупційних інституцій. Водночас польський досвід останніх років показує, що навіть за наявності формально досконалих правових механізмів баланс влад може бути порушений у разі політичного впливу на судову систему чи контрольні органи.
9. Досвід Італії, Іспанії, Нідерландів, Швеції та інших європейських держав дозволив дійти висновку про існування загальноєвропейської тенденції до посилення адміністративно-правових механізмів забезпечення балансу влад. До таких механізмів належать відкритість діяльності органів влади, обов'язковість адміністративних процедур, розвинені форми громадського контролю, незалежні аудиторські інституції, омбудсменські механізми та спеціалізовані адміністративні суди.

10. Встановлено, що європейський досвід не може бути механічно перенесений в українську правову систему. Його адаптація повинна здійснюватися з урахуванням особливостей конституційного ладу України, форми державного правління, умов воєнного стану та специфіки функціонування національної системи публічного управління. Водночас загальноєвропейські стандарти верховенства права, належного врядування, прозорості та підзвітності мають бути інтегровані до національного законодавства.
11. У результаті проведеного дослідження сформульовано авторську концепцію реформування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в Україні, яка ґрунтується на чотирьох взаємопов'язаних напрямках: нормативному, інституційному, процедурному та юрисдикційному.
12. Нормативний напрям реформування передбачає подальшу гармонізацію адміністративного законодавства із Законом України «Про адміністративну процедуру», удосконалення законодавства про парламентський контроль, контрольні органи та публічну службу, а також законодавче закріплення додаткових процедурних гарантій у діяльності органів державної влади.
13. Інституційний напрям реформування полягає у зміцненні незалежності Конституційного Суду України, судів адміністративної юрисдикції, Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та інших органів функціонального контролю. Доведено, що ефективність стримувань і противаг безпосередньо залежить від рівня автономії відповідних інституцій.
14. Процедурний напрям реформування має бути пов'язаний із подальшою стандартизацією адміністративних процедур, цифровізацією процесів прийняття рішень, розширенням механізмів участі громадян у публічному управлінні та підвищенням рівня відкритості діяльності органів державної влади.
15. Юрисдикційний напрям реформування повинен передбачати посилення ролі адміністративної юстиції як зовнішнього коректора публічної влади, удосконалення механізмів виконання судових рішень, розширення

процесуальних гарантій учасників адміністративного процесу та подальше наближення національної системи адміністративного судочинства до стандартів Європейського Союзу та Ради Європи.

Отже, проведене дослідження підтвердило, що подальший розвиток адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в Україні повинен здійснюватися шляхом поєднання національних конституційних традицій із сучасними європейськими стандартами верховенства права та належного врядування. Саме адміністративно-правовий підхід дозволяє забезпечити не лише формальний поділ влади, а й реальне функціонування ефективної системи взаємного контролю, підзвітності та відповідальності органів державної влади, що є необхідною передумовою демократичного розвитку України та її подальшої європейської інтеграції.

ВИСНОВКИ

1. Встановлено, що вихідна ідея поділу влади історично була спрямована насамперед на недопущення концентрації влади в одному центрі та на структурне розмежування законодавчої, виконавчої і судової функцій. Однак сучасне конституційне мислення вже не обмежується ізоляційним розумінням гілок влади.

Воно виходить із того, що ефективна демократія потребує не лише розподілу функцій, а й мережі взаємних стримувань, контрольних точок, процедур доступу до правосуддя, незалежного конституційного контролю та захищеного простору для зовнішнього інституційного і суспільного нагляду. Саме тому сучасна концепція *checks and balances* є не запереченням класичного поділу влади, а його функціональним розвитком: вона переводить акцент із «роз'єднання» влади на «керовану взаємозалежність» владних центрів. Це повністю узгоджується і з Конституцією України, яка поєднує поділ влади, верховенство права і принцип законності діяльності органів держави. Водночас дослідження показало, що у XXI

столітті концепція checks and balances істотно розширилася. Оновлене Мірило правовладдя Венеційської комісії прямо піднесло effective checks and balances та constitutional review до рівня окремих benchmark'ів верховенства права, наголосивши, що незалежне правосуддя, конституційний контроль, омбудсменські та інші незалежні інституції, а також локальний і регіональний рівні врядування є складниками сучасної архітектури обмеженого правління. Отже, у доктринальному сенсі баланс влад уже не можна тлумачити лише як внутрішній зв'язок між парламентом, урядом і судом; це багаторівнева система інституційного, процедурного й юрисдикційного обмеження публічної влади. Саме таке розуміння і стало вихідним для дисертації.

2. Обґрунтовано, що адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг слід визначати як систему нормативно встановлених суб'єктів, їхніх компетенцій, адміністративних процедур, публічно-владних актів, форм взаємодії, засобів контролю, оскарження, відповідальності та відновлення порушеної рівноваги, за допомогою яких забезпечується збалансоване здійснення державної влади, безперервність публічного адміністрування та захист прав особи у публічно-правових відносинах. Таке розуміння дозволяє вийти за межі суто конституційно-інституційного підходу і пояснити, яким чином баланс влад реально працює у повсякденному управлінському процесі — через процедури, строки, мотивування, доступ до перегляду рішень, дисциплінарні реакції і судовий контроль.

Юридична природа цього механізму має комплексний, але переважно адміністративно-правовий характер. Конституція України задає його «скелет» через статті 6, 8, 19, норми про організацію державної влади та конституційний контроль; натомість адміністративне право створює його «операційну тканину» через Закон України «Про адміністративну процедуру», Кодекс адміністративного судочинства України [77], законодавство про державну службу [135], контрольні механізми парламенту, Рахункової палати та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Ознаками цього механізму є нормативна визначеність, багатосуб'єктність, процедурність, поєднання превентивних і коригувальних елементів, спрямованість на обмеження дискреції, взаємозв'язок із гарантіями прав людини та обов'язковістю

судового й конституційного контролю. До його структури належать: суб'єкти; компетенційні межі; адміністративні процедури; нормативні та індивідуальні акти; контрольні інструменти; механізми адміністративного і судового оскарження; засоби дисциплінарної, публічно-правової та конституційної відповідальності; способи виконання і відновлення прав. Без включення адміністративної процедури як самостійного елементу механізму стримувань і противаг неможливо пояснити реальне функціонування балансу влад. Не конституційна схема сама по собі, а саме процедуризоване владарювання — право бути заслуханим, вимога мотивування акта, відкритість, пропорційність, повідомлення про порядок оскарження, контроль за виконанням рішень — перетворює абстрактний принцип поділу влади на дієвий правовий інструмент стримування публічної влади.

3. Щодо окреслення системи суб'єктів механізму доведено, що вона не зводиться до трьох класичних гілок влади. Хоча вихідним ядром механізму залишаються Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та судова влада, сучасна українська модель балансу влад об'єктивно включає також Конституційний Суд України, адміністративні суди, Рахункову палату, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, парламентські комітети, тимчасові слідчі комісії, а також інші органи функціонального контролю. Такий висновок впливає не лише з доктрини, а й безпосередньо з конституційних та законодавчих норм: Конституція покладає на Рахункову палату контроль за надходженням і використанням коштів Державного бюджету, а на Уповноваженого — парламентський контроль за додержанням прав і свобод людини; комітети парламенту мають контрольну функцію, а тимчасові слідчі комісії створюються для розслідування питань, що становлять суспільний інтерес.

У функціональному вимірі місце кожного з названих суб'єктів є різним. Верховна Рада не лише приймає закони, а й здійснює кадрову, бюджетну та контрольну взаємодію з іншими центрами влади; Президент виступає гарантом державності, додержання Конституції і прав людини, одночасно будучи сам включеним у систему обмежень; Кабінет Міністрів України є центром виконавчого адміністрування, але його акти і діяльність підлягають політичному,

адміністративному, судовому і в певних випадках конституційному контролю; Конституційний Суд України здійснює контроль за конституційністю актів Верховної Ради, Президента і Кабінету Міністрів; адміністративні суди перевіряють законність владних рішень, дій та бездіяльності; Рахункова палата, парламентські комітети й омбудсменська інституція виконують спеціалізовані контрольні ролі. Це дозволяє характеризувати систему суб'єктів не як «трикутник влад», а як багатовузлову контрольну мережу.

4. Щодо дослідження компетенційних меж, форм взаємодії та правових способів взаємного стримування між основними центрами державної влади встановлено, що українська модель не побудована на абсолютній ізоляції компетенцій. Навпаки, вона базується на частковому перетині владних можливостей, але лише у правових формах, прямо визначених Конституцією і законами. Так, Президент має право повернути закон зі своїми вмотивованими пропозиціями, тоді як парламент може подолати це вето двома третинами голосів; Верховна Рада може висловити недовіру Кабінету Міністрів України, що тягне відставку всього уряду; Президент за визначених умов може достроково припинити повноваження парламенту; Президент також зупиняє дію актів Кабінету Міністрів з мотивів неконституційності з одночасним зверненням до Конституційного Суду. Ці механізми свідчать, що взаємне стримування реалізується через закріплені правом точки залежності, а не через політичну доцільність.

Не менш важливим є те, що Конституційний Суд України займає у цій системі не «додаткове», а центральне коригувальне положення. Згідно зі статтями 147, 150, 151-1 і 152 Конституції України він вирішує питання відповідності Конституції законів, актів Президента і Кабінету Міністрів, а також здійснює конституційний контроль за законом, застосованим в остаточному судовому рішенні, за конституційною скаргою особи. Отже, межі компетенції в українській системі стримувань і противаг забезпечуються не лише політичними процедурами, а й постійною можливістю юрисдикційної перевірки. Це означає, що компетенційний баланс повинен розумітися як юридично захищений, а не як політично «домовний».

Звідси випливає принциповий висновок: в Україні правові способи взаємного стримування мають три рівні. Перший — установчо-компетенційний, коли Конституція розподіляє функції і встановлює взаємні контрважелі. Другий — процедурний, коли реалізація цих функцій опосередковується поданнями, погодженнями, строками, повторним розглядом, звітуванням, конкурсами, призначеннями та оскарженням. Третій — юрисдикційний, коли відбувається зовнішня перевірка законності або конституційності владних рішень. Саме поєднання цих трьох рівнів і створює реальний, а не декларативний баланс влад.

5. Щодо аналізу адміністративно-правових форм та методів забезпечення балансу влад встановлено, що їхнє системоутворююче значення в українському публічному праві є значно більшим, ніж це зазвичай визнається у конституційній доктрині. Баланс влад забезпечується не лише законами чи рішеннями конституційного судочинства, а й повсякденними адміністративно-правовими формами: нормотворенням, індивідуальними адміністративними актами, погодженням, координацією, звітністю, інформаційним розкриттям, адміністративним оскарженням, дисциплінарним провадженням, внутрішньоорганізаційним контролем. Тому адміністративно-правовий механізм стримувань і противаг має розглядатися як «механізм дії» конституційного принципу поділу влади у щоденному управлінні.

Закон України «Про адміністративну процедуру» став нормативним підтвердженням цього висновку. Він закріплює принципи адміністративної процедури — верховенство права, обґрунтованість, пропорційність, відкритість, своєчасність, ефективність, гарантування участі особи та ефективних засобів правового захисту; гарантує право бути заслуханим; зобов'язує адміністративний орган мотивувати адміністративний акт, належно повідомляти про строки і порядок його оскарження; вводить повноцінну модель адміністративного оскарження, за якої суб'єкт розгляду скарги може скасувати акт, зобов'язати прийняти новий, ухвалити власне рішення та здійснювати контроль за виконанням рішення за скаргою. Отже, національне законодавство прямо визнає, що процедурні гарантії є способом

обмеження влади й одночасно способом стабілізації правосуб'єктності приватної особи.

Особливого значення набуває і вимога мотивування адміністративного акта. Закон вимагає, щоб мотивувальна частина дозволяла особі зрозуміти рішення та реалізувати право на його оскарження; у ній мають бути відображені фактичні обставини, враховані документи, посилання на докази і правова оцінка. За відсутності обов'язкової мотивувальної частини адміністративний акт підлягає скасуванню. Це означає, що мотивування не є технічною деталлю діловодства, а слугує безпосереднім адміністративно-правовим інструментом стримування публічної влади, оскільки змушує орган пояснювати межі своєї дискреції.

Не менш важливим методом забезпечення балансу влад виступають дисциплінарні процедури у публічній службі. Закон України «Про державну службу» встановлює, що службова дисципліна забезпечується дотриманням законів, правил службового розпорядку, етичних вимог, а дисциплінарна відповідальність настає за протиправну винну дію, бездіяльність або рішення, що свідчить про невиконання чи неналежне виконання посадових обов'язків [135]. Дисциплінарне провадження порушується формалізованим розпорядчим актом, а сам інститут дисциплінарної відповідальності покликаний не лише «карати», а й запобігати зловживанню владними повноваженнями всередині адміністративної системи. У цьому аспекті дисциплінарні процедури становлять внутрішній рівень стримувань і противаг.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що адміністративно-правові форми та методи забезпечення балансу влад мають подвійне призначення. З одного боку, вони дозволяють органам влади діяти скоординовано, без управлінського паралічу. З другого — вони формалізують межі владарювання, роблячи кожний крок перевірюваним з погляду мети, компетенції, процедури, обґрунтованості та поваги до прав особи. Саме тому в дисертації доведено, що процедуризація владарювання є сучасною адміністративно-правовою формою поділу влади.

б. Дійдено висновку, що контрольні процедури мають не допоміжний, а системоутворюючий характер у механізмі стримувань і противаг. Парламентські

комітети відповідно до закону здійснюють контрольну функцію, яка включає аналіз практики застосування законодавства, участь у «годині запитань до Уряду», контроль за виконанням Державного бюджету в частині предметів відання комітетів, організацію парламентських і комітетських слухань, взаємодію з Рахунковою палатою та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, а також розгляд звітів державних органів і посадових осіб. Тимчасові слідчі комісії утворюються для проведення розслідування з питань суспільного інтересу. Це означає, що парламентський контроль у сучасній українській моделі є не епізодичним, а процедурно інституціоналізованим.

Фінансовий контроль посідає окреме місце. Конституція України прямо покладає на Рахункову палату контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету та їх використанням. Через це бюджетно-аудиторний блок у механізмі стримувань і противаг є не суто технічним, а конституційно значущим: контроль за фінансами фактично є контролем за адміністративною спроможністю органів влади реалізовувати політику в межах права і публічного інтересу. Одночасно омбудсменський вимір контролю має правозахисну природу: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод, а отже, вводить у систему стримувань і противаг постійний критерій праволюдності.

Аналіз матеріалів SIGMA показує, що ефективність контрольних процедур в Україні є нерівномірною. З одного боку, індикатор підзвітності та координації адміністративної реформи поліпшився порівняно з попередніми роками; внутрішній аудит демонструє відносно високий рівень виконання рекомендацій. З іншого боку, SIGMA прямо вказує на брак помітного прогресу щодо *managerial accountability* у центральному уряді, на слабкість децентралізованої управлінської відповідальності та ризик-менеджменту, а також на відсутність системного інституційного процесу реагування Верховної Ради на звіти Рахункової палати. Це означає, що українська система контролю нормативно сформована краще, ніж функціонує організаційно та процедурно.

Отже, контрольні процедури в механізмі стримувань і противаг виконують три функції: превентивну — коли вони дисциплінують орган до прийняття рішення; коригувальну — коли вони дозволяють виявити і виправити порушення; та акумулятивну — коли вони створюють інституційну пам'ять про системні помилки влади. Саме через контрольні процедури абстрактна ідея стримувань і противаг перетворюється на мову перевірюваних стандартів: законності, економності, пропорційності, обґрунтованості, своєчасності й підзвітності.

7. Встановлено, що саме елемент судового контролю та адміністративної юстиції як зовнішнього коректора публічної влади є фінальним гарантом дієвості всього механізму стримувань і противаг. Кодекс адміністративного судочинства України визначає завдання адміністративного судочинства як справедливе, неупереджене і своєчасне вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин для ефективного захисту прав від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [77]. Особливо важливо, що суд у таких справах перевіряє не лише формальну законність рішень, а й те, чи діяли органи влади з належною метою, обґрунтовано, безсторонньо, добросовісно, розсудливо, пропорційно, з урахуванням права особи на участь у прийнятті рішення та упродовж розумного строку. Це є класичним зразком адміністративно-правового перетворення принципу стримувань і противаг у конкретні критерії судової перевірки.

Конституційний вимір цієї ж функції реалізує Конституційний Суд України. Конституція визначає, що він вирішує питання про конституційність законів та інших актів у передбачених Конституцією випадках, здійснює офіційне тлумачення Конституції, розглядає конституційні скарги, а його рішення є обов'язковими, остаточними і не підлягають оскарженню. У поєднанні з положенням статті 129-1 Конституції про обов'язковість судового рішення та обов'язок держави забезпечити його виконання це означає, що судовий контроль у системі стримувань і противаг має не консультативний, а владно-коригувальний характер. Без нього жоден інший елемент системи не може бути визнаний достатнім.

Разом із тим дослідження показало, що ефективність адміністративної юстиції залежить не тільки від формальної наявності судів, а й від доступності, публічності

та дієвості засобів судового захисту. За оцінками SIGMA, законодавча рамка адміністративної юстиції в Україні залишається сильною, адміністративні суди навіть в умовах війни продемонстрували здатність працювати без накопичення надмірних залишків нерозглянутих справ, але водночас залишаються проблеми із засобами захисту від надмірної тривалості проваджень і з публічною доступністю судових рішень у воєнний період. Отже, адміністративна юстиція в Україні є центральним зовнішнім коректором публічної влади, але її потенціал ще не реалізований повністю через інституційні та процедурні дефіцити.

8. Щодо виявлення сучасних дисфункцій механізму стримувань і противаг в Україні, зумовлених воєнним станом, відтермінуванням виборчої відповідальності, інституційною концентрацією повноважень і проблемами виконання судових рішень доведено, що ці дисфункції мають подвійний характер — структурний і режимний. Структурний вимір пов'язаний із давніми проблемами українського публічного управління: неповною процедурною узгодженістю, слабкістю управлінської підзвітності, нестачею системного follow-up за результатами аудиту, проблемами з моніторингом практичного функціонування режиму публічної відповідальності та із виконанням судових рішень. Режимний вимір різко загострив ці вади після введення воєнного стану Указом Президента України № 64/2022, затвердженим Законом № 2102-IX, і його подальших продовжень, зокрема Указом № 342/2026, затвердженим Законом № 4857-IX, що означає актуальність воєнного режиму станом на червень 2026 року.

Специфіка воєнного стану в тому, що закон одночасно гарантує безперервність повноважень ключових органів державної влади й відкладає дію електоральних механізмів політичної відповідальності. Закон «Про правовий режим воєнного стану» встановлює, що у цей період не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати, судів та низки інших інституцій; забороняє проведення виборів Президента, парламентських і місцевих виборів, а також всеукраїнських і місцевих референдумів; водночас прямо передбачає, що правосуддя в умовах воєнного стану

здійснюється лише судами і що скорочення чи прискорення будь-яких форм судочинства забороняється [148]. Ці приписи істотно змінюють класичну логіку демократичної ротації влади: тимчасово слабшає виборчий вимір відповідальності, але має посилюватися процедурний, контрольний та юрисдикційний вимір.

Із цього випливає один із найважливіших висновків дисертації: в умовах воєнного стану адміністративне право набуває підвищеної компенсаторної ролі. Коли вибори і референдуми юридично неможливі, саме адміністративна процедура, обов'язок мотивування, внутрішній та зовнішній контроль, парламентський аудит, омбудсменський нагляд, адміністративне й судове оскарження повинні працювати не слабше, а інтенсивніше. Водночас емпіричні матеріали SIGMA фіксують, що реалізація низки заходів з розвитку внутрішнього контролю, управлінської відповідальності та ризик-менеджменту була відкладена через війну; крім того, у воєнний період виникли додаткові обмеження прозорості судових рішень, а проблема відсутності ефективних засобів захисту від надмірної тривалості проваджень залишилася нерозв'язаною. Це означає, що сучасні дисфункції механізму стримувань і противаг в Україні проявляються не стільки у відсутності норм, скільки у нерівномірності та неповноті їх практичної реалізації.

9. Дійдено висновку, що реформування адміністративно-правового механізму стримувань і противаг в Україні має бути одночасно нормативним, інституційним, процедурним, контрольним і судовим. Нормативний напрям полягає у подальшій гармонізації всього спеціального законодавства із Законом України «Про адміністративну процедуру», щоби право бути заслуханим, принцип пропорційності, обов'язкове мотивування адміністративних актів, зрозуміле повідомлення про способи оскарження, процедурні строки та механізми перегляду адміністративних рішень стали не винятком, а універсальним стандартом діяльності публічної адміністрації. Європейські орієнтири для такого реформування вже чітко задані: Венеційська комісія розглядає *effective checks and balances* і *constitutional review* як окремі *benchmarks* правовладдя, а SIGMA ставить *organisation, accountability and oversight* у центр сучасної моделі публічного адміністрування.

Інституційний і контрольний напрями реформування мають бути спрямовані на посилення реальної підзвітності органів влади. З огляду на висновки SIGMA, Україні потрібні: чіткіші механізми managerial accountability у центральному уряді; завершення відкладених через війну кроків у сфері внутрішнього контролю й ризик-менеджменту; запровадження системного парламентського follow-up на звіти і рекомендації Рахункової палати; посилення процедурної спроможності парламентських комітетів та тимчасових слідчих комісій; інституціоналізація обов'язку реагувати на омбудсменські акти і рекомендації. Окремого значення набуває потреба у створенні прозорих правил ex post контролю за рішеннями, прийнятими в умовах надзвичайних правових режимів, включно з вимогами звітності, часовими обмеженнями дискреції та подальшим парламентським і судовим переглядом.

Судовий напрям реформування передбачає, по-перше, забезпечення повної та своєчасної виконаності судових рішень як обов'язкової умови реальності стримувань і противаг; по-друге, створення ефективних засобів правового захисту від надмірної тривалості судових проваджень; по-третє, відновлення належного рівня прозорості судових рішень із урахуванням об'єктивних безпекових обмежень; по-четверте, подальше зміцнення адміністративної юстиції як спеціалізованого механізму захисту особи від управлінського свавілля. З погляду дисертації, принциповим є те, що судова реформа не повинна розглядатися ізольовано від адміністративної процедури: чим вищою є якість первинного адміністративного рішення, тим менше навантаження на суд і тим ефективнішим є баланс влад у цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Augustine of Hippo. *The City of God against the Pagans*. Translation by R.W. Dyson. New York: Cambridge University Press, 1998.
2. Bodin, Jean. *Les six livres de la République*. Un abrégé du texte de l'édition de Paris de 1583. Paris : Librairie générale française/Le Livre de poche, 1993. 607 p.
3. Charles de Secondat, Baron de Montesquieu. *The Spirit of Laws* / Translated by Thomas Nugent. Kitchener: Batoche Books, 2001. 726 p.
4. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Official Journal of the European Union. 2012. C 326. P. 391–407. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>
5. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 / Conseil constitutionnel. URL : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-lhomme-et-du-citoyen-de-1789>
6. European Commission. *Ukraine 2024 Report*. Brussels, 2024. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu>
7. Kovalchuk V. *Konstytutsionalizm v umovakh viyny: pytannya tsinnostey, prav ta identychnosti // Конституційне право в умовах воєнного стану: тези доповідей наук. конф. – Львів: Львівська політехніка, 2023. – С.115–123.*
8. Marsilius of Padua. *The Defender of Peace* / edited by Annabel Brett. Cambridge: Cambridge University Press, 2005
9. Merrill W. *The Constitutional Principle of Separation of Powers*. *The Supreme Court Review*. 1991. Vol. 1991. P. 225–260
10. Moisés Naím. *Mafia States: Organized Crime Takes Office*. *Foreign Affairs*. 2012. May/June. Volume 91. Number 3. URL: <https://www.foreignaffairs.com/mafia-states>
11. OPINION ON THE DRAFT LAW OF UKRAINE AMENDING THE CONSTITUTION : of 15.06.2009 no. Opinion no. 534/2009. URL:

[https://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)024-e](https://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)024-e)
(дата звернення: 15.04.2024)

12. Patrick Stephen Healy. «Two Swords, Doctrine of the» // The Oxford Dictionary of the Middle Ages / edited by Robert E. Bjork. Oxford: Oxford University Press, 2010. URL: Серія ПРАВО. Випуск 84: частина 1 58 <https://www.oxfordreference.com/display/10.1093/acref/9780198662624.001.0001/acref9780198662624-e-5802> (date of reference: 25.07.2024).

13. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. Council of Europe, 2007. URL: <https://search.coe.int/cm>

14. Rule of Law Checklist : adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, Venice, 11–12 March 2016. Strasbourg : Venice Commission, 2016. CDL-AD(2016)007. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-e)

15. Schlesinger, A. The imperial presidency. N.Y., 1974. 189 p.4

16. Separation of Powers in Russia and Ukraine: A Comparative Perspective. – Woodrow Wilson International Center for Scholars (USA), Event Summary, May 18, 2010. URL: <https://www.wilsoncenter.org/event/separation-powers-russia-and-ukraine-comparative-perspective>

17. SIGMA. Monitoring Report: Public Administration in Ukraine. Paris : OECD Publishing, 2024. URL: <https://www.sigmaweb.org>

18. SIGMA. The Principles of Public Administration. Paris : OECD Publishing, 2023. URL: <https://www.sigmaweb.org>

19. Slobodyanyuk I.S. Стримування та протипаги в системі поділу влади: філософсько-правовий аспект // Філософські та методологічні проблеми права. – 2012. – № 2. – С. 43–49. URL: <https://elar.navs.edu.ua/bitstream/123456789/986/1/15.pdf>

20. The Act of 30 November 2016 on the Status of the Judges of the Constitutional Tribunal. URL:

http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/Akty_normatywne/The_Act_on_the_Status_of_the_Judges_of_the_Constitutional_Tribunal_en.pdf

21. The Constitution of the Republic Of Poland Dziennik Ustaw. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> (дата звернення 30.04.2020).

2. WYROK z dnia 15 stycznia 2009 r. Sygn. akt K 45/07*. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20090090057/T/D20090057TK.pdf>

22. The De Monarchia of Dante Alighieri / Edited with translation and notes by Aurelia Henry. Boston and New York: Houghton, Mifflin and Company. The Riverside Press, Cambridge, 1904. 267 p.

23. Treaty on European Union. Consolidated version. Official Journal of the European Union. 2012. C 326. P. 13–390. URL: <https://eur-lex.europa.eu>

24. Авер'янов В.Б. Деякі питання правового статусу Кабінету Міністрів України. Матеріали науково-практичної конференції 22-23 листопада 1996 року «Ідеологія державотворення в Україні: історія і сучасність». К.: Генеза, 1997. С. 182-185.

25. Алексеєнко І. Г. Форма державного правління як парадигмальна основа розвитку інституційної структури політики : моногр. / Дніпропетр. нац. ун-т ім. О. Гончара. — Д., 2011. — 428 с.

26. Апончик Т.М. Адміністративна реформа Польщі. Напрями змін і результати, як позитивний приклад для України. Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Політологія. Соціологія. Право. 2012. № 1. С. 118–124. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKPI_soc_2012_1_23

27. Аристотель. Політика / Аристотель. Збірник творів: 4 т. М.: Думка, 1983. Т. 4. 580 с. 13.

28. Аристотель. Політика / Переклав з давньогрецької Олександр Кислюк. Видання 3-тє. Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2005. 240 с.

29. Бабенко К.А. Конституційно-правовий вимір реалізації принципу поділу державної влади. Шостий апеляційний адміністративний суд. URL:

<https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/398-konstitutsijno-pravovij-vimir-realizatsiji-printsipu-podilu-derzhavnoji-vladi.html>

30. Бакумов О. С. Президент України як суб'єкт інституційного гарантування юридичної відповідальності держави // Збірник наук. праць Харківського нац. ун-ту внутр. справ. – 2019. – С.49–52. [Фрагмент: обґрунтовано особливу координуючу роль Президента як “об'єднуючого центру” у державному механізмі в силу його унікального конституційного статусу].

31. Бариська Я.О. Ефективність форми державного правління: основні критерії // Актуальні проблеми правової реформи в Україні: європейський та вітчизняний досвід: матеріали науково-практичної конференції професорсько-викладацького складу юрид. ф-ту УжНУ (Ужгород, травень 2009 р.). – Ужгород, 2009. – С. 12–16.

32. Бегей І.П. Використання досвіду Польщі для визначення особливостей реформування державного управління на районному та регіональному рівнях. Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 57–63.

33. Белов Д.М. Парадигма українського конституціоналізму : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2012. 496 с.

34. Бисага Ю., Белов Д. Конституційна реформа в Україні як наслідок формування нової парадигми конституціоналізму/ Бисага Ю., Белов Д.// Право України. - 2014. - № 8. - С. 96-104.

35. Бориславська О. М, Різник С. В. Організація державної влади в сучасному світі: конституційно-правова енциклопедія. — Л., 2012. — 456 с.

36. Бостан Л.М., Бостан С.К. Історія держави і права зарубіжних країн: навчальний посібник. 2-ге видання, перероблене й доповнене. Київ: Центр учбової літератури, 2008. 730 с.

37. Бостан С. К. Форма правління сучасної держави: проблеми історії, теорії, практики : монографія [Текст] / С.К. Бостан. — Запоріжжя : Юридичний ін-т; Дике

поле, 2005. — 540 с 20. Бульба О. До питання поділу влади в Україні: пошук оптимальних варіантів / О. Бульба // Право України. – 2003. – № 4. – С. 8–12.

38. Бульба О.Ю. Конституційно-правові аспекти реалізації принципу поділу влади в Україні: національна традиція та сучасність: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2008. 214 с. Бурчак Ф. Конституційний статус Президента України. Правова держава: щорічник наукових праць. К., 1997. Вип. 8. С.28-33.

39. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17>

40. Василюк С.Ф. Розвиток доктрини поділу влади на сучасному етапі [Текст]/ С.Ф. Василюк // Часопис Київського університету права. – 2005. – №3. – С. 27–31. 22. Волощук О. До питання пошуку оптимальної форми правління для України на сучасному етапі державотворення / О. Волощук // Право України. - 2014. - № 8. - С. 126-134.

41. Вегеш М.М. Політологія : підручник. Київ : Знання, 2008. 384 с. 3.

42. Венеційська комісія. Висновок щодо конституційної ситуації в Україні (№ CDL-AD(2010)044). – 18 грудня 2010. // Цит. за: Моніторинговий комітет ПАРЕ, Звіт про дотримання зобов'язань Україною № AS/Mon(2011)16rev2. – Страсбург, 05.01.2011. – С. 2–3. URL: https://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2011/amondoc16rev2_2011.pdf

43. Виборчий кодекс України : Кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/396-20>

44. Висовень О.В. Контрольні функції українського парламенту як одна з умов його ефективної діяльності. Парламентаризм в Україні: теорія та практика: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України, 26 червня 2001 р. Верховна Рада України; Інститут законодавства / С.Б. Гавриш (ред.). К., 2001. С. 392-403.

45. Георгіца А.З. Концепція конституційної держави в сучасній конституційно-правовій науці: постановка проблеми // Ерліхівський збірник. Юридичний факультет Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. Вип. 3. – Чернівці: Рута, 2002. – С. 123-126.
46. Георгіца А.З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії і практики. – Чернівці: Рута, 2024– 484 с.
47. Глотов Б. Класифікація форм державного правління: український контекст [Електронний ресурс] / Борис Глотов, Марія Кудрявцева. — Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/port-tal/soc_gum/Dums/2010_2/10gbbpuk.pdf
48. Гончаренко В.Д. Станово-представницька монархія / Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5 П–С. URL: https://leksika.com.ua/15540128/legal/stanovo-predstavnitska_monarhiya
49. Грицяк І. А. Форми правління і стабільність та ефективність державного управління / І. А. Грицяк // Парламентсько-президентська форма правління: Україна та німецький досвід: зб. наук, праць / за наук. ред. І. В. Розпутенка.— К. : К.І.С., 2003. — С. 29—43.
50. Громовчук М.В., Белов Д.М. Гуманізм як філософсько-правова категорія в умовах формування нової парадигми в праві. Аналітично-порівняльне право. No 3. 2022. С. 301–310. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/26507216>.
51. Данко В.Й., Белов Д.М. Правові позиції Конституційного Суду України: аналіз право-вої доктрини. Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». Випуск 73(5). 2022. С. 174–182. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/268768>. Ремєскова Ю.О. Судова влада в системі поділу влади: монографія. Харків: Право, 2014. 192 с.
52. Дашковська О.Р. Принцип поділу влади як гарантія політичної свободи людини і громадянина [Текст] / О.Р. Дашковська // Пробл. законності: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В. Я. Тацій. – Х.: Нац. юрид. акад. України. 1998. – Вип. 36. – С. 54–58.

53. Дашковська О.Р. Теоретичні аспекти розподілу влад в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О.Р. Дашковська; Нац. юрид. акад. України. – Х., 1997. – 22 с.
54. Декларація прав людини і громадянина (Франція, 1789) // Основні історичні документи французької революції. – К., 1992. – С. 87. (Ст. 16: «Будь-яке суспільство, в якому не забезпечено гарантій прав або не здійснено поділу влади, не має Конституції»).
55. Джолос С.В., Скрипаловський Я.В. Теорія поділу влад: проблеми і перспективи // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2024. – Вип. 84(1). – С. 42–48. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.84.1.6. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/09/8.pdf>
56. Євтушенко О. Н. Принцип поділу влади та його вплив на формування демократичної моделі державної влади: зарубіжний досвід і Україна / О. Н. Євтушенко // Наукові праці : [науково-методичний журнал]. – Т. 110. – Вип. 97. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. – Серія «Політологія». – С. 89–94.– Режим доступу: <http://www.br.com.ua/referats/Politologiya/111007.htm>
57. Євтушенко О.Н. Роль принципу поділу влади у створенні ефективної моделі державного управління: іноземний досвід і українська практика [Текст] / О. Н. Євтушенко // Гілея. Історія. Політологія. Філософія : Наук. вісник : зб. наук. праць / 14 НПУ ім. М.П. Драгоманова, Українська АН. – К. : Вид-во НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2008. – Вип. 17. - С. 188-195
58. Ємельянов В. М., Євтушенко О. М., Андріяш В. І. Державне управління: у визначеннях, поясненнях, схемах, таблицях: навч. посібник. – Миколаїв: ЧДУ ім. П.Могили, 2015. – 336 с.
59. Жук Н.А. Парламент, президент, уряд: через взаємостимування до рівноваги: монографія [Текст] / Н.А. Жук. – Х.: Харків юридичний, 2007. – 320 с.
60. Жук Н.А. Стимування і противаги в системі поділу влад в Україні: дис.... канд. юрид. наук:12.00.01. – Х., 2006. – С. 26.

61. Журавльова Г. Поділ влади в сучасній Україні (проблеми теорії та практики) / Г. Журавльова // Право України. – 1998. – № 11. – С. 23–25.
62. Журавський В.С. Український парламентаризм на сучасному етапі. Теоретико-правовий аспект. К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. 248 с.
63. Забавська Х., Бучин М. Система стримувань і противаг як атрибут демократії: порівняльний аналіз у різних формах правління // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2015. – Вип. 27. – С. 61–67.
64. Забавська Х., Бучин М. Система стримувань і противаг як атрибут демократії: порівняльний аналіз особливостей функціонування у різних формах правління. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. 2015. Вип. 27. С. 61–68
65. Забарський В. Принцип поділу влади в українському державотворенні // Юридичний вісник. 2014. № 31. С. 29-35.
66. Загальна декларація прав людини : прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_015
67. Загальна теорія держави і права: підручник для студ. вищих навчальних закладів [Текст] / За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Харків: Право, 2009. – 584 с..
68. Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 26.01.2021 р. № 1135-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#n1402>. (дата звернення: 15.04.2024).
69. Законотворчість. Конституційні засади законотворчої діяльності / Ред. кол.: О. В. Богачова, В. О. Зайчук, О. Л. Копиленко, С. В. Шевчук. – К., 2005. – 162 с.
70. Заяц С. Антикоруційні органи: незалежність і підзвітність. // Юридичний вісник України. – 2021. – № 4. – С. 22–30.
71. Зміївська С.С. Судова практика як джерело формування й розвитку права. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.

2015. Вип. 14. Т. 1. С. 27–28. URL: https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc14/part_1/10.pdf2.

72. Ігонін Р.В. Проблема відносності принципу поділу влади та його значення для удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції // Часопис Київського університету права. – 2010. – №3. – С.86

73. Історія вчень про державу і право: підручник / за ред. проф. Г.Г. Демиденка, проф. О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 256 с.

74. Кампо В.М. Деякі теоретичні проблеми конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції України / В.М. Кампо, В.А. Овчаренко // Вісник Конституційного Суду України. – 2011. – № 3. – С. 64-76

75. Каневський О. Принцип розподілу влади в механізмі сучасної демократичної держави / О. Каневський. – Севастополь: Вид-во СевДТУ, 1999. – 48 с.

76. Коваленко А.І. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика: монографія / А.І. Коваленко. - К: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2002. - 512с.

77. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>

78. Коментарі до конституційного права України / За ред. В.Шаповала, М.Липки та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2019. – С. 312–345.

79. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004

80. Конституційна конфліктологія (конституційні механізми подолання політичних криз): посібник / За ред. М.В. Савчина, В.Л. Федоренка. – К.: Ін-т громадян. суп-ва, 2008. – 210 с.

81. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 08.06.1995 р. № 1к/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 11.09.2023)
82. Конституція Республіки Польща 1997 р. – [Електронний ресурс]. URL: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>.
83. Конституція США (1787) / Пер. з англ. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 48 с.
84. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР (зі змінами). – [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
85. Конституція України : науково-практичний коментар [Текст] / ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой [та ін.]. – Х. : Право ; К. : Ін Юре, 2003. – С. 443.
86. Конституція Французької Республіки 1958 р. – [Електронний ресурс]. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.pdf
87. Копитко Т. Концептуальні засади впровадження конституційної реформи в Україні в контексті судочинства // Конституційний процес в Україні. – 2015. – №11-12. – С.8-12
88. Кормич А.І. Історія вчень про державу і право: навчальний посібник. Київ: Правова єдність, 2009. 312 с.
89. Коцкулич В.В. Роль незалежності судової влади в механізмі стримувань і противаг. По-рівняльно-аналітичне право. 2017. № 6. С. 390-391 URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/27447>
90. Крестовська Н.М., Матвєєва Л.Г. Теорія держави і права: Елементарний курс. Видання друге. Харків: Одіссей, 2008. 432 с.

91. Кухта Б. Левіафан / Політична наука: словник: категорії, поняття і терміни / за ред. Б. Кухти. Львів : Кальварія, 2003. С. 218-219.
92. Кухта Б. Мечів двох доктрина / Політична наука: словник: категорії, поняття і терміни / за ред. Б. Кухти. Львів: Кальварія, 2003. С. 244.
93. Кухта Б. Режим політичний / Політична наука: словник: категорії, поняття і терміни / за ред. Б. Кухти. Львів: Кальварія, 2003. С. 374-375.
94. Куцин М. М. Судова влада в системі поділу влади у контексті її самостійності. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. 2006. Вип. 34. С. 153–159
95. Лемак О.В. Право на незалежний і безсторонній суд у контексті захисту прав людини й основоположних свобод. Конституційно-правові академічні студії. 2015. Вип. 1. С. 78–88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/kpac_2015_1_11.13
96. Лемак, В. Форма правління в Україні: практика впровадження / Лемак В. // Публічне право / В. Лемак. – 2011. - №4. – С.230 – 235.
97. Лисенков С.Л. Поділ влади / Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2002. Т. 4: Н–П. URL: https://leksika.com.ua/19350326/legal/podil_vladi
98. Локк Дж. Два трактати про правління / пер. з англ. Павло Содомора. Київ: Наш Формат, 2020. 312 с.
99. Малишкіна Н.О. Судова влада в системі стримувань та противаг: гарантії функціонування і взаємодія з іншими гілками влади. Проблеми законності. 2018. Вип. 143. С. 39–50. DOI: 10.21564/2414-990x.143.147311.14.
100. Манько О. Є. Принципи поділу державної влади в умовах президентської, парламентської та змішаної форми державного правління / О. Є. Манько // Університетські наук. записки. – 2009. – № 2. – С. 406–411.
101. Мартинюк Р. С. Президент України в системі стримувань і противаг на сучасному етапі // Підприємництво, господарство і право. – 2008. – №8. – С.28–31.

102. Мартинюк Р. Кабінет Міністрів України в системі стримувань і противаг на сучасному етапі. // «Юридична Україна». – 2008. – № 7. – С. 28–32.
103. Мартинюк Р.С. Аналіз функціональної природи інституту Президента в Україні // Часопис Київського університету права, 2008. – № 2. – с. 80-85
104. Мартинюк Р.С. Реалізація принципу поділу влади в сучасній Україні: політикоправовий аналіз. – Острог: Вид-во Національного університету «Острозька академія», 2007. – 352 с.
105. Мартинюк Р. Конституційний Суд України в системі стримувань і противаг // Держава і право: зб. наук. праць. – 2008. – Вип. 39. – С. 186–192.
106. Мартинюк Р. Система стримувань і противаг в умовах раціоналізованого парламентаризму та перспективи його утвердження в Україні // Наукові записки НаУОА. Серія “Право”. – 2006. – Вип. 7. – С. 43–54. URL: https://eprints.oa.edu.ua/140/1/systema_strymuvan_i_protyvag.pdf \
107. Марчук В. П. Історія політичних і правових вчень : навч. посіб. для студ. вищ. навч.закл. / В. П. Марчук, Г. В. Марчук. – Київ :ДП «Вид. дім «Персонал», 2009. – 480 с.
108. Медведчук В. Державна влада в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку/ В. Медведчук // Право України. – 1998. – № 4. – С. 8. 3. Пильгун Н. Поділ влади – конституційна основа взаємодії органу законодавчої влади і глави держави [Електронний ресурс] / Н.Пильгун. – Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/34682/06Pylgun.pdf?sequence=1>
109. Мельниченко В. Розподіл і єдність влади. Зарубіжна практика і потреби України [Текст] / В. Мельниченко // Віче. – 2000. – №9. – С. 136-155.
110. Мельниченко В.І. Президент у структурі державної влади: конституційний досвід західних демократій // Трибуна. – 1990. – № 1-2. – С.34-37.

111. Митровка, Я.В. Конституційні засади поділу державної влади в Україні та Чеській Республіці: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Я.В. Митровка; Київ. нац. ун-т внутр. справ. — К., 2007. — 20 с.
112. Монтеск'є Ш. Дух законів // Антологія лібералізму: політико-правничі вчення та верховенство права [Текст]/ укл.: С. Головатий, М. Козюбра, О. Сироїд; відп. ред. і авт. вст. ст. С. Головатий. - К. : Книги для бізнесу, 2008. – 988 с.
113. Мудрієвська Л. М., Гомаль В. П. Державне управління: навч. посібник. — Дніпропетровськ, 2012. – 156 с.
114. Мудрієвська Л.М. Класифікація прав людини та їх роль у становленні правової держави в українській юридичній думці кінця ХІХ – початку ХХ ст. // Право України. – 2015. – № 8. – С. 158–167.
115. Музиченко П.П. Історія держави і права України: навчальний посібник. Київ: Знання, 2007. 471 с.
116. Назаренко Є. До питання про конституційну реформу державної влади // Право України. – 1996. – № 10. – С. 15-23.
117. Образцова В.В. Механізм стримувань та противаг у публічно-управлінських відносинах. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 20. С. 107–112. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/20_2018/23.pdf.
118. Оніщук М.В. Система стримувань і противаг в українській моделі організації влади: проблеми і шляхи // Часопис Київського університету права. – 2012. – №3. – С. 91-95
119. Оніщук М.В. Система стримувань і противаг в українській моделі організації влади: проблеми і шляхи вдосконалення. Часопис Київського університету права. 2012. № 3. С. 91–95
120. Основний Закон ФРН (Конституція Німеччини, 1949) / Пер. з нім. – К.: Ін-т законодавства ВР України, 1996. – 124 с.

121. Пеца Д.Д. Система стримувань і противаг як суспільний феномен державно-правового розвитку. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2025. Вип. 91. Ч. 1. С. 92–96. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.1.1>
122. Пилипенко Ю.П., Пустовий О.О. Засоби та способи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно // Наукові праці НУ ОЮА. – 2025. – Т. 37. – № 18. – С. 128–135.
123. Платон. Держава / Платон. Збірник творів: у 4 т. М.: Думка, 1994. Т. 3. С. 79–420.
124. Політична наука. Словник: категорії, поняття і терміни / за ред. Б.Кухти. – Л.: Кальварія, 2003. – 498 с.
125. Порівняльне правознавство: підручник / С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов, І.О. Биля-Сабадаш та ін.; за загальною редакцією О.В. Петришина. Харків: Право, 2012. 272 с.
126. Правові основи розвитку сучасних політичних систем : досвід та перспективи : моногр. / О. В. Скрипнюк, Г. О. Василевич, Н. М. Пархоменко, Д. Є. Прокопов, Ю. С. Шемшученко ; ред. : Ю. С. Шемшученко, Г. О. Василевич ; пер. : Ю. С. Шемшученко, Г. О. Василевич ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К., 2013. — 289 с.
127. Приймак Ю. Система стримувань і противаг у взаємовідносинах між виконавчою та законодавчою гілками влади як механізм консолідації політичного режиму // Вісник Львівського університету. Серія філос.- політолог. Студії. 2015. Вип. 6. С. 16-19.
128. Прієшкіна О.В. Конституційний лад України та його роль у становленні та розвитку місце-вого самоврядування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2009. 499 с.

129. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20>
130. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/64/2022>
131. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1404-19>
132. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3477-15>
133. Про Вищу раду правосуддя : Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1798-19>
134. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України від 05.06.2012 № 4901-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4901-17>
135. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>
136. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17>
137. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>
138. Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 5 липня 1991 року, № 1293-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1293-12#Text> (дата звернення: 11.09.2023)
139. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2102-20>

140. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні» : Закон України від 14.01.2026 № 4757-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/4757-20>
141. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-вр>
142. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/794-18>
143. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/116/95-вр>
144. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2136-19>
145. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>
146. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14>
147. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1698-18>
148. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19>
149. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 12.01.2026 № 40/2026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/40/2026>
150. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18>
151. Про Рахункову палату : Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/576-19>

152. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1861-17>
153. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1402-19>
154. Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України : Закон України від 19.12.2019 № 400-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/400-20>
155. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/776/97-вр>
156. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17>
157. Проблеми сучасного українського конституціоналізму: збірка наукових праць / Сліденко І., Оніщук М., та ін., - К.: Логос, 2008. – 258 с.
158. Процюк І. В. Поділ влади – фундаментальний принцип демократичної правової державності // Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. – Харків: Право, 2005. – Вип. 9. – С. 14–19, 22–23.
159. Процюк І. Сучасні підходи до розуміння принципу поділу державної влади [Електронний ресурс] / І.Процюк. – Режим доступу: http://library.nulau.edu.ua/POLN_TEXT/DergBud/24.pdf
160. Процюк І.В. Окремі повноваження парламенту в системі стримувань і противаг [Текст] / І.В. Процюк // Проблеми законності. – 1998. – № 34. – С. 15-19.
161. Процюк І.В. Поділ та єдність державної влади. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Харків: Право, 2007. Вип. 14. С. 70–76.
162. Радченко О.В. Система стримувань та противаг гілок влади як ціннісний імператив українського політикуму. Актуальні проблеми державного управління. 2008. № 2. С. 69–78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2008_2_10

163. Репецька А., Бурдяк В. Конституційні основи принципу поділу влади в Україні // Codrul Cosminului. – 2020. – № 26(1). – С. 143–168. DOI: 10.4316/CC.2020.01.009. URL: https://codrulcosminului.usv.ro/wp-content/uploads/2022/12/Article.9.Vol_.26-1.pdf

164. Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2003 від 11 березня 2003 р. у 65 справі за конституційним поданням 73 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) здійсненого Президентом України права вето стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» // Офіційний Вісник України. – 2003. – № 16. – Ст. 710.

165. Рішення Конституційного Суду України №9-р/2020 від 28.08.2020 (справа за поданням 51 народного депутата щодо призначення Директора НАБУ). – Офіційний вісник України, 2020, №75.

166. 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). Офіційний вісник України. 2001. № 15 (27.04.2001).

167. Рішення КСУ №11-р/2020 від 16.09.2020 (щодо окремих положень Закону “Про НАБУ”). – Офіційний вісник України, 2020, №79.

168. Салієнко О.О. Запобігання та розв’язання конфліктів у процесі взаємодії законодавчої та виконавчої влади в Україні: автореф. дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. – Харків, 2015. – 186 с.

169. Сало І. Механізми стримувань і противаг у політичних системах країн ЄС та в Україні [Електронний ресурс] / І.Сало. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/11_2009/10.pdf

170. Сало І. Шляхи удосконалення системи стримувань і противаг у взаємовідносинах суб’єктів державної влади в умовах конституційно-правової

реформи [Електронний ресурс] / І.Сало. – Режим доступу:<http://old.niss.gov.ua/Monitor/june2009/17.htm>

171. Сало І.С. Механізми стримувань і противаг у політичних системах країн ЄС та в Україні. Стратегічні пріоритети. 2009. № 2 (11). С. 65–70.

172. Селіванов, А.О. Питання теорії конституційного правосуддя в Україні: актуальні питання сучасного розвитку конституційного правосуддя / А. О. Селіванов, А. А. Стрижак. – К. : Логос, 2010. – 276 с.

173. Силенко Л.М. Конституційні основи системи стримувань і противаг як засіб організації та функціонування державної влади в Україні: Автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1998. – 19 с.

174. Силенко Л.М. Система стримувань і противаг: теоретичні аспекти // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 1999. – № 4. – С. 89-97.

175. Система стримувань і противаг у сфері державно-владних відносин. Аналітична записка // Бібліотека Верховної Ради України (офіц. вебсайт). – 2020. – Режим доступу: https://lib.rada.gov.ua/Document/analit_zapiski/Checks_and_balances.pdf

176. Система стримувань і противаг усфері державно-управлінських відносин: наук.-метод. рек. / авт. кол.: В.А. Ребкало, В.А. Шахов, Е.А. Афонін та ін.; за заг. ред. В.А. Ребкала, М.М. Логунової, В.А. Шахова. К.: НАДУ, 2008. 72 с

177. Система стримувань і противаг усфері державно-управлінських відносин : наук.-метод. рек. / авт. кол. : В.А. Ребкало, В.А. Шахов, Е.А. Афонін та ін. ; за заг. ред. В.А. Ребкала, М.М. Логунової, В.А. Шахова. Київ : НАДУ, 2008. 72 с.

178. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

179. Сліденко Ігор Дмитрович / Конституційний контроль в механізмі сучасної правової держави [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / І. Д.Сліденко; Ін-т законодавства Верховної Ради України. - К., 2010. - 40 с.

180. Соболев В. Місце і роль парламенту у системі стримувань і противаг // Вісник Київського національного університету ім. Т.Шевченка. – 2022. – № 10. – С. 56–68.
181. Сорока С. Аналіз механізмів взаємодії Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України в контексті сучасного конституційного розвитку держави [Електронний ресурс] / С.Сорока. – Режим доступу: [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02\(6\)/11ssvkrd.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2011-02(6)/11ssvkrd.pdf)
182. Стрижак О. Еволюція повноважень Президента України в умовах повномасштабної російсько-української війни // Вісник НТУУ “КПІ”. Політологія. Соціологія. Право. – 2025. – №4(68). – С.53–62
183. Сурнін В.О. Історія становлення та розвитку системи стримувань та противаг в організації влади в державі. Публічне управління: теорія і практика. 2014. Вип. 3. С. 21–26.
184. Тацій В. Конституційна реформа в Україні: здобутки та перспективи / В. Тацій // Право України. – 2009. - № 11. – С.6-11.
185. Теорія держави і права : навчальний посібник. В.М. Суботін, О.В. Філонов, Л.М. Князькова, І.Я. Тодоров. Київ : Знання, 2005. 140 с.
186. Толкач А. Еволюція теорії розподілу влади в історії світової політикоправової думки // Форум права. 2014. №2. С. 432-437.
187. Туркіна І. Сутність судової влади як особливої сфери державної діяльності // Публічне управління: теорія та практика. – 2011. – № 2 (6). – С. 31-34.
188. Українська правда. Верховний Суд скасував указ Зеленського про звільнення Тупицького. – 14.07.2021. – URL: pravda.com.ua/news/2021/07/14/7300504/
189. Федераліст. Політичні есе О. Гамільтона, Дж. Медісона і Дж. Джея: переклад з англійської / За заг. ред., з передмовою М.М. Яковлева, коментарі О.Л. Степанової. М.: Прогрес-Літера, 1994. 592 с.
190. Федоренко Г. Розподіл влад та її єдність: місце законодавчої гілки влади на етапі державно- правової реформи // Право України. — 1998. — № 11. — С. 7—9

191. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування : моногр. — Д., 2006. — 360 с.
192. Хома Н.М. Історія держави та права зарубіжних країн : навчальний посібник для студентів вищих закладів освіти. 3-тє видання, стереотипне. Львів: Новий Світ-2000, 2012. 480 с
193. Цвік М. В. Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загальнотеоретичні аспекти) [Текст] // Вісн. Акад. прав. наук України. 1993. № 1. С. 65–66
194. Центр політико-правових реформ. Проблеми конституційно-правового статусу Президента в умовах політичної кризи (блог Ю. Кириченко). – 02.11.2020. – URL: pravo.org.ua
195. Чушенко В.І., Заяць І. Я. Конституційне право України: Підруч. / В. І. Чушенко, І.Я. Заяць. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2013. – 488 с.
196. Шахов В. Поділ влади чи розподіл владних повноважень Концептуальні засади реформування політичної системи в Україні. Стан і перспективи розвитку політичних наук / В. Шахов – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 264 с.
197. Шевчук С.В. Делегування державних повноважень: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 1996. 202 с.
198. Шемшученко Ю.С. Влада / Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1: А–Г. URL: <https://leksika.com.ua/10210328/legal/vlada>
199. Шемшученко Ю.С. Проблеми українського парламентаризму у світлі конституційної реформи в Україні // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2(7). – С. 99-104

ДОДАТКИ

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА,

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Генеза становлення механізму поділу влади в Україні. Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки". 2023. № 9. URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/law2023/9/9167> DOI: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2023-9-9167>

Особистий внесок авторів: Заворотченко Т.М. здійснено постановку наукової проблеми, визначено методологічні засади дослідження, проведено аналіз еволюції теорії поділу влади у світовій політико-правовій думці, узагальнено наукові підходи до розуміння механізму стримувань і противаг, а також сформульовано основні теоретичні положення та висновки щодо становлення принципу поділу влади як фундаменту сучасної демократичної держави. Пархуцем В.Д. проведено аналіз особливостей становлення та розвитку механізму поділу влади в Україні, досліджено нормативно-правові засади функціонування законодавчої, виконавчої та судової влади, проаналізовано конституційні реформи та їх вплив на систему стримувань і противаг, здійснено опрацювання національної судової практики та сучасних тенденцій удосконалення механізму поділу влади в умовах державотворчих процесів і європейської інтеграції України. Підготовка тексту статті, узагальнення результатів дослідження, формулювання висновків та остаточне редагування наукової праці здійснювалися авторами спільно.

2. Пархуць В. Д. Право вето Президента України в механізмі стримувань і противаг в державній владі України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 1. С. 44-47. URL: https://apnl.dnu.in.ua/1_2024/10.pdf DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-1-8>

3. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Роль Конституційного Суду України у механізмі стримувань і противаг: теоретичні та практичні аспекти. *Актуальні*

питання у сучасній науці. 2025. № 2 (32). С. 619-625. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/20157> DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2\(32\)-619-625](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-619-625)

Особистий внесок авторів: Заворотченко Т. М. проведено аналіз нормативно-правових засад діяльності Конституційного Суду України, досліджено практику Конституційного Суду України та її вплив на реалізацію принципу поділу влади, охарактеризовано сучасні проблеми функціонування конституційного контролю в Україні, а також сформульовано практичні пропозиції щодо вдосконалення механізму стримувань і противаг у контексті забезпечення верховенства права та конституційної законності. Пархуцем В. Д. здійснено дослідження теоретико-правових засад функціонування Конституційного Суду України в системі поділу влади, проаналізовано доктринальні підходи до розуміння принципу стримувань і противаг, розкрито місце конституційного контролю у механізмі забезпечення балансу між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, узагальнено наукові концепції щодо ролі органів конституційної юрисдикції у демократичній державі. Формулювання загальних висновків, узагальнення результатів дослідження, підготовка тексту статті до друку та остаточне наукове редагування здійснювалися авторами спільно.

4. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Парламентський контроль як інструмент стримування виконавчої влади в Україні. Наукові перспективи. 2025. № 5 (59). С. 1407-1414. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/24688> DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-5\(59\)-1407-1414](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-5(59)-1407-1414)

Особистий внесок авторів: Заворотченко Т. М. здійснено дослідження теоретико-правових та конституційних засад парламентського контролю в системі поділу влади, проаналізовано місце Верховної Ради України у механізмі стримувань і противаг, розкрито сутність парламентського контролю як одного з основних інструментів забезпечення балансу між законодавчою та виконавчою владою, узагальнено наукові підходи до визначення форм і методів контрольної діяльності парламенту в демократичній державі. Пархуцем В. Д. проведено аналіз чинного законодавства України, що регулює здійснення парламентського контролю,

досліджено практичні механізми контролю Верховної Ради України за діяльністю Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади, охарактеризовано діяльність парламентських комітетів, тимчасових слідчих комісій, інституту парламентських запитів та заслуховування звітів органів виконавчої влади, а також сформульовано пропозиції щодо вдосконалення контрольних повноважень парламенту в умовах сучасних викликів державного управління. Узагальнення результатів дослідження, формулювання висновків, підготовка остаточної редакції статті та її наукове редагування здійснювалися авторами спільно.

5. Пархуць В. Д. Конституційна реформа правосуддя 2016 року та її вплив на механізм стримувань і противаг в Україні. *Право та державне управління*. 2025. № 4. С. 277-281. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2025/41.pdf DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.4.39>

Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. V. Parkhuts, T. Zavorotchenko, O. Hurko. Constitutional mechanism of separation of powers in Ukraine. Modern Scientific and Technical Research in the Context of Linguistic Space (in English): Conference materials of the II All-Ukrainian scientific and practical conference of young scholars and students (Dnipro, May 11, 2023). Dnipro : Publisher Bila K. O. P. 144-146. URL: <https://www.dnu.dp.ua/docs/ndc/2023/materiali%20konf/%D0%A1%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D0%BD%D1%96%20%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE-%D1%82%D0%B5%D1%85%D0%BD%D1%96%D1%87%D0%BD%D1%96%20%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>

7. Пархуць В. Д., Заворотченко Т. М. Реалізація принципу поділу влади в механізмі організації та здійснення державної влади з президентською формою правління на прикладі США. V Міжнародна студентська наукова конференція «Модернізація та сучасні українські і світові наукові дослідження» (Полтава, 23 лютого, 2024 р.). С. 95-96. URL: <https://archive.liga.science/index.php/conference-proceedings/issue/view/inter-23.02.2024/66>

8. Пархуць В. Д. Президент України в системі стримувань і противаг: механізми взаємодії з Верховною Радою України. Modern Challenges in Economic and

Technological Innovation: Collection of Scientific Papers with Proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Conference. International Scientific Unity. (Bologna, Italy. March 4-6, 2026). С. 213-215. URL: https://isu-conference.com/wp-content/uploads/2026/03/Bologna_Italy_04.03.26.pdf

9. Пархуць В. Д. Механізм стримувань і противаг у президентській формі правління (на прикладі США). Collection of Scientific Papers with the Proceedings of the 6th International Scientific and Practical Conference «New Horizons in Scientific Research: Challenges and Solutions» (March 9-11, 2026, Marseille, France). С. 106-107. URL: https://www.eoss-conf.com/wp-content/uploads/2026/03/Marseille_France_09.03.26.pdf

10. Пархуць В. Д. Баланс гілок влади в Україні в період повномасштабної війни. Collection of Scientific Papers with the Proceedings of the 7th International Scientific and Practical Conference «Evolving Science: Theories, Discoveries and Practical Outcomes» (March 16-18, 2026, Zurich, Switzerland). С. 122-123 URL: https://www.eoss-conf.com/wp-content/uploads/2026/03/Zurich_Switzerland_16.03.26.pdf